

Republica Moldova: concluziile Misiunii de consultări în baza articolului IV al Statutului FMI (2014) și rezultatele primelor discuții în cadrul monitorizării post-program¹

30 aprilie 2014

Economia Moldovei și-a revenit puternic de la contracția cauzată de seceta din 2012, însă activitatea economică în 2014 va fi caracterizată printr-o încetinire semnificativă a ritmului creșterii și riscuri considerabile. Implementarea unor politici economice disciplinate în perioada de până la alegeri și eliminarea vulnerabilităților din sectorul bancar sunt acum prioritățile cheie de politici pentru a menține stabilitatea. Revenirea pe calea consolidării bugetar-fiscale și menținerea unui nivel scăzut al inflației și a unui regim de curs valutar flexibil sunt esențiale pentru a atenua impactul riscurilor ce ar putea duce la evoluții nefavorabile. Implementarea consecventă a Strategiei Naționale de Dezvoltare "Moldova 2020" va fi esențială pentru a promova creșterea economică și reducerea sărăciei.

Evoluțiile economice recente, perspective și riscuri

După o redresare puternică anul trecut, acum se prognozează o încetinire semnificativă a activității economice. Economia a crescut cu 8,9 la sută în 2013, din contul relansării puternice din agricultură și industriile conexe. În 2014, se așteaptă o reducere a ritmului creșterii economice până la 2¼ la sută, reflectând evoluția moderată a volumului producției agricole, precum și activitatea economică mai redusă a principalilor parteneri comerciali ai Moldovei. Inflația se va menține în limitele benzii țintite de Banca Națională a Moldovei (BNM) de 5 la sută ± 1,5 puncte procentuale. Conturile externe s-au îmbunătățit temporar în 2013, dar se vor deteriora în 2014, ca urmare a creșterii mai mici a exporturilor și a unei scăderi prognozate a remitențelor.

Riscurile interne și externe urmează trendul negativ. Principalele riscuri în perspectiva pe termen scurt se referă la vulnerabilitățile serioase și problemele de guvernare din sectorul bancar, derapajele de politică din perioada preelectorală, încetinirea în continuare a activității economice a principalilor parteneri comerciali ai Moldovei, precum și intensificarea tensiunilor geopolitice. Principalele canale de transmisie prin care șocurile externe afectează economia sunt: remitențele, comerțul exterior și expunerile transfrontaliere ale sectorului bancar. Prezența unor amortizori puternici, și anume rezervele valutare semnificative și datoria publică scăzută, în combinație cu politici prudente, ar putea ajuta la ameliorarea impactului acestor riscuri.

Politicile din sectorul financiar

Pentru a asigura stabilitatea și siguranța sectorului financiar urmează a fi eliminate în regim de urgență deficiențele semnificative din cadrul legal și de reglementare. Guvernul, BNM și Comisia Națională a Pieței Financiare (CNPF) urmează să colaboreze strâns în acest efort. Guvernul trebuie să elaboreze proiectele legislative necesare în vederea atingerii echilibrului optim între asigurarea eficienței BNM și a CNPF în calitate de organe de reglementare și supraveghere, precum și organe de soluționare a situațiilor băncilor cu probleme, pe de o parte, și, pe de altă parte, examinarea pe cale judiciară a deciziilor acestora. În special, BNM și CNPF urmează a fi împuternicite pentru a putea întreprinde acțiuni eficiente de reglementare și supraveghere, fără ca aceste acțiuni să fie suspendate de instanța de judecată și fără ca personalul să aibă temeri privind eventuala urmărire penală ca urmare a exercitării obligațiilor de serviciu. Aceste proiecte de acte legislative urmează a fi adoptate în regim de urgență. BNM și CNPF urmează să implementeze în mod hotărât și eficient normele legale ce țin de identificarea beneficiarilor efectivi finali și a persoanelor care dețin controlul asupra băncilor, precum și aplicarea față de ei a unor cerințe adecvate de competență și onorabilitate (fit-and-proper), fapt ce va contribui și la monitorizarea mai eficace a tranzacțiilor cu persoane afiliate și îmbunătățirea cadrului general de gestionare a riscurilor în bănci. Punerea în aplicare a cadrului de combatere a spălării banilor urmează a fi consolidată.

¹ O misiune a FMI condusă de Max Alier a purtat aceste discuții la Chișinău în perioada 22-30 aprilie 2014. Prima rundă de discuții în contextul procesului de monitorizare post-program a avut loc la Chișinău în perioada 18-30 septembrie 2013.

Sunt necesare acțiuni prompte din partea agențiilor de reglementare în vederea ameliorării parametrilor de bază ai sistemului bancar. În special, pentru a reduce vulnerabilitățile, este importantă punerea în aplicare în mod hotărât a cerințelor privind capitalizarea și lichiditatea băncilor. Ca urmare a recapitalizării "Băncii de Economii" (BEM) de către acționarii minoritari, BNM trebuie să mențină un nivel foarte înalt de supraveghere a operațiunilor băncii până când situația va reveni la normal. În pofida reducerii cotei guvernului, Ministerul Finanțelor trebuie să asigure o reprezentare puternică în cadrul Consiliului BEM, în vederea protejării interesului public. Mai mult ca atât, BNM trebuie să se abțină de la orice tratament regulatoriu care ar favoriza careva bancă, iar guvernul trebuie să se abțină de la oferirea băncilor comerciale a accesului privilegiat la depozite suplimentare ale sectorului public. Băncile care nu se conformează cerințelor de reglementare urmează a fi impuse de BNM să elaboreze și să implementeze un plan limitat în timp, cu termene concrete de eliminare a deficiențelor.

Politica bugetar-fiscală

Politica bugetar-fiscală trebuie să fie direcționată spre o reducere treptată a deficitului bugetar până la un nivel compatibil cu asistența oficială disponibilă pe termen mediu.

Majorarea deficitului bugetar prognozat pe anul 2014 (2½ la sută din PIB) reprezintă un pas în direcția inversă. În timp ce ar putea fi oportună majorarea deficitului bugetar în perspectiva apropiată în vederea acomodării la insuficiența de venituri cauzată de activitatea economică redusă, pachetul de cheltuieli prevăzut în bugetul pentru anul 2014 trebuie să fie menținut. În particular, este necesar de opus rezistență presiunilor exercitate în vederea acordării de facilități fiscale ad hoc, precum și în vederea majorării salariilor și pensiilor, chiar și în cazul în care s-ar materializa careva venituri de o singură dată. În perspectivă, politica bugetar-fiscală trebuie să aibă ca scop atingerea până în anul 2018 a unui deficit de 1½ la sută din PIB (cca. 2½ la sută, excluzând granturile). Acest nivel al deficitului ar asigura un trend descrescător al nivelului datoriei publice, ca procent din PIB, și va fi compatibil cu volumele de finanțare prognozate. Ca un prim pas în vederea revenirii pe calea consolidării bugetare, bugetul pe anul 2015 trebuie să prevadă un deficit bugetar de 2¼ la sută din PIB, iar Cadrul Bugetar pe Termen Mediu trebuie să fie orientat spre o reducere a deficitului bugetar cu ¼ la sută din PIB în fiecare an următor. Date fiind necesitățile considerabile ce țin de infrastructură, obiectivul bugetar pe termen mediu ar putea fi, în principiu, relaxat pentru a permite finanțarea proiectelor investiționale ce vor contribui la creșterea productivității, în cazul în care este asigurată o finanțare în condiții rezonabile, iar investițiile suplimentare sunt compatibile cu capacitatea de absorbție a economiei.

Pe termen mediu, este necesar de realizat consolidarea bugetară pe baza reformelor bugetare structurale. În acest context, este indispensabilă reforma administrativă în vederea sporirii eficienței sectorului public și îmbunătățirii calității serviciilor prestate populației. Modelul de descentralizare bugetară trebuie fortificat prin înăsprirea limitelor de îndatorare a autorităților publice locale și prin consolidarea numărului autorităților publice locale. Reforma sistemului asigurărilor sociale este, de asemenea, esențială pentru asigurarea unei baze financiare robuste pentru fondul de pensii, acomodarea la presiunile de ordin demografic și inversarea trendului de creștere a decalajului între nivelul pensiilor și cel al salariilor. Tarifele pentru serviciile de utilități publice urmează să fie ajustate până la nivelul de recuperare a costurilor, în vederea evitării acumulării în continuare de arierate față de furnizorii de resurse energetice și asigurării unui nivel adecvat de investiții în acest sector. Proiectul de lege privind responsabilitatea bugetară este un pas binevenit, însă acesta necesită o revizuire pentru a asigura o mai bună orientare privind politicile pe termen mediu. În special, se impune introducerea unei norme de politică bugetar-fiscală care ar stabili un plafon pentru deficitul bugetului consolidat de 2½ procente din PIB, excluzând granturile, precum și o limită la creșterea anuală a cheltuielilor publice, excluzând asistența socială direcționată. Se impune operarea unor amendamente la Legea cu privire la datoria publică și garanțiile de stat în vederea pregătirii condițiilor necesare pentru dezvoltarea piețelor locale de capital și promovarea stabilității financiare. În special, Ministerul Finanțelor urmează să fie abilitat cu competențele statutare necesare pentru a-i permite să acorde finanțare, garanții sau compensații necesare în vederea protejării stabilității sistemului financiar.

Politica monetară și a cursului de schimb

Datorită politicii monetare promovate, inflația a fost menținută cu succes în limitele țintite. În contextul existenței presiunilor dezinflaționiste, politica monetară promovată de BNM rămâne în continuare adecvată, iar majorarea rezervelor valutare din anul 2013 este binevenită,

deoarece a fortificat rezistența Republicii Moldova la șocurile externe. Pe viitor, BNM urmează să-și păstreze vigilența și să fie gata pentru a ajusta politicile, inclusiv pentru adoptarea unei politici mai aspre în vederea combaterii riscurilor inflaționiste generate de efectele rundei a doua ca urmare a deprecierei nominale recente a cursului de schimb și relaxării politicii bugetar-fiscale. Flexibilitatea cursului de schimb a fost benefică pentru Moldova în ceea ce privește atenuarea impactului presiunilor externe. Prin urmare, intervențiile BNM pe piața valutară trebuie și în continuare să fie axate pe prevenirea fluctuațiilor neordonate ale cursului de schimb, fără a afecta tendințele de pe piață.

Reforme structurale

Implementarea consecventă a reformelor structurale este crucială pentru stimularea creșterii economice potențiale și reducerea sărăciei. Strategia Națională de Dezvoltare "Moldova 2020" are drept scop trecerea adecvată la un model de creștere economică pe termen mediu bazat pe sporirea investițiilor, productivității și competitivității. În vederea atingerii acestor obiective, atenție deosebită urmează a fi acordată dezvoltării mediului de afaceri, infrastructurii tehnico-materiale și resurselor umane. Reorientarea sistemului de învățământ spre necesitățile pieței muncii va juca un rol important în sporirea productivității, va contribui la crearea locurilor de muncă noi și la inversarea tendințelor migraționiste.