

Costul corupției în Republica Moldova și cine îl suportă

Comentariu analitic

Autor: Dumitru Budianschi

17 noiembrie, 2017

Comentariul prezintă o analiză sumară a costurilor de corupție în Republica Moldova având la bază meta analizele disponibile. Pierderile anuale aduse Republicii Moldova de pe urma actelor de corupție se cifrează în intervalul 8%-13% din Produsul Intern Brut sau de circa 11,8-17,7 miliarde lei pentru anul 2016. Aceste sume depășesc toate cheltuielile din 2016 pentru toți pensionarii și pentru indemnizațiile de asistență socială.

Corupția este un "Robin Bad", care ia de la cei mulți pentru sine și grupul său. Corupția poate fi definită ca un proces prin care are loc o redistribuire injustă a bogăției și beneficiilor publice/comune actuale și viitoare în favoarea unor indivizi sau grupuri de indivizi. Cu alte cuvinte, corupții câștigă de pe urma actelor de corupție doar datorită faptului că cei mulți pierd. Deci, principalii interesați și prin urmare principala forță motrică în schimbarea situației ar trebui să fie marea majoritate a populației. Însă principalul impediment în apariția unei astfel de forțe, este faptul că cetățenii nu întotdeauna pot face legătura între actele de corupție și pierderile adevărate, concrete pentru fiecare din ei. De cele mai multe ori dimensiunea și impactul corupției în viziunea cetățenilor se reduce la nivelul experiențelor individuale de dare de mită, însă chiar dacă pierderile din mită sunt importante acestea nici pe departe nu reprezintă pierderea adevărată din corupție.

Pierderile totale ale Republicii Moldova de pe urma corupției pot fi estimate între 8% - 13% din PIB. Evaluarea pierderilor de pe urma corupției este destul de dificilă și la moment nu există date concludente la acest capitol, nici la nivel mondial și nici local. Totodată există mai multe estimări cu ajutorul cărora se poate arăta cel puțin amploarea pierderilor de pe urma acestui fenomen. Estimările costurilor de corupție variază în funcție de metodologiile aplicate, însă toate converg în concluzia că corupția este o barieră în dezvoltarea economică. Astfel, un studiu¹ efectuat în 2005 relevă faptul că în mediu la nivel global o creștere a nivelului de corupție cu un punct procentual (p.p) determină încetinirea creșterii PIB cu 0,13 p.p, iar pentru nivelul de corupție al Republicii Moldova (în perioada respectivă) aceasta constituia 0,12 p.p sau o reducere medie anuală de 387 USD (preturile anului 1995) a PIB per capita. O altă estimare des utilizată relevă că costurile corupției se ridică la 5% din PIB-l mondial². Reieșind din această estimare și acceptând că există o legătură directă dintre Indicele de Percepție a Corupției (IPC) și pierderile din actele de corupție, pentru Moldova pierderile ar constitui circa 8,7% din PIB³. În aceste condiții, pierderea totală pentru anul 2016 se ridică la 11,8 miliarde lei. Această sumă depășește toate cheltuielile din 2016 pentru toți pensionarii și pentru indemnizațiile de asistență socială. De asemenea, o estimare mai recentă⁴ efectuată pe țările din UE sugerează că pierderile globale pe

¹ Axel Dreher, Thomas Herzfeld, The Economic Costs of Corruption: A Survey and New Evidence, 2005, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=734184>

² Recommendations Paper of B20 Working Group on Improving Transparency and Anti-Corruption to G20, http://www3.weforum.org/docs/WEF_ICC_B20_G20MessageAntiCorruption_2012.pdf

³ Calculele sunt efectuate în baza raportului IPC din 2016 și cel mai recent PIB oferit de <https://data.worldbank.org/data-catalog/GDP-ranking-table> în baza ipotezei că între nivelul IPC și costul corupției pentru fiecare țară este aceeași o relație liniară.

⁴ Organised Crime and Corruption: Cost of Non-Europe Report, Annex II – corruption, 2016, [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_IDA\(2016\)558779](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_IDA(2016)558779)

țările din UE sunt în intervalul 4,9% – 6,3% din PIB-ul global al UE-28. Iar, pentru astfel de țări ca România costul corupției (în baza indicelui IPC) ar fi de circa 15,6% din PIB, Bulgaria 14,22%, Grecia 13.76% și Letonia 13.16%. În aceste condiții, ținând cont de condițiile relativ similare a acestor țări cu situația din Republica Moldova se poate presupune că pierderile totale din corupție ar fi cel puțin de 13% din PIB sau 17,7 miliarde lei în 2016.

Volumul mitei plătite este mai mare decât cheltuielile anuale pentru toate drumurile țării. Conform cercetării sociologice efectuate de TI - Moldova⁵, în 2014 au fost plătite peste 1,27 miliarde de lei sau peste 1,1% din PIB sub formă de mită, din care 899 milioane de către gospodăriile casnice și 387 milioane de către business. La nivel internațional⁶ plățile din mită sunt evaluate la circa 2% din Produsul Intern Brut (PIB) global, iar ținând cont de faptul că Moldova este printre țările cu un nivel înalt de corupție, cu mare probabilitate valoarea mitei totale este și mai mare. Astfel, pierderile anuale directe ale bugetului⁷ (sau veniturile anuale ale persoanelor care au luat mită) ca pondere din PIB se estimează la 1,1%-2%, sau în cifre absolute de 1,5 - 2,7 miliarde lei la nivelul anului 2016. Deci, doar pierderile anuale directe din mită reprezintă 3,1% - 5,6% din Bugetul Public Național (BPN), sumă ce acoperă de la 22% la 40% din pensia fiecărui pensionar pentru limita de vârstă, sau reprezintă echivalentul tuturor cheltuielilor pentru drumuri în anul 2016. În realitate, cu mare probabilitate această sumă este și mai mare, deoarece sondajele nu cuprind tranzacțiile din grupurile corupționale dure, închise, iar acestea chiar dacă sunt mai mici ca număr în schimb implică valori mari.

În fiecare an pierderile din corupție la executarea bugetului public sunt echivalente cu jumătate din toate pensiile plătite anual. O altă sursă majoră de corupție este efectuarea cheltuielilor bugetare. Valoarea cheltuielilor bugetare din Bugetul Public Național (BPN) în 2016 a constituit 48,5 miliarde lei⁸ din care cheltuieli cu bunuri și servicii de 18,4 miliarde, de personal 8,9 miliarde și cheltuieli sociale de circa 15,9 miliarde. Costul de corupție în achizițiile publice este de circa 20%-30%, în timp ce nivelul pierderilor aferente cheltuielilor cu retribuirea muncii și plăților sociale sunt mai puțin studiate. Totodată, este cunoscut faptul că în ambele sectoare fenomenul de corupție există (persoane angajate de formă, care nu corespund cerințelor, etc, sau mită pentru a primi indemnizații și a primi o pensie mai mare). Ținând cont de faptul că nivelul incidenței actelor de corupție privind plățile sociale și șomaj este estimat la circa 10% și dacă admitem că nivelul plăților este cel puțin echivalent mediei ponderii mitei din valoarea sancțiunii, adică de 16,6%⁹, atunci costul corupției în aceste domenii se poate estima de circa 1,7% din cheltuielile respective. În aceste condiții, valoarea integrală a prejudiciilor de pe urma corupției la efectuarea cheltuielilor bugetare ar fi de cel puțin 4,2 miliarde lei pentru 2016 sau echivalentul a circa 50% din cheltuielile anuale pentru pensii.

Valoarea patrimoniului încredințat în gestiunea clasei politice și de birocrati este cu mult peste 150 miliarde lei anual. Totodată, în Republica Moldova este foarte răspândită corupția în procesul de gestiune a întreprinderilor publice, darea în locațiune a imobilelor, privatizare, crearea parteneriatelor publice private, etc. Doar valoarea bunurilor imobile și activelor financiare înregistrate în registrul patrimoniului public (bunuri imobile și mobile, părțile sociale în întreprinderi) constituie circa 80 miliarde lei (bilanțul patrimoniului public la sfârșitul anului 2016). De asemenea, aici trebuie de adăugat resursele naturale (fondul funciar, pădurile, apele, zăcămintele minerale, spațiul aerian), utilizarea cărora nu este suficient de bine monitorizată din partea societății. După unele estimări valoarea economică doar a fondului silvic ar fi de peste 22 miliarde de lei¹⁰. Corupția de la gestiunea patrimoniului public este mai greu de estimat, deoarece presupune mai multe tipuri de tranzacții cu implicarea unor cercuri restrânse de actori, de regulă strâns afiliate partidelor politice și/sau cercurilor din domeniul structurilor de forță și justiție. Din puținele informații apărute

⁵ „Corupția în Republica Moldova: percepțiile și experiențele proprii ale oamenilor de afaceri și gospodăriilor casnice”, Transparency International Moldova, 2014

⁶ Corruption: Costs and Mitigating Strategies, IMF, 2016, p. 5, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1605.pdf>

⁷ Putem considera că volumul mitei evaluate în studiu afectează în primul rând partea de venituri a bugetului, deoarece majoritatea covârșitoare a plăților se referă la la poliție, fisc, vamă, primărie etc, iar cele aferente organelor procuraturii și judecătoriilor (afectează doar parțial partea de venituri) au pondere mai mică.

⁸ Evaluare efectuată în baza datelor din BOOST privind executarea bugetului pe anul 2015 și a Raportului de executare a bugetului de stat din 2016.

⁹ Life in transition: after the crisis, 2010, p 89 (rezultatele pentru Moldova), EBRD

¹⁰ Eficiența și transparența utilizării resurselor fondului forestier, Expert Grup, 2013, pp 43-46, http://expert-grup.org/ro/biblioteca/item/download/1033_57261838dc816c81c5a3b700058d3594

în spațiul public (Metal Feros, Aeroportul Internațional Chișinău, privatizări) despre pierderile de pe urma corupției din gestiunea patrimoniului se poate constata că acestea sunt impunătoare, însă la moment nu există o estimare totală a acestora.

Pierderile de pe urma corupției sunt cu mult mai mari decât beneficiile obținute de către părțile actului de corupție. Este important de menționat că pagubele de pe urma corupției nu sunt doar cele directe și imediate, adică doar cele sesizabile la momentul producerii actului de corupție. Acestea au un efect multidimensional și care se propagă mult timp după momentul săvârșirii infracțiunii de corupție. Costurile totale de corupție depășesc cu mult beneficiile sumare obținute de către beneficiarii actului de corupție, reprezentând o pierdere netă pentru societate. De exemplu, o persoană care a intrat în posesia unui teren prin plata unei mite oficialilor, de regulă este mai puțin competitivă decât o persoană care ar fi intrat în posesia terenului fără a plăti mită, astfel nu se asigură cea mai eficientă utilizare a terenului dat. Prin urmare, recuperarea integrală a prejudiciilor aduse societății de regulă nu este posibilă, chiar prin confiscarea tuturor bunurilor rezultate din corupție. Mai mult ca atât pentru o perioadă mai lungă de timp, pagubele create de către actele de corupție se generalizează și se extind, răsfrângându-se inclusiv și asupra celor care au participat la actele de corupție. Acest lucru poate fi exemplificat prin serviciile proaste în medicină, educație, securitate personală și a membrilor familiei etc, când beneficiarii de pe urma corupției apelează la serviciile respective (inclusiv păstrarea capitalurilor) din țările dezvoltate, cu un nivel redus al corupției.

De ce este atât de greu de eradicat corupția? În ciuda faptului că *marea corupție*¹¹ și în general corupția este percepută de către oficiali și de către oamenii de rând ca un fenomen negativ¹², eradicarea acestui fenomen s-a dovedit a fi o sarcină extrem de complicată. Cauzele acestei situații se ascund în complexitatea acestui fenomen. Astfel, corupția poate fi reprezentată prin următoarea relație¹³:

CORUPȚIA = RESURSELE (naturale, materiale, financiare, etc) + PUTEREA -

CONSTRÂNGERILE LEGALE - CONSTRÂNGERILE MORALE (tradiții, etică, etc)

Din relația de mai sus se poate observa că **corupția depinde pozitiv de dimensiunea sectorului public exprimată prin resursele și puterea controlată de organele publice**. Nu există estimări comprehensive privind valoarea întregului patrimoniu public al Republicii Moldova, însă doar pe elementele menționate mai sus, aceasta se ridică la 150 miliarde lei la nivelul anului 2016. Valoarea totală a acestuia, care în realitate este cu mult mai mare, reprezintă baza materială pentru satisfacerea intereselor economice a clasei politice, birocratice și a grupurilor de interese. De asemenea, menținerea unui proces decizional netransparent, ținerea sub control a organelor de ordine și a sistemului de drept de un grup restrâns de persoane sunt elemente cruciale în „motivarea” mării corupții.

Factorii de constrângere a corupției sunt instituțiile anticorupție puternice, un cadru legal adecvat și valorile morale ce nu tolerează corupția. Cu părere de rău, cadrul legal și instituțional privind lupta cu corupția în formare și valorile morale insuficient de puternice¹⁴ nu au o forță suficientă de constrângere pentru diminuarea corupției. Astfel, se observă o situație în care pe de o parte tentațiile și oportunitățile sunt destul de mari, iar constrângerile existente ale corupției sunt insuficiente pentru stoparea și diminuarea acestui fenomen. Situația se complică și prin faptul că de organizarea unui sistem efectiv de luptă cu corupția este responsabilă clasa politică, o bună parte din care, într-o formă

¹¹ Marea corupție este abuzul de putere la nivel înalt, care îi ajută pe puțini în detrimentul multora și provoacă daune grave și răspândite persoanelor și societății. Este adesea nepedepsită. Transparency International,

https://www.transparency.org/news/feature/what_is_grand_corruption_and_how_can_we_stop_it

¹² Gradul de conștientizare a faptului că corupția este cauza sărăciei este de 70,5% în rândul gospodăriilor casnice și de 66,1% printre oamenii de afaceri, conform „Corupția în Republica Moldova: percepțiile și experiențele proprii ale oamenilor de afaceri și gospodăriilor casnice”, (Transparency International Moldova, 2014)

¹³ Roopinder Oberoi, Mapping the Matrix of Corruption: Tracking the Empirical Evidences and Tailoring Responses, Journal of Asian and African Studies 2014, Vol. 49(2) 187-214, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.956.8830&rep=rep1&type=pdf>

¹⁴ În conformitate cu World Values Survey (2005-2009), Moldova este printre țările cu un nivel înalt de disponibilitate pentru a oferi mită (întrebarea 201), <http://www.worldvaluessurvey.org>

sau alta, beneficiază de pe urma actelor de corupție. De asemenea, corupția nu ar fi posibilă fără o largă participare în actele de corupție a gospodăriilor casnice și sectorului de afaceri, însă deseori în tranzacții beneficiile individuale imediate prevalează beneficiile imediate a unei tranzacții curate. Totodată este necesar de recunoscut că un astfel de comportament este determinat și de tradiții, cultură, de influențele geopolitice și comerciale. Din cele relatate rezultă că pentru a reduce cât mai rapid posibil pierderile de pe urma corupției, sunt necesare măsuri complexe și de lungă durată, cu implicarea tuturor factorilor.

Astfel, din formula corupției prezentate mai sus **rezultă șapte direcții de bază privind lupta cu corupția:**

1. diminuarea prezenței și intervenției statului în societate;
2. implementarea în Republica Moldova a unui sistem de luptă cu corupția robust, bine dotat, cu personal bine plătit și instruit, orientat exclusiv la lupta cu marea corupție;
3. sporirea responsabilității și pedepselor pentru actele de corupție, inclusiv cu interzicerea ocupării posturilor în sectorul public pentru totdeauna;
4. dezvoltarea și susținerea democrației, spiritului civic, a practicilor de transparență și de participare a cetățenilor, comunităților, asociațiilor în viața publică a statului;
5. reforma sistemului de salarizare în sectorul public pentru a asigura un salariu competitiv cu sectorul privat;
6. reglementarea mai drastică și comprehensivă a donațiilor și ajutoarelor din partea agenților economici și persoanelor acordate instituțiilor publice;
7. sporirea transparenței activității partidelor politice;

Din cele menționate mai sus se poate observa că veniturile clasei politice și de birocrați (și a unor grupuri de interese) de pe urma corupției, raportate la realitățile economice ale Republica Moldova sunt uriașe. Pierderile globale anuale provocate de corupție Republicii Moldova sunt și mai mari și se situează în intervalul de 8-13% din PIB. Principala problemă în raport cu corupția în Republicii Moldova este *marea corupție*, aceasta fiind strâns legată cu corupția politică, care servește ca o formă de reproducere a marii corupții. Din veniturile obținute din actele de corupție, o mică parte sunt îndreptate spre organizarea campaniilor electorale, concertelor, oferirea „pomenilor” electorale etc. Astfel, competiția politică este grav afectată, partidele de la guvernare având avantaje competitive față de restul participanților în competiția politică. Este important ca alegătorii să conștientizeze faptul că partidele care oferă „pomeni” electorale, de fapt cumpără pe nimic de la aceștia dreptul de a-i sărăci cu sume incommensurabile pe parcursul mandatului.