

# CORELAREA DINTRE DATORIA PUBLICĂ, DEFICITUL BUGETAR ȘI POLITICA FISCALĂ

Doctor habilitat în economie, profesor universitar **Tatiana MANOLE**

Doctor habilitat în economie, profesor universitar **Alexandru STRATAN**

## CORRELATION AMONG PUBLIC DEBT, BUDGET DEFICIT AND FISCAL POLICY

**Summary.** The concept of public debt and taxation policy have become interesting even since the eighteenth century, when the classics had seen an increase in public debt through the increase of future taxes. In this article, the authors attempt to find the correlation among public debt, budget deficit and state fiscal policy. The degree of correlation of these macroeconomic financial indicators may be very different, depending on several of possible factors, such as fiscal policy promoted by the state, the country's economic potential and capacity of the Government to promote a good management of public finances.

**Keywords:** public debt, fiscal policy, budget deficit, Ricardian concept, traditional concept, Gross Domestic Product, budgetary balance.

**Rezumat:** Conceptul de datorie publică și politica de impozitare a trezit interes încă începând cu secolului al XVIII-lea, când clasicii vedeau o creștere a datoriei publice printr-o majorare pe viitor a impozitelor. În articolul de față autorii încearcă să găsească corelarea dintre datoria publică, deficitul bugetar și politica fiscală a statului. Gradul de corelare dintre acești indicatori financiari macroeconomici poate fi foarte diferit, în funcție de o serie de factori posibili, cum ar fi: politica fiscală promovată de stat, potențialul economic al țării și capacitatea Guvernului de a gestiona un management performant al finanțelor publice.

**Cuvinte-cheie:** datorie publică, politică fiscală, deficit bugetar, concept ricardian, concept tradițional, Produs Intern Brut, echilibru bugetar.

## INTRODUCERE

Republica Moldova se confruntă cu diverse probleme economice și financiare, iar fluxurile de capital străin sunt binevenite și favorabile eficacității sistemului economic. Totuși, acestea pot conduce și la situații de criză a îndatorării, adesea considerându-se că datoria externă creează tot atâtea probleme pe câte le rezolvă. Un paradox este faptul că posibilitatea de a contracta datorii externe, care ar trebui, în principiu, să ajute economia să gestioneze mai bine riscurile cu care se confruntă, conduce, adeseori, la rezultatul opus. Cauza este utilizarea lor în scopuri neproductive.

Capacitatea de a rambursa datoria depinde de capacitatea guvernului de a obține ulterior excedente primare în buget și, deci, de priceperea lui de a mobiliza resursele fiscale și de a-și controla cheltuielile publice. Republica Moldova, ca orice țară debitoare, pe lângă rambursarea datoriei, are de achitat serviciul datoriei publice. Astfel, pentru anul bugetar 2016, aceasta are de plătit serviciul datoriei de stat interne în sumă de 140 200,0 mii lei, iar serviciul datoriei de stat externe în sumă de 345 473,0 mii lei.

În opinia specialistului Daniel Dăianu, fără câștiguri de productivitate care să susțină creșteri salariale economia unei țări se va confrunta mai devreme sau mai târziu cu probleme.

Câștigurile de productivitate constante implică investiții productive sistematice, alături de transferuri de tehnologie. Guvernul trebuie să țină sub control corelarea dintre datoria publică și deficitul bugetar, care este legat de politica fiscală promovată de el.

## I. CONCEPTUL DE DATORIE PUBLICĂ ȘI FISCALITATEA

*În sens larg, prin datorie publică înțelegem totalitatea obligațiilor bănești pe care le are statul la un moment dat față de creditorii interni și/sau externi, rezultat din împrumuturi în moneda națională și în valută la termen scurt, mediu și lung, contractate de stat în mod direct sau garantate de către acesta, inclusiv obligațiile față de trezoreria proprie, pentru sumele avansate temporar pentru acoperirea deficitelor bugetului de stat [1].*

Economistul american Paul A. Samuelson [8] menționează că „înainte de toate trebuie să facem distincție între datoria internă și datoria externă. Datoria internă este cea pe care statul o are față de cetățenii săi. Mulți afirmă că ea nu reprezintă o povară deoarece suntem îndatorați față de noi înșine”. Această idee este, în esență, cât se poate de adevărată.

*Datoria externă este cea pe care statul o are față de străini. Ea implică o scădere netă a resurselor aflate la*

*dispoziția cetățenilor statului debitor.*

Parlamentul Republicii Moldova a adoptat un șir de legi cu privire la datoria de stat: în 1996, **Legea privind datoria de stat și garanțiile de stat** și în 2006, o altă lege care a fost modificată prin **Legea nr. 89 din 29.05.2014 Cu privire la datoria publică, garanțiile de stat și recreditarea de stat** [1].

Conform Legii nr. 89, **datoria sectorului public se consideră totalitatea datoriei de stat, a datoriei unităților administrativ-teritoriale, a datoriei Băncii Naționale a Moldovei, a datoriei ce rezultă din împrumuturile interne și externe ale întreprinderilor de stat/ municipale și ale societăților comerciale cu capital integral sau majoritar public.**

Considerăm că între datoria publică, defici-

tul bugetar și politica fiscală există relații directe de subordonare și de aceea cercetările noastre vor începe cu prezentarea conceptelor cu privire la datoria publică.

Economiștii clasici au atras atenția la corelația între datoria publică și politica fiscală a statului, care în cele din urmă influențează bugetul. Astfel, în literatura de specialitate cel mai des sunt tratate **două concepte cu privire la datoria publică**. Ele, din punctul nostru de vedere, se referă la corelația dintre politica bugetară a statului raportată la politica fiscală, cu influența asupra datoriei publice, pe de o parte, și comportamentul consumatorului, pe de alta, care este și plătitor de impozite. Mai jos vom încerca să găsim deosebirile și tangențele dintre aceste două concepte (tabelul 1).

Tabelul 1

**Compararea celor două concepte privind datoria publică [4, 6]**

Conceptul ricardian	Conceptul tradițional
<b>În esență:</b> Conceptul ricardian cu privire la influența politicii bugetare asupra datoriei statului se bazează pe logica comportamentului consumatorului care ia în considerare interesele viitoare.	<b>În esență:</b> Conceptul tradițional este cu precădere axat pe politica de impozitare a statului care poate influența procesul investițional, cu urmări nefaste asupra creșterii economiei.
1. Făcându-și griji pentru ziua de mâine, consumatorul înțelege că <b>existența datoriei publice în prezent înseamnă majorarea impozitelor în viitor.</b>	1. <b>Micșorarea impozitelor stimulează creșterea cheltuielilor consumatorilor și duce la reducerea economiilor naționale.</b> Reducerea economiilor duce la creșterea ratei dobânzii care va influența asupra micșorării investițiilor.
2. <b>Reducerea impozitelor și finanțarea cheltuielilor pe contul creșterii datoriei de stat, nu reduce impozitele propriu-zise:</b> ele, pur și simplu, se redistribuie în timp. Nu se majorează nici venitul constant al consumatorului, adică nici consumul.	2. <b>Pe parcursul unei perioade scurte, creșterea cheltuielilor de consum va duce la creșterea cererii la mărfuri și servicii și, astfel, la creșterea volumului de producție și a ocupării, însă se va mări și rata dobânzii (r) din cauza acutizării concurenței între investitori în legătură cu reducerea volumului de economii (S).</b>
3. <b>Principiul general constă în faptul că suma datoriei de stat este egală cu suma impozitelor viitoare și dacă consumatorul va ține cont de evoluția datoriei fiscale, atunci impozitele viitoare pentru el vor fi echivalente cu impozitele curente</b>	3. <b>Ridicarea ratei dobânzii (r) va reține investițiile și va stimula fluxul de capital străin.</b> Cursul valutei naționale față de valutele străine va crește, ceea ce va diminua competitivitatea firmelor autohtone pe piața mondială.
4. Prin urmare, <b>finanțarea cheltuielilor guvernamentale pe contul datoriei este similară finanțării pe contul impozitelor.</b> Această concepție este cunoscută ca: <i>egalitatea ricardiană</i> , denumită astfel în cinstea ilustrului economist al secolului al XIX-lea David Ricardo, care primul a atras atenția asupra acestui argument teoretic.	4. În plan de lungă durată, <b>diminuarea economiilor naționale (S), cauzată de reducerea impozitelor, va duce la micșorarea volumului acumulării capitalului și la creșterea datoriei externe.</b> Volumul Produsului Național Brut se va reduce, iar cota parte a datoriei externe în acest produs va crește.
5. Concluzia din egalitatea ricardiană este următoarea: <b>finanțarea reducerii impozitelor din contul datoriei nu schimbă consumul.</b>	5. Este greu de estimat rezultatele finale ale influenței reducerii impozitelor asupra bunei stări economice a țării. <b>Nivelul de viață al generației actuale se va îmbunătăți datorită creșterii veniturilor și creșterii ocupării, însă este posibil să crească concomitent inflația.</b>

<p>6. Din logica analizei egalității lui Ricardo reiese că modificările în politica bugetar-fiscală sunt utile. Dacă ele contribuie la modificarea volumului cheltuielilor guvernamentale curente ori viitoare, atunci pot influența esențial asupra cheltuielilor consumatorului.</p>	<p>6. Deficitul bugetar actual cade ca o povară grea pe umerii generațiilor viitoare: ele se vor naște într-o țară cu acumulări mai mici de capital și cu datorii externe mai mari. Această constatare a situației este efectuată conform concepției tradiționale asupra datoriei de stat.</p>
<p>7. Anume reducerea cheltuielilor guvernamentale, dar nu reducerea impozitelor, stimulează consumul. Reducerea cheltuielilor guvernamentale în viitor ar duce la creșterea consumului curent chiar și fără modificarea nivelului impozitelor existente, deoarece aceasta presupune că peste un timp oarecare impozitele se vor reduce.</p>	<p>7. Un argument în favoarea viziunii tradiționale cu privire la datoria de stat constă în următoarele: <b>consumatorii așteaptă că viitoarele impozite presupuse le vor plăti nu ei, ci generațiile care vor urma.</b> În cazul acesta datoria de stat se prezintă ca un mijloc de redistribuire a avuției următoarei generații de contribuabili (care va trebui să plătească impozite mai mari) în favoarea generației actuale de contribuabili (care plătesc impozite mai mici). În urma unei astfel de redistribuiri, resursele generației actuale cresc, ba mai mult – măresc consumul.</p>
<p>8. Contraargument: <b>Economistul Robert Barro [4] aduce un contraargument în susținerea poziției ricardiene.</b> El afirmă că, deoarece generația viitoare se va constitui din copiii și nepoții generației actuale, exponenții celei din urmă nu trebuie tratați ca agenți economici independenți. Dimpotrivă, generația actuală are grijă de generațiile viitoare. Altruismul în raporturile dintre generații se susține prin darurile pe care mulți oameni le oferă copiilor lor înainte de deces, adesea în formă de testamente. Existența testamentelor este o dovadă că mulți oameni nu tind să se folosească de posibilitatea de a-și crește consumul pe baza copiilor lor. Conform poziției lui Barro, în realitate adoptă decizii nu persoanele separate care trăiesc un număr de ani limitat, dar familiile care există pe termen nedeterminat.</p>	<p>8. <b>În esență, finanțarea reducerii impozitelor din contul împrumuturilor stimulează consumul,</b> deoarece îi dă posibilitate generației actuale să-și majoreze consumul pe contul generației care va urma.</p>

## CONCLUZII GENERALE CU PRIVIRE LA CONCEPTE

1. Cu alte cuvinte, omul decide cât să consume, reieșind nu numai din venitul său personal, dar luând în considerare și veniturile viitoare ale membrilor familiei sale.

2. Finanțarea reducerii impozitelor pe contul împrumuturilor poate duce la creșterea venitului unei persoane aparte, pe parcursul vieții sale, în afara venitului constant al familiei sale.

3. Dimpotrivă, omul utilizează mijloacele suplimentare obținute în urma reducerii impozitelor nu pentru consum, ci pentru economisire, pentru a le lăsa moștenire copiilor săi care vor plăti impozite mai mari.

4. În concluzie, ne convingem că discuțiile cu privire la datoria de stat în realitate reprezintă o discuție cu privire la comportamentul consumatorului.

5. Discuțiile purtate pe marginea acestor două abordări sunt axate pe pilonii decisivi: a) datoria publică; b) deficitul bugetar și c) politica fiscală.

6. Vom încerca să găsim corelarea dintre acești indicatori sau dintre aceste politici ale guvernului, cu referire la Republica Moldova.

7. Credem că trebuie să luăm în considerare ur-

mătoarele: repartizarea venitului între consum și economii este o decizie a persoanei care dispune de venit, iar economiile pot să se transforme în investiții numai prin decizia agentului economic ca investitor. Nu există egalitate automată între economii și investiții ( $S=I$ ) (vezi conceptul keynesian).

Suntem conștienți de faptul că actualmente în societate multe lucruri s-au schimbat în esență. Datoria publică nu-i o sperietoare. Este important ca fiecare unitate monetară luată cu împrumut să fie utilizată eficient, cu randament, ca să se poată onora rambursarea datoriei și plata serviciului acestei datorii.

Practica demonstrează că, în temei, deficitul bugetar generează apariția datoriei publice.

## II. DEFICITUL BUGETAR ȘI DATORIA PUBLICĂ

La baza dezechilibrului financiar public stă dezechilibrul bugetar. Dezechilibrul financiar public apare în urma cererii exagerate de resurse financiare publice, în comparație cu fondurile ce se pot constitui la nivelul statului din impozite, taxe și alte venituri [6].

Deficitul se determină prin diferența dintre veniturile și cheltuielile bugetului public național. În cazul

în care această diferență este pozitivă, atunci avem un surplus al bugetului.

Deficitul bugetului public național exprimă dezechilibrul existent la nivelul bugetelor componente ale bugetului public național (bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetul fondurilor obligatorii de asistență medicală și bugetele unităților administrativ-teritoriale).

**Deficitul bugetar se prezintă ca diferența dintre cheltuielile și veniturile bugetului.** Cheltuielile bugetare sunt egale cu suma mărfurilor și serviciilor achiziționate plus volumul general al plăților sociale, iar impozitele nete sunt egale cu suma impozitelor încasate minus plățile sociale.

În esență, între buget și PIB există o relație directă. Starea bugetului (echilibrat, excedent sau deficit) este în funcție de PIB. Pornind de la această abordare, se poate prezenta deficitul bugetar astfel (figura 1).

Figura 1 ilustrează legătura dintre buget și Produsul Intern Brut (PIB) sau Produsul Național Brut (PNB). Dacă am presupune că achizițiile guvernamentale se află la nivel de 200 u.m. ( $G = 200$ ), iar tot volumul venitului de stat prezentat de încasările din impozitul pe venit, cota cărora ( $t$ ), pusă proporțional pe nivelul venitului, este egală cu 0,2, atunci suma totală a încasărilor fiscale vor fi egale cu mărimea cotei impozitului pe venit înmulțită la nivelul venitului:  $t \times y = 0,2 \times y$ .

Prin urmare, când nivelul venitului este egal cu „zero”, suma impozitului încasat va fi egală la fel cu „zero”; când veniturile vor crește până la 500 u.m. această sumă a impozitului va alcătui 100 u.m. ( $0,2 \times 500 = 100$ ) și, în sfârșit, dacă nivelul venitului atinge suma de 1000 u.m., apoi suma impozitelor încasate va fi echivalentă cu suma cheltuielilor guvernamentale care sunt egale cu 200 ( $0,2 \times 1000 = 200$ ).

Figura 1 arată clar că la un nivel al venitului mai mic de 1000 u.m., Guvernul se va confrunta cu deficit

bugetar, adică  $G$  va fi mai mare decât suma venitului încasat din impozite. La nivel de 1000 u.m. bugetul este echilibrat, la un venit mai mare de 1000 u.m. avem un surplus de venit (buget cu excedent).

E de menționat faptul că nivelul cheltuielilor guvernamentale și cotele de impozitare pot influența cererea agregată, prin urmare, și volumul PIB sau PNB. Nivelul ridicat al achizițiilor guvernamentale de mărfuri și servicii crește nivelul veniturilor și sporește suma impozitelor încasate de stat.

**De aceea apare întrebarea:** poate oare creșterea lui  $G$ , în loc să mărească deficitul, să ducă la reducerea lui? Poate oare creșterea cheltuielilor guvernamentale ( $G$ ) să contribuie la înviorarea activității economice, în condițiile când suma impozitelor încasate depășește creșterea cheltuielilor? După cum demonstrează abordarea keynesiană, cheltuielile guvernamentale planificate au un caracter multiplicativ asupra veniturilor, prin urmare veniturile devansează cheltuielile. În acest caz, deficitul bugetar nu este o sperietoare, dacă sursele bugetare sunt utilizate eficient, în special, cele investiționale.

Problema datoriei de stat, a politicii bugetar-fiscale și a deficitului bugetar a trezit interesul multor generații de economiști, care au văzut fiecare din unghiul său această legătură. În lucrarea *Economics* [8], S. Fischer, R. Dornbusch, R. Schmalensee demonstrează că **deficitul bugetar = cheltuielile – veniturile**, ori, având în vedere faptul că cheltuielile sunt egale cu suma achizițiilor de mărfuri și servicii plus volumul total de plăți sociale, iar impozitele nete, adică încasările fiscale minus plățile sociale, putem formula:

Deficitul bugetar = achizițiile de mărfuri și servicii – impozitele nete. (1)

Economiile ( $S$ ) + impozitele nete ( $T$ ) = achizițiile guvernamentale ( $G$ ) + investițiile ( $I$ ), astfel putem formula:

$$S + T = G + I. \quad (2)$$

Această egalitate poate fi transformată, trecân-

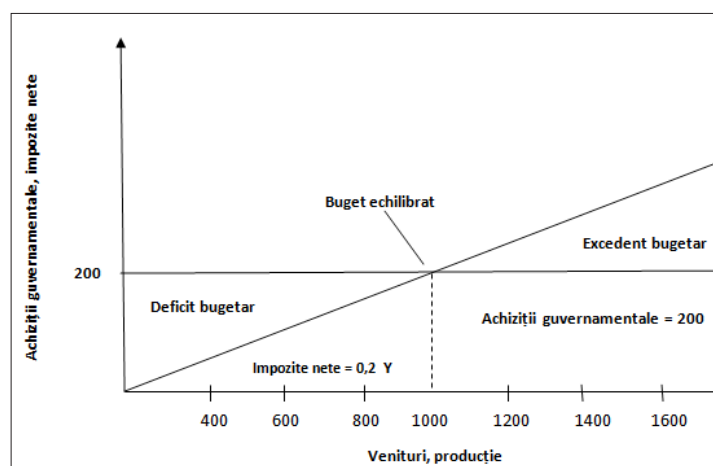


Figura 1. Relația dintre buget și PIB (PNB) [5]

du-l pe I în partea stângă a ecuației, iar pe T în partea dreaptă, și atunci obținem:

$$S - I = G - T, \text{ unde } G - T \text{ reprezintă } \textbf{deficitul bugetar.} \quad (3)$$

Această egalitate poate fi scrisă astfel:

$$\textbf{Economiiile - investițiile = Deficitul bugetar.} \quad (4)$$

După cum menționează S. Fischer ș. a., egalitatea  $S = I$  poate exista numai într-un model al unei economii simple, unde nu se prevede existența guvernului (cu politici discrete).

De cele mai multe ori țările recurg la împrumuturi (interne și externe). Totodată guvernele sunt interesate să promoveze o politică fiscală activă în scopul stabilizării. În acest caz apar două grupe de întrebări fundamentale:

**Prima grupă de întrebări:** cât de eficientă va fi politica fiscală pentru stabilizarea procesului de producție? (Aici apare întrebarea: de ce în perioada post-belică au avut loc multe declinuri economice, în pofida faptului că analiza keynesiană ne-a arătat cum putem folosi politica fiscală ca să diminuăm (ocolim) declinul (criza) economică?).

**A doua grupă de întrebări:** este oare deficitul bugetului de stat un indicator bun, care reflectă lărgirea sau îngustarea politicii economice asupra cererii agregate? Sau, cu alte cuvinte, poate oare creșterea deficitului bugetar să însemne că Guvernul încearcă să ridice nivelul producției (VPF – volumul producției fabricate), utilizând măsuri de politică fiscală pentru stimularea cererii?

Altfel spus, înseamnă oare că reducând deficitul bugetar Guvernul promovează politica fiscală îndreptată spre reducerea cererii agregate, având scopul să reducă volumul PIB?

**Răspunsul poate fi următorul:**

**Mărimea deficitului bugetar nu poate fi consi-**

**derată un indicator relevant al eficienței politicii fiscale,** deoarece deficitul bugetar poate să se modifice și din alte cauze, care nu depind de politica fiscală. Dar, în general, sunt două cauze de modificare a deficitului bugetar: prima – modificarea politicii fiscale; a doua – modificarea nivelului venitului la o politică fiscală neschimbată.

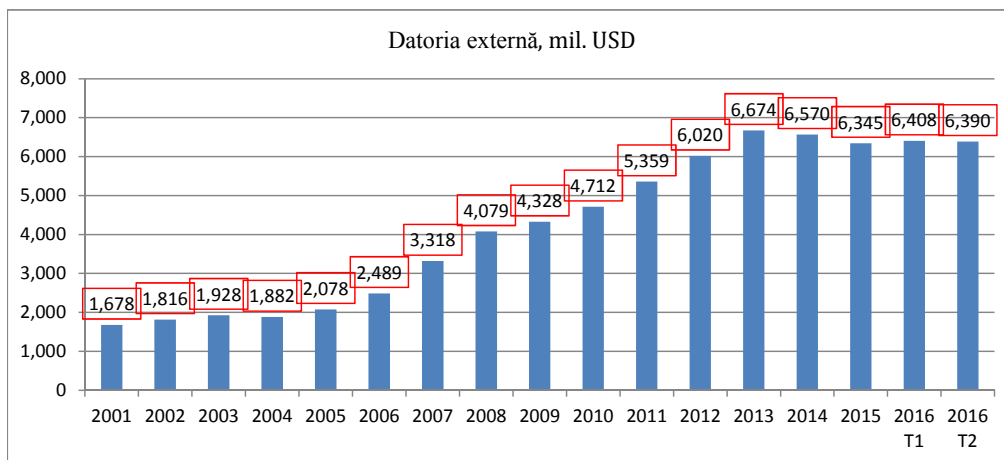
De exemplu, dacă scade cererea de investiții, scade și nivelul venitului, chiar dacă există o rată fixă a impozitului și, ca urmare, deficitul bugetar va crește deoarece se vor reduce încasările fiscale la buget.

Astfel, mărimea deficitului bugetar se poate modifica drept rezultat al evenimentelor care nu au nicio atribuție cu politica fiscală, după cum am menționat, de exemplu, în urma reducerii cererii de investiții. În așa caz, guvernul va trebui să găsească o alternativă la concepția bugetară. Această alternativă poate fi ocupația deplină a forței de muncă. **În cazul Republicii Moldova trebuie dezvoltat mediul de afaceri care va crește cererea de investiții cu crearea locurilor de muncă. Altă alternativă nu există.**

### III. DATORIA DE STAT (PUBLICĂ) ȘI DEFICITUL BUGETAR AL REPUBLICII MOLDOVA

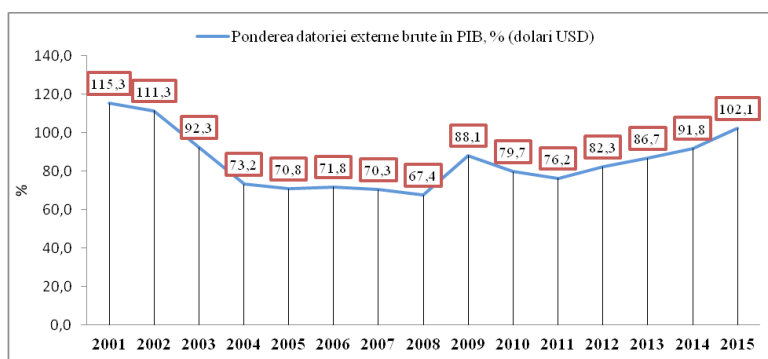
În diapazonul perioadei 2001–2015, **datoria (publică și privată) externă totală a Republicii Moldova a crescut de circa 3,8 ori, ajungând la finele anului 2015 la mai bine de 6,3 miliarde de dolari SUA** (figura 2).

Cea mai înaltă datorie externă Republica Moldova a înregistrat-o în anul 2013, aceasta constituind circa 6,7 miliarde de dolari SUA. Începând cu anul 2014, se atestă o ușoară scădere a soldului datoriei externe. Tendința respectivă se păstrează în anul 2015 și în trimestrele I și II ale anului 2016. Pentru a putea interpreta mai obiectiv nivelul datoriei externe, este necesar să-l raportăm la alți indicatori macroeconomici, cum



**Figura 2.** Datoria externă a Republicii Moldova în dinamica anilor 2001–2016

Sursa: BNM, disponibil pe: <https://www.bnm.md/bdi/pages/reports/dbp/DBP1.xhtml>



**Figura 3.** Ponderea datoriei externe brute a Republicii Moldova în PIB, % (dolarii SUA)

**Sursa:** Calculele autorului în baza statisticii BNM cu privire la cursul valutar pe anii 2001–2015

ar fi, de exemplu, Produsul Intern Brut și numărul populației. În figurile 3 și 4 este prezentat acest raport.

În dinamică, se atestă o diminuare a ponderii datoriei externe în PIB până în anul 2008, când a atins un minim de circa 67,4%, pentru ca ulterior să crească, cu mici variații de la an la an, ajungând la finele anului 2015 la 102,1% ca pondere în PIB (figura 3).

S-a adevărit pronosticul FMI, cum că spre sfârșitul anului 2015, datoria externă totală a Moldovei va depăși valoarea PIB. Capacitatea statului de a-și onora plățile aferente datoriei externe devine tot mai anevoioasă în condițiile când importurile depășesc exporturile.

Un alt indicator calitativ relevant este datoria externă pe cap de locuitor. Conform informației prezentate în figura 4, remarcăm faptul că presiunea pe care o creează datoria externă per cap de locuitor este tot mai mare. Dacă în anul 2001, fiecărui locuitor al țării îi reveneau circa 462 de dolari SUA din datoria externă, atunci în anul 2014 – circa 1 847 de dolari SUA, diminuându-se în anul 2015 până la 1 785 de dolari SUA. O creștere a acestui indicator arată că țara ar putea întâmpina probleme în viitor cu plata obligațiilor în contul datoriei contractate.

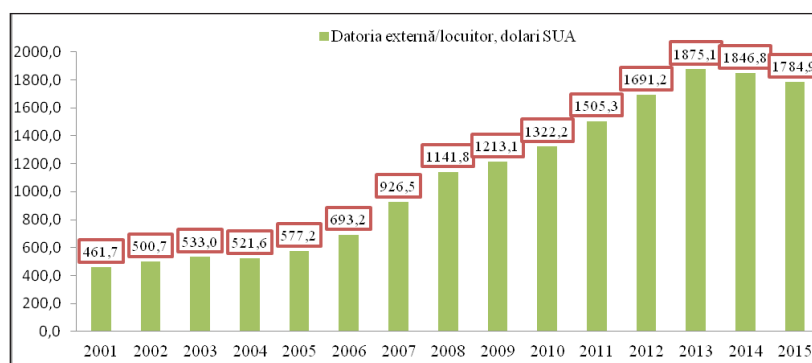
Dacă anterior am analizat datoria publică și privată, în continuare vom analiza datoria de stat (publică), care rămâne o problemă importantă pentru țara noastră.

Soldul datoriei de stat la situația din 31 decembrie 2016 va constitui 56 113,0 mil. lei, inclusiv 21 009,1 mil. lei datorie de stat internă și 35 103,9 mil. lei (1 609,5 mil. dolari SUA) datorie de stat externă, înregistrând o majorare de 22 603,8 mil. lei față de 31 decembrie 2015. Ponderea datoriei de stat în PIB la sfârșitul anului 2016 va constitui 42,0%, sau cu 14,5 p. p. mai mult decât executat pentru finele anului 2015. Dinamica datoriei de stat în PIB în anii 2013–2016 (proiect) este reflectată în figura 5.

Bugetul de stat trebuie să suporte cheltuielile pentru serviciul datoriei de stat.

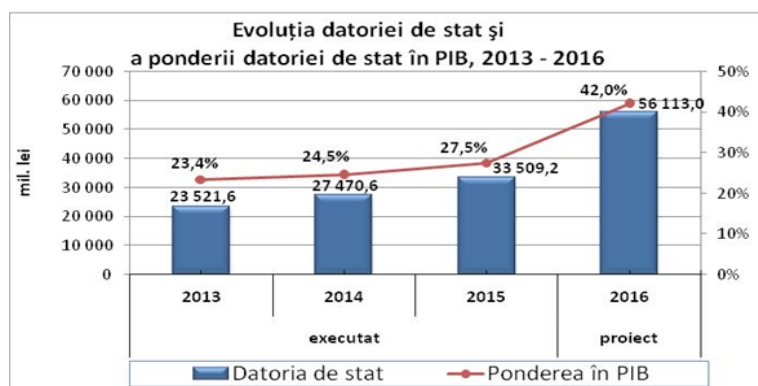
Cheltuielile legate de serviciul datoriei de stat în anul 2016 se estimează la 1 770,0 mil. lei, ceea ce constituie o majorare cu 726,6 mil. lei sau cu 69,6% comparativ cu valoarea executată în anul 2015, cauzată preponderent de majorarea serviciului datoriei de stat interne. Mai jos prezentăm evoluția serviciului datoriei de stat pe perioada anilor 2013–2016 (figura 6) [3].

Pe parcursul anului 2016, cheltuielile pentru serviciul datoriei de stat externe se estimează la circa 363,8 mil. lei – echivalentul a 17,2 mil. dolari SUA (aceste sume atestă puține abateri de la cele înscrise în *Legea bugetului de stat pentru anul 2016, vezi Legea bugetului de stat pe anul 2016, MO, nr. 230-231 din 26 iulie 2016*). Comparativ cu valoarea executată în anul 2015, cheltuielile pentru serviciul datoriei de stat externe vor



**Figura 4.** Datoria externă a Republicii Moldova pe cap de locuitor, în dolari SUA

**Sursa:** Calculele autorului în baza statisticii BNM și statisticii BNS pe anii 2001–2015



**Figura 5.** Evoluția datoriei de stat și ponderea acesteia în PIB, 2013–2016

**Sursa:** Nota informativă la proiectul Legii bugetului de stat pe anul 2016. Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova [2]

înregistra o majorare cu 114,1 mil. lei (echivalentul a 4,0 mil. dolari SUA), cauzată de majorarea sumelor destinate achitării dobânzilor pentru împrumuturile de stat externe, precum și datorită deprecierei monedei naționale vizavi de alte valute străine.

În anul 2016, cheltuielile pentru serviciul datoriei de stat interne se estimează la circa 1 406,2 mil. lei. Comparativ cu cele executate în 2015, acestea sunt mai mari cu 612,6 mil. lei, sau de cca 1,8 ori. Acest fapt este legat de creșterea ratelor dobânzii la VMS comercializate la licitații, fapt care concomitent a atras după sine și majorarea ratelor dobânzii la VMS convertite.

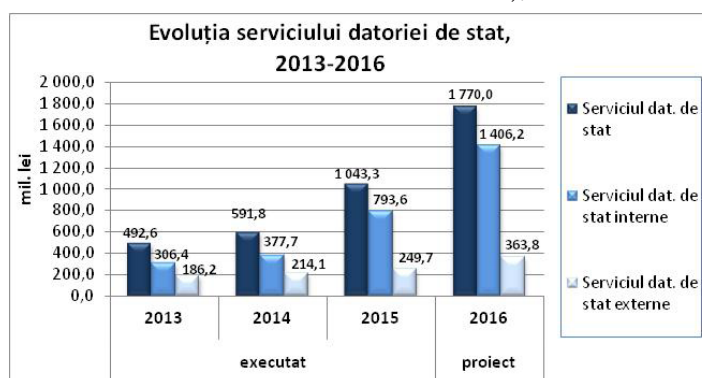
Statele Uniunii Europene au impus măsuri restrictive stabilite prin Tratatul din 9 decembrie 2011 de la Bruxelles cu privire la admiterea unui deficit bugetar până la 3% din PIB și reducerea datoriei publice externe a statelor europene îndatorate până la 60% din PIB. Republica Moldova caută să respecte aceste restricții.

La deficite mari și datorii publice înalte finanțelor publice le este foarte greu să facă față cheltuielilor publice mereu crescânde. În afară de aceasta, finanțelor publice din țările afectate de criza financiară le vine tot mai greu să reducă deficitul bugetar și să ramburseze datoria publică imensă.

Rambursarea ratelor scadente și achitarea dobânzilor aferente au drept consecință sporirea cheltuielilor bugetare, ceea ce atrage după sine majorarea impozitelor, iar în caz de insuficiență a acestora, contractarea de noi împrumuturi [9].

În condițiile în care veniturile bugetare ordinare nu acoperă integral cheltuielile bugetare aprobate pentru anul următor, *guvernul țării are de ales între sporirea veniturilor fiscale* (prin majorarea impozitelor existente sau introducerea de impozite noi) și *contractarea de împrumuturi*. De cele mai multe ori, guvernul optează pentru cea de-a doua soluție din următoarele considerente:

- majorarea impozitelor constituie o măsură nepopulară, deoarece afectează nivelul de trai al populației. În țările cu un nivel ridicat al fiscalității, o nouă sporire a acesteia se lovește de împotrivirea fermă a categoriilor sociale care ar urma să suporte sarcina suplimentară;
- împrumuturile de stat (sub forma creditului obligatoriu) oferă categoriilor sociale avute (înstărite) un plasament sigur cu remunerare pentru disponibilitățile lor bănești;
- împrumuturile de stat oferă și băncilor comerciale un plasament sigur cu remunerare (cazul Republicii Moldova);



**Figura 6.** Evoluția serviciului datoriei de stat, 2013–2016

**Sursa:** Nota informativă la proiectul Legii bugetului de stat pe anul 2016. Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova [2]

▪ împrumuturile de stat reprezintă un mijloc mai rapid de procurare a resurselor financiare, decât impozitele;

▪ în condițiile în care împrumutul se solicită la Banca Centrală, termenul de obținere a resurselor bănești este și mai scurt decât în cazul în care acesta se plasează în rândurile populației ori ale persoanelor juridice (altele decât Banca Centrală).

Referitor la rolul împrumuturilor de stat, economiștii contemporani au o poziție diferită de cea a clasicilor. În ceea ce privește dilema „impozite sau împrumuturi” pentru finanțarea cheltuielilor bugetare, economiștii din perioada de ascensiune a capitalismului erau adepți ai soluției impozitelor și criticau aspru recurgerea la împrumuturi publice.

*Împrumuturile de stat îndeplinesc un rol pozitiv în măsura în care sunt folosite pentru dezvoltarea industriei, modernizarea agriculturii, dezvoltarea infrastructurii, protecția mediului etc. În asemenea situații, împrumuturile contribuie la sporirea producției materiale, la creșterea venitului național și, pe această bază, la asigurarea resurselor necesare rambursării lor. Totodată, împrumuturile de stat contractate în străinătate contribuie la redistribuirea venitului național între țările împrumutătoare și cele împrumutate.*

La acordarea de împrumuturi, fluxurile financiare pornesc de la țările împrumutătoare către țările împrumutate. În momentul în care începe restituirea împrumuturilor și plata dobânzilor aferente, direcția fluxurilor financiare se schimbă: de data aceasta, fluxurile pornesc de la țările beneficiare de împrumuturi către țările împrumutătoare.

Întrucât țările dezvoltate constituie principalele țări exportatoare de capital, iar țările în curs de dezvoltare – principalele țări importatoare de capital, este lesne de înțeles că prin intermediul împrumuturilor contractate în străinătate are loc redistribuirea venitului național pe plan internațional.

În final, putem menționa că există o corelație între datoria publică, deficitul bugetar și politica fiscală. Această corelație trebuie să stea la baza strategiei guvernului cu privire la politica bugetar-fiscală. Politica fiscală este instrumentul principal al guvernului pe baza căruia se prognozează fondurile publice.

## CONCLUZII ȘI PROPUNERI

Politicele fiscale, ca părți componente ale politicilor financiare, sunt, în primul rând, instrumente ale guvernului de influențare economică. Ele reflectă măsura în care un guvern se implică în orientarea proceselor macroeconomice. Aplicarea politicilor fiscale constă, în esență, în determinarea mărimii cheltuielilor guvernamentale, a impozitelor și taxelor, a plăților transfe-

rabile sau a unei combinații a acestora care să conducă la realizarea scopurilor stabilite de guvern.

După cum demonstrează teoria și practica, pentru ca o politică fiscală să fie eficientă și să reducă instabilitatea economică, ea trebuie să stimuleze economia în timpul recesiunii și să o restrângă în timpul extinderii.

Ponderea datoriei de stat în PIB la sfârșitul anului 2016 va constitui 42,0%, sau cu 14,5 p. p. mai mult decât în anul 2015. Deși această pondere nu depășește, conform Convenției de la Maastricht din 2014, nivelul admisibil de 60% din PIB al țării, totuși considerăm că pentru Republica Moldova și aceste 42 % sunt greu de suportat, deoarece țara noastră nu dispune de resurse naturale, potențialul economic fiind slab.

De aceea propunem, după exemplul Serbiei, țărilor baltice, Sloveniei și al altor state, **crearea și în Republica Moldova a unui Consiliu de Responsabilitate Bugetar-Fiscală**. Acesta ar urma să fie alcătuit dintr-un număr limitat de persoane (maximum trei), reprezentanți din mediul academic, experți. Ca organ independent, el trebuie să faciliteze transparența și responsabilitatea cheltuirii banilor publici. Acest consiliu ar urma să analizeze procesul bugetar și să monitorizeze eficiența utilizării banilor publici și a surselor primite din afară.

## BIBLIOGRAFIE

1. Legea nr. 89 din 29.05.2014 Cu privire la datoria publică, garanțiile de stat și recreditarea de stat (Publicată în: Monitorul Oficial, nr. 174-177 art. nr. 395, 04.07.2014. Data intrării în vigoare: 04.01.2015).
2. Nota informativă la proiectul legii bugetului de stat pe anul 2016. Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova.
3. Legea bugetului de stat pe anul 2016. Publicată în: Monitorul Oficial, nr. 230-231 din 26 iulie 2016.
4. Manole Tatiana. Managementul finanțelor publice. INCE – Chișinău: Tehnica-Info, 2016. 803 p.
5. Manole Tatiana. Finanțe publice: teorie și aplicații. Chișinău: Academia de Administrare Publică pe lângă Guvernul Republicii Moldova, 1998. 348 p.
6. Mankiw N. G. Macroeconomics. Harvard University. Мэнкью Н. Г. Макроэкономика. Пер. с англ. М.; Изд. МГУ, 1994. 736 с.; by Worth Publishers Inc., 33 Irving Place, New York, NY 10003, USA (p. 615-636).
7. Paul A. Samuelson, William D. Nordhaus. Economics. Traducerea din limba engleză s-a făcut după ediția originală publicată în SUA în anul 1995.
8. Fischer S., Dornbusch R., Schmalensee R. Professors of economics Massachusetts institute of Technology. Пер. с англ. со 2-го изд. М.: Дело ЛТД, 1993. 864 с. ISBN 0-07-017781-3 (англ.) ISBN 5-86461-129-8 (русск.)
9. Văcărel Iu., Bistriceanu Gh., Anghelache Gabriela. Finanțe publice. Ed. a VI-a. București: Editura Didactică și Pedagogică, 2007. 689 p.