

Perciun Rodica, dr., conf. cercet.

Din analiza experienței internaționale am observat că structura instituțională privind menținerea stabilității financiare a fost modificată în ultimul deceniu, în mai multe țări din lume. Elementul esențial al acestei schimbări este că, supravegherea financiară a fost consolidată într-o agenție separată, ceea ce face să existe o diferențiere instituțională clară între supravegherea prudencială și menținerea stabilității financiare. Băncile centrale sunt concentrate în principal pe aspectele riscului sistemic privind piețele și sistemele financiare, iar autoritățile de supraveghere controlează (supraveghează) aspectele legale ale operațiunilor și riscurilor instituțiilor individuale.

În Republica Moldova, BNM este autoritatea care supraveghează aspectele legale ale operațiunilor și riscurilor instituțiilor individuale și care trebuie să contribuie la menținerea stabilității sistemului bancar și instituțiilor financiare supravegheate<sup>1</sup>.

De facto, realitatea este alta, iar aceste lacune în management au dus la situația de criză a sistemului bancar autohton. Pe lângă BNM, un rol aparte în menținerea stabilității financiare îi revine *Comitetului Național de Stabilitate Financiară (CNSF) și Fondului de Garantare a Depozitelor în Sistemul Bancar (FGDSB)*.

Lichidarea a trei bănci insolabile din țară este o consecință a mai multor deficiențe existente în prezent în cadrul instituțional aferent stabilității financiare.

Iar situația în sectorul bancar s-a dovedit a fi pe departe stabilă și transparentă. Lichidarea celor 3 bănci și delapidarea fondurilor enorme, supranumită "Furtul miliardului" a împins economia națională și toți cetățenii într-o criză profundă sistemică și a scos la iveală o serie de lacune și probleme legate de transparența și veridicitatea informației cu privire la indicatorii de stabilitate financiară. Aceste evenimente negative trebuie să fie principalul argument pentru regândirea cadrului instituțional pentru stabilitate financiară în Republica Moldova și găsirea de soluții pentru eliminarea deficiențelor existente.

Astfel, managementul actual al stabilității financiare din Republica Moldova are un șir de lacune grave:

- Lipsa Strategiei de menținere a stabilității financiare.

Această Strategie trebuie să fie parte integră a Strategiei naționale a Republicii Moldova. În primul rând, aceasta trebuie să fie principalul instrument de realizare a intereselor pe lungă durată a țării, asigurarea independenței și securității economice a Moldovei. Interesul național esențial pentru Republica Moldova trebuie să fie dezvoltarea sustenabilă a economiei, competitivitate pe piețele externe și sporirea bunăstării populației.

Strategia dată trebuie să răspundă criteriilor de eficiență socială, adică pe de o parte, strategia trebuie să includă dezvoltarea inovațională, echilibrarea sistemului financiar, capacitatea de rezistență a sistemului financiar la diverși factori de risc, și pe altă parte, rezultate bune ale politicii economice, creșterea PIBului și bunăstarea populației. Numai o

---

<sup>1</sup> conform Memorandumului de înțelegere privind menținerea stabilității financiare

asemenea strategie financiară orientată spre bunăstarea societății și a populației, și bazată pe un sistem financiar gata să asigure creșterea economiei prin intermedierea financiară, poate fi numită eficientă.

O strategie financiară națională presupune soluționarea a unei din cele mai grele și complicate probleme – formarea potențialului financiar agregat al economiei Republicii Moldova, aici se include și bugetul de stat, și bugetele locale, și fondurile extrabugetare, finanțele corporative, precum și finanțele gospodăriilor casnice. În sensul larg al finanțelor în acest potențial agregat intră și resursele bancare. Fiecare segment definit își păstrează independența și funcțiile sale, însă tot potențialul financiar consolidat servește drept fundament pentru realizarea intereselor naționale (ale statului). Strategia financiară națională înseamnă nu numai strategia finanțelor statului, dar și a finanțelor sectorului corporativ și a altor instituții financiare private.

Elaborarea unei strategii financiare naționale de lungă durată presupune și gestionarea complexă a datoriei externe și interne a Republicii Moldova, precum și a datoriilor subiecților privați.

O strategie financiară națională trebuie să țină cont și de intrările și ieșirile de capital. Fuga capitalului este un fenomen greu de identificat și demonstrat, însă la nivel de stat, trebuie să existe o metodologie bazată pe standarde internaționale, de urmărire a ieșirilor și intrărilor de capital în țara noastră.

Strategia financiară națională presupune utilizarea tuturor instrumentelor și instituțiilor financiare și crearea unui sistem bine organizat. De exemplu, în politica bugetar-fiscală trebuie de pus accent pe elaborarea unor indicatori, care ar prognoza pe termen lung, sporirea bazei impozitabile prin substituirea unor impozite arhaice pe alte forme moderne, care ar micșora discriminarea și ar asigura echitatea contribuabilor. Totodată, va permite și micșorarea gradului de evaziune fiscală. Investițiile statului trebuie făcute în baza unei analize calitative și a prioritizării ramurilor economiei naționale, sectoarelor care aduc valoare adăugată (așa-numita specializare SMART), de creat condiții avantajoase întreprinderilor care au șanse de a fi competitive pe piețele externe. În așa mod, se va crea un potențial mai mare, ca pe viitor aceste sectoare să aducă în bugetul național sume mai mari.

Desigur, un moment aparte în crearea unei strategii financiare naționale este politica monetară și creditară. În prezent, noi avem 2 instituții care se află pe diferite părți ale baricadei – Guvernul Republicii Moldova, care dorește relansarea economiei și Banca Națională a Moldovei, care dorește menținerea inflației cu orice preț, fie chiar în detrimentul sectorului real care duce la constrângerea economiei naționale. Azi se creează impresia că BNM urmărește un singur scop – supraviețuirea sa proprie. Este cert faptul că o creștere economică sustenabilă este imposibilă fără capacitatea sistemului bancar de a crea bani și direcționarea acestor resurse spre investiții și creditarea sectorului real. Generarea noilor resurse financiare trebuie coordonată între BNM și Ministerul Finanțelor.

Această Strategie trebuie să se contureze într-un singur document care poate să devină un Concept nou de securitate economică a Republicii Moldova.

- Lipsa supravegherii macroprudențiale și evaluării periodice a riscurilor ce țin de stabilitatea financiară și Lipsa responsabilității clar stipulate pentru menținerea stabilității financiare

În Legea cu privire la BNM lipsește, în opinia noastră, un element de bază care formează cadrul de menținere a stabilității financiare. În conformitate cu Legea menționată, art. 4. „Obiectivul fundamental al BNM este asigurarea și menținerea stabilității prețurilor.” Același articol prevede „Fără prejudicierea obiectivului său fundamental, Banca Națională promovează și menține un sistem financiar bazat pe principiile pieței și sprijină politica economică generală a statului”. Astfel, în lege nu se stipulează expres sarcina de a asigura stabilitatea financiară a sectorului bancar de către BNM. Există un singur document oficial care menționează că BNM contribuie la menținerea stabilității sistemului bancar și instituțiilor financiare supravegheate. Acesta este Memorandumul de înțelegere privind menținerea stabilității financiare, document ce stabilește atribuțiile membrilor CNSF din Republica Moldova<sup>2</sup>.

Totodată, BNM nu publică Rapoarte asupra stabilității financiare, care sunt principalul instrument preventiv de asigurare a stabilității financiare, așa cum o fac toate țările din UE și alte țări precum Federația Rusă, Ucraina, Armenia, Georgia, etc. Aceste Rapoarte au o serie de avantaje, cum ar fi:

- sporesc transparența stabilității financiare;
- contribuie la stabilitatea generală a sistemului financiar;
- consolidează cooperarea între autoritățile competente pe probleme de stabilitate financiară.

Singurul instrument preventiv al funcției de menținere a stabilității financiare, utilizat de BNM este supravegherea bancară. Totuși, evenimentele recente ce au avut loc în sistemul bancar, au demonstrat o calitate joasă a supravegherii bancare din partea BNM. Au fost ignorate Principiile 1,2,6,8,9 a Comitetului Basel pentru o Supraveghere Bancară Eficientă<sup>3</sup>:

#### Deficiențe mari în guvernarea corporativă

Problema provocărilor de guvernare corporativă asupra stabilității financiare este generată de situația actuală a sectorului bancar național. Băncile sunt deosebit de vulnerabile la asumarea de riscuri excesive, trebuie investigat modul în care diferite aranjamente de guvernare corporativă afectează stimulentele și puterea părților implicate în sistemul bancar de a-și asuma riscuri excesive<sup>4</sup>. Argumentul teoretic este că instabilitatea financiară poate deriva de la o guvernare corporativă slabă din cadrul instituțiilor financiare<sup>5</sup>.

Republica Moldova se află la etapa inițială de armonizare a cadrului normativ de reglementare ce ține de guvernarea corporativă.

În primul rând, amintim că, Guvernarea corporativă reprezintă ansamblul principiilor, ce stau la baza cadrului de administrare prin care banca este condusă și controlată. Definiția Guvernării corporative conform Principiilor OCDE (1999) sună în

---

<sup>2</sup> Acest Memorandum stipulează atribuțiile membrilor Comitetului Național pentru Stabilitate Financiară.

<sup>3</sup> Basel Committee on Banking Supervision, (2012). Core Principles for Effective Banking Supervision, Bank for International Settlements.

<sup>4</sup> Clichici, D., *Guvernarea corporativă și implicațiile ei asupra stabilității sistemului bancar al Republicii Moldova*. În: Conferința Internațională “Perspective Europene Ale Pieței Muncii. Inovare, Competențe, Performanță”. 20 - 21 Noiembrie 2014, București: Academia Română, Institutul de Prognoză Economică, Institute for Economic Forecasting Conference Proceedings, 6 pag, ISSN 1843-6196, Disponibil pe: <http://www.ipe.ro/wpconf.htm>

<sup>5</sup> idem

felul următor „governanța corporativă este un element esențial pentru sporirea eficienței și asigurarea creșterii economice, precum și pentru creșterea încrederii investitorilor”.

Deci, governanța corporativă este un set de relații dintre conducere, consiliu, acționari, precum și alte părți interesate ale unei companii. Governanța corporativă precizează distribuția drepturilor și responsabilităților între diferiți participanți, precum și normele și procedurile pentru luarea deciziilor în afacerile corporative. Prin intermediul acestei structuri sunt stabilite obiectivele companiei, mijloacele prevăzute pentru atingerea acestor obiective și pentru monitorizarea performanțelor. Transpuse în documente normative interne, aceste principii determină eficiența mecanismelor de control, având drept obiectiv protejarea intereselor tuturor categoriilor de participanți la activitatea desfășurată de bancă, fie acționari, directori, angajați, clienți și parteneri de afaceri, autorități etc.

Din perspectiva industriei bancare, governanța corporativă implică modul în care afacerile băncilor sunt guvernate de consiliile de administrație și managementul executiv. Se are în vedere modul în care, aceștia, în primul rând:

- 1) Stabilesc obiectivele corporative;
- 2) Asigură funcționarea afacerilor băncii de zi cu zi;
- 3) Îndeplinesc obligația de responsabilitate față de acționari și iau în considerare interesele și altor părți interesate;
- 4) Aliniază activitățile și comportamentul corporativ la așteptările societății privind funcționarea băncilor într-un mod sigur și solid, în conformitate cu legile și regulamentele aplicabile;
- 5) Protejează interesele deponenților.<sup>6</sup>

Rolul autorităților de supraveghere. Consiliul băncii și managementul executiv sunt, în primul rând, responsabili pentru governanța și performanța băncii. Un rol-cheie însă revine autorităților de supraveghere, și anume asigurarea implementării bunelor practici de governanță corporativă de către bănci pentru a atinge obiectivele de politici publice.

În Republica Moldova cele mai grave probleme ce țin de governanța corporativă sunt următoarele:

**1.** Structuri netransparente ale acționarilor și problema dezvăluirii beneficiarilor finali de acțiuni.

**2.** Calitatea deficientă a consiliilor băncilor.

- Lipsa unui cadru instituțional de gestionare a crizelor

Este de reținut faptul că gestionarea crizelor trebuie să implice cooperarea autorităților publice în domeniu. Anume pentru acest scop a și fost constituit Comitetul Național de Stabilitate Financiară. Scopul este de a asigura o coordonare adecvată între autoritățile publice și pentru a realiza acțiuni prompte în caz de șocuri financiare extraordinare. Din analiza făcută, constatăm că CNSF nu a reușit să gestioneze criza financiară sistemică, care a avut loc în Republica Moldova, și să asigure o coordonare

---

<sup>6</sup>Clichici D., Perciun R. Implicațiile guvernantei corporative deficiente asupra stabilității sectorului bancar, [http://ince.md/uploads/files/1431947979\\_implicatiile-guvernantei-corporative-masa-rot-2015.pdf](http://ince.md/uploads/files/1431947979_implicatiile-guvernantei-corporative-masa-rot-2015.pdf)

adecvată între autoritățile publice pentru a lua măsuri prompte. Acțiunile întreprinse de către CNSF pentru salvarea celor trei bănci comerciale a fost absolut nestrategice:

I pas este de a oferi împrumuturi de urgență băncilor de către BNM în caz de necesitate, în valoare de 9500 mil. lei (echivalentul a 678 mil. dolari SUA),

al IIlea pas - garantarea acestor împrumuturi de către Guvern, și

al IIIlea pas - de a lichida trei bănci comerciale (Banca de Economii SA, BC "Banca Socială" SA și BC "Unibank" SA), în august 2015.

Prin urmare, cu certitudine constatăm următoarele neajunsuri în activitatea CNSF:

- Lipsa unei Strategii și viziuni pe viitor cu privire la activitatea CNSF;
- Lipsa unui plan de măsuri anticriză,
- Coordonarea joasă dintre membrii CNSF,
- Lipsa unei planificări și testări a proceselor,
- Lipsa competențelor și a răspunderii pentru iresponsabilitate a membrilor CNSF.

Reieșind din evenimentele recente din sectorul bancar, prin care a trecut Republica Moldova și modul în care au acționat instituțiile statului în perioada respectivă s-a constatat, în repetate rânduri, necesitatea unei reglementări suplimentare a activității Comitetului care ar asigura:

- coordonarea mai eficientă a acțiunilor de prevenire a șocurilor financiare și de asigurare a stabilității sistemului financiar;

- stabilirea întregului mecanism de funcționare eficientă a CNSF, prin reglementarea clară și deplină a activității CNSF. În prezent acest Comitet funcționează în baza unui act guvernamental, care stabilește doar componența nominală a Comitetului și unele atribuții generale;

- delimitarea clară a responsabilităților fiecărei instituții a statului implicate în realizarea acțiunilor coordonate în cadrul procesului de gestionare a situațiilor de criză, precum și de asigurare a unui sistem financiar stabil, transparent și protejat;

- stabilirea unui cadru permanent de cooperare între autoritățile reprezentate în CNSF, cu stipularea atribuțiilor Comitetului și a fiecărui membru, în baza respectării principiilor autonomiei instituțiilor și ale colegialității;

- transparența, schimbul de informație și informarea publicului - premise importante pentru a stimula cooperării și comunicării permanente a instituțiilor competente în procesul de realizare a obiectivelor trasate.

- stabilitatea financiară, cu tot ce reiese din aceasta (instituții profesioniste, piața dezvoltată cu produse moderne, securitatea tranzacțiilor și a informației, capacitatea de acțiune)

- gestionarea situațiilor de criză și preîntâmpinarea acestora, prin evaluarea capacității componentelor sistemului financiar de a rezista la șocuri extreme, în baza stres testelor.

- Lipsa protecției sistemice înseamnă lipsa unei garanții

Conceptul de garantare a depozitelor este ușor de înțeles: o entitate (guvern, comunitatea bancară, banca centrală) garantează valoarea depozitelor depuse la bănci (și posibil a dobânzilor acumulate), deci va restitui, parțial sau în totalitate, aceste active financiare indiferent ce se întâmplă cu instituția la care s-au constituit depozitele. Garantarea depozitelor este un element al dispozitivului de securitate financiară care

protejează pe deponenți împotriva pierderii valorii investițiilor lor, pentru a se evita retrageri generalizate de fonduri, generate de panică, și care ar putea eroda stabilitatea sistemului financiar și a sistemului economic.<sup>7</sup>

Din analiza experienței europene știm, că există Directiva privind schemele de garantare a depozitelor (Directiva 2014/49/UE). Această directivă îmbunătățește protecția depozitelor, asigură o protecție consolidată a deponenților. Iar nivelul de acoperire este de 100 000 EUR pe deponent și pe banca. Aceasta directivă mai prevede prefinanțarea tuturor schemelor de garantare a depozitelor pentru a se asigura că acestea își vor putea îndeplini obligațiile față de deponenți.

În Republica Moldova, există Fondul de Garantare a Depozitelor din Sectorul Bancar, care trebuie să contribuie la încrederea publicului în sistemul bancar și, astfel, la limitarea contagiunii sistemului de băncile aflate în dificultate.

Însă, acest element cheie al cadrului de protecție sistemică este încă deficient. Există un șir de aspecte ale sistemului de asigurare a depozitelor, care necesită consolidare și ajustare la cadrul european. Iată câteva:

- Suma garantată a depozitelor este una minim (6000 lei).
- Nu există un mecanism ce ar include BNM în calitate de sursă suplimentară de finanțare back-up pentru FGDSB,
- Nu există un mecanism clar stipulat în legislație cu privire la oferirea unei linii de credit FGDSB de către Ministerul de Finanțe în conformitate cu standardele internaționale. Deși lista surselor de finanțare ale FGDSB include posibilitatea de contractare a împrumuturilor de la Ministerul de Finanțe.

- Lipsa unei politici bugetar-fiscale eficiente și a administrării fiscale

Anul bugetar 2015 este un an dificil pentru economia Republicii Moldova. În acest context, se evidențiază un set de factori care au avut o influență decisivă, cum ar fi: criza economică din Federația Rusă și Ucraina, criza din sectorul bancar autohton, înghețarea finanțării externe, etc. Contextul dat a avut un impact dur asupra sectorului real al economiei naționale, drept consecință avem o criză și mai profundă, scăderea importurilor, exporturilor, diminuarea remiterilor și a consumului final. În ultimi doi ani, în condiții de criză politică și economică, Republica Moldova a realizat progrese nule în următoarele direcții: reinstaurarea stabilității macroeconomice, consolidarea finanțelor publice și asigurarea stabilității financiare. Iar rezultatele obținute din punctul de vedere al reformelor structurale au fost mai puțin substanțiale în anul 2015. Astfel, Republica Moldova a ajuns în situația de a se confrunta cu probleme majore ce țin de politica bugetar-fiscală. Această situație dovedește existența unor lacune în gestionarea finanțelor publice:

- prognozarea mai bună atât a veniturilor cât și a cheltuielilor,
- flexibilitatea redusă a administrării cheltuielilor.
- rigiditatea plăților în sectorul public, care determină nerealizarea planului de cheltuieli.
- autonomia financiară redusă.

---

<sup>7</sup> Bichi C, Schemele de garantare a depozitelor și stabilitatea financiară, BNR, <http://beta.fgdb.ro/uploads/publications/teorie.pdf>

Politica fiscală propusă pentru anul 2016 cel mai bine demonstrează că statul încearcă să acumuleze venituri prin metode mai ușoare, introducerea de impozite noi, majorări de taxe. Autoritățile decid să propună o politică bugetar-fiscală preponderent agresivă în raport cu contribuabilii. Un asemenea comportament este un fenomen des întâlnit în situațiile de criză economică, iar măsurile de politică fiscală și vamală realizate nu sunt suficiente pentru a suplimenta veniturile la bugetul public național. De asemenea, politica bugetar-fiscală existentă nu este capabilă să mențină activitatea economică și să creeze condiții de creștere și stimulare a businessului. Este necesară o reformă atât a Codului fiscal cât și schimbări esențiale în administrarea fiscală. Totodată, este iminentă și eficientizarea cheltuielilor bugetare, care va permite găsirea surselor necesare pentru alte chestiuni de o importanță socială și economică actuale.

Deci, din analiza situației existente în Republica Moldova am ajuns la niște concluzii dramatice, atunci când înțelegem că nu avem cale înapoi, și trebuie să inițiem un șir de reforme, de implementări a conceptelor moderne, avem nevoie de abordări științifice bine argumentate a unui management performant al stabilității financiare sistemice.