

Obiectivul 1: Eradicarea sărăciei extreme și a foamei

Partea 1. Analiza metodologiei și cadrului instituțional de monitorizare a sărăciei.

1. Introducere

La Summitul ONU din septembrie 2000 a fost adoptată Declarația Milenară care stabilește prioritățile de dezvoltare ale omenirii la răscrucea mileniilor doi și trei. După o serie de consultări cu organisme internaționale din sistemul ONU, precum și cu FMI, Banca Mondială și OCDE, Adunarea Generală a ONU a adoptat Obiectivele Milenare ale Dezvoltării (OMD) ca componente ale Declarației Milenare.

Analizând câteva rapoarte accesibile de țară (Albania, Polonia, Vietnam, Cambodia, Egipt, Bolivia, Camerun, Mauritius, Mozambic și Tanzania), în care este reflectată situația și progresul țărilor menționate pe direcția obiectivelor dezvoltării și alte câteva documente ONU (Rapoartele Globale de Dezvoltare Umană, Declarația Milenară), putem trage concluzia că țările semnatare sunt obligate să *recunoască politic și să adere în principiu* la direcțiile generale de dezvoltare. Pornind de la particularitățile și provocările concrete de dezvoltare cu care se confruntă țările, guvernele naționale și societățile civile au libertatea să precizeze sarcinile nemijlocite pe care trebuie să le îndeplinească pentru realizarea obiectivelor la care au subscris și să aleagă și alți indicatorii de parcurs aferenți fiecărei sarcini, dacă consideră că aceasta o cer situațiile concrete.

În acest studiu vom elucida unele aspecte care țin de calcularea și monitorizarea indicatorilor primului obiectiv din setul OMD - "*Eradicarea sărăciei extreme și a foamei*". Scopul nostru este de a evalua capacitățile Moldovei de monitorizare a fenomenului de sărăcie prin efectuarea unei analize sinoptice a metodologiei și cadrului instituțional existent, precum și de a identifica care sunt condițiile necesare pentru o abordare mai plenară și mai consecventă a primului obiectiv milenar al dezvoltării. Acolo unde este posibil, vom estima evoluția indicatorilor sărăciei extreme și a foamei pentru perioada 1990-2002. De asemenea, vom preciza indicatorii care credem că sunt mai adecvați pentru reflectarea situației din Moldova.

Anul 1990 a fost ales de ONU în calitate de an de referință pentru evaluarea progresului pe calea combaterii fenomenului de sărăcie extremă și a foamei, iar anul 2015 este termenul-limită când obiectivul trebuie atins. Literalmente, cele două sarcini care trebuie îndeplinite pentru realizarea obiectivului sunt formulate după cum urmează: 1) reducerea în jumătate a ponderii populației cu venit sub un dolar pe zi și 2) reducerea în jumătate a ponderii populației care îndură de foame¹. Evident, aceste două sarcini sunt intercalate, dar sunt și distincte în măsura în care ființa umană are și alte necesități materiale decât hrana. În raportul de față se argumentează că anul 1990 pentru Moldova nu poate servi în calitate de reper satisfăcător nici pentru evaluarea progresului pe calea reducerii sărăciei, nici pentru monitorizarea eficienței politicilor.

Menționăm că una din dificultățile cele mai mari în elaborarea acestui raport a fost de a obține informația statistică necesară din ministerele și departamentele implicate și de a obține un tablou mai clar asupra funcțiilor instituțiilor publice în monitorizarea sărăciei. Opacitatea artificial creată și întreținută și tendința persistentă în mediul birocratic de extragere a rentelor rămân printre cele mai importante neajunsuri instituționale care vor împiedica și pe viitor implicarea mai largă a societății civile în monitorizarea sărăciei și a politicilor publice

¹ Human Development Report 2003, "Millennium Development Goals: A compact among nations to end human poverty", published for the UNDP, New York Oxford, Oxford University Press

în acest domeniu. Ținem însă să mulțumim prin intermediul acestui raport unor funcționari publici pentru ajutorul acordat în pregătirea acestui raport.

2. Definiția sărăciei

O definiție univocă a sărăciei cu greu poate fi obținută din cauza că acesta este un fenomen complex ce se manifestă pe multiple planuri și are variate origini, dar cel mai important, din cauza că judecățile de valoare și aprecierile subiective inevitabil sunt prezente în analiză. Un lucru însă este indiscutabil și anume că sărăcia nu poate fi definită doar din punct de vedere monetar, numai ca o necesitate materială. Majoritatea cercetătorilor împărtășesc punctul de vedere că pe lângă lipsurile materiale, sărăcia implică relații sociale inadecvate, vulnerabilitate și lipsă de protecție în fața unor evenimente externe care pot să bulverseze încă mai grav situația săracilor, neîncredere în propriile forțe, incapacitate de acțiune, excludere socială, lipsă a accesului la bunuri și servicii publice de calitate adecvată² (vezi HDR 2003, HDR 2002, Pradhan et al). Întrunite, aceste elemente definesc de fapt noțiunea de sărăcie umană, așa cum este utilizată și de variate organizații din sistemul ONU, în special PNUD, UNICEF etc.

Definirea pur monetară a sărăciei nu este potrivită mai ales pentru o economie în care o mulțime de tranzacții au loc în formă de troc și unde agricultura de subsistență a atins proporții foarte mari, or anume acesta și este cazul Moldovei. Însă la noi deocamdată persistă anume tendința de a percepe sărăcia numai din perspectiva veniturilor disponibile sau a cheltuielilor de consum. Atenție insuficientă este acordată sărăciei din punct de vedere al sănătății, a accesului la educație, a accesului la infrastructura serviciilor comunale, sărăciei ca vulnerabilitate (nu doar socială), ca insecuritate personală, în sfârșit ca incapacitate a ființei umane de auto-actualizare, etc.

Avantajul perspectivei Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare asupra sărăciei constă anume în evitarea unei percepții înguste asupra acestui fenomen. Sărăcia este privită ca situația în care cetățenii sunt privați de *resursele, oportunitățile și protecția* necesare pentru a se autoafirma și a trăi o viață demnă. Aceasta perspectivă a fost influențată într-o mare măsură de concepțiile lui Amartya Sen asupra sărăciei, care considera că "...valoarea vieții constă în însăși viața, nu în cantitatea de bunuri de care persoana dispune"³.

Aceasta însă nu înseamnă că sărăciei materiale trebuie să i se acorde o atenție minoră. Chiar din contra, atunci când fenomenul este abordat dintr-un punct de vedere al posibilităților funcționale ale personalității umane, iar sărăcia este descompusă în componente, trebuie să analizăm și dimensiunea ei monetară. În continuarea acestui raport prin sărăcie vom înțelege anume sărăcia materială.

Elementul central în calcularea indicatorilor sărăciei materiale este identificarea pragului sărăciei. Există câteva modalități de stabilire a acestuia, de exemplu, prin referință la un nivel absolut determinat apriori (este considerată săracă persoana ale cărei venituri disponibile zilnice sunt mai mici de X unități monetare) ori prin raportare la un indice mediu al eșantionului sau populației (cel mai des, venitul mediu sau venitul median).

Pe de altă parte, sărăcia poate fi definită obiectiv (de către experți, pe baza unor calcule normative) sau subiectiv (nemijlocit de către săraci, prin participarea directă la evaluarea

² Vezi Human Development Report 2003, "Millennium Development Goals: A compact among nations to end human poverty", published for the UNDP, New York Oxford, Oxford University Press și Pradhan Menno, Suryahadi Asep, Sumarto Sudarno, Pritchett Lant, "Measurements of Poverty in Indonesia: 1996, 1999 and Beyond", Social Monitoring and Early Response Unit, Jakarta.

³ Sen, Amartya, "Commodities and Capabilities", Amsterdam, North-Holland, 1985.

sărăciei, sau de către întreaga populație, în cadrul unui sondaj mai larg sau chiar recensământ). Menționăm că diferențele dintre sărăcia definită obiectiv și cea definită subiectiv pot fi semnificative. În anul 2000 în Moldova sărăcia definită subiectiv era de circa 84%, cu mult superior oricărui alt indicator definit pe baza unui prag obiectiv (de exemplu, 22% din populație au venituri mai mici de pragul de 50% din cheltuielile medii de consum). O asemenea discrepanță indică asupra nivelelor prea scăzute ale pragurilor relative alese obiectiv.

În sfârșit, sărăcia (mai ales sărăcia extremă) este evaluată nu doar din punct de vedere monetar, dar și ca valoare energetică a coșului alimentar zilnic. Acest indicator variază de la țară la țară, în dependență de metodologie. În 2000 guvernul Moldovei a stabilit pragul sărăciei alimentare la nivelul de 2282 kcal/zi, iar minimumul critic stabilit de FAO este de 1600 kcal/zi.

Indiferent de metoda aleasă pentru stabilirea pragului de sărăcie, se poate observa că sărăcia în Moldova este un fenomen cu totul specific. Simptome ale sărăciei extreme interferează la tot pasul cu cele ale unei bunăstării relative sau chiar ale opulenței. Pe de o parte, Chișinăul este un oraș care arată la fel de bine ca și alte capitale din Europa Centrală și de Sud-est, pe străzi pot fi văzute multe automobile de lux și, atunci când se află în capitală, un străin nu ar putea înțelege de ce Moldova este calificată drept cea mai săracă țară din Europa. Pe de altă parte, satul moldovenesc este într-un proces de degradare continuă, iar în orașele mici din Moldova, unde lipsesc până și posibilitățile de practicare a agriculturii de subsistență, situația este chiar încă mai dificilă. Pe de o parte, statistica arată că salariul mediu este cu mult sub nivelul bugetului minim de consum, dar pe de altă parte, nu se observă acea foamete generalizată, care inevitabil vine în imaginație atunci când sunt parcurse rapoartele internaționale asupra sărăciei în Moldova. Mai mult ca atât, calculând incidența sărăciei la pragul de 1 dolar (la paritatea puterii de cumpărare), se creează impresia că lucrurile în Moldova nu stau chiar atât de prost, cu numai 11% din populație aflată sub acest prag în 2002.

3. Indicatorii tradiționali ai sărăciei

Înainte de a începe analiza nemijlocită a sărăciei în Moldova, este utilă trecerea în revistă a principalilor indicatori folosiți în teoria economică și practica politică pentru înțelegerea fenomenului și monitorizarea politicilor de combatere. În tabelul de mai jos sunt incluși indicatorii cel mai frecvent utilizați, sunt indicate metodele de calcul și sunt aduse explicațiile de rigoare.

Tab.1. Indicatori ai sărăciei și inegalității

Indicatorul	Metoda de calcul	Explicații
Indicatori ai sărăciei		
Pragul sărăciei	Notat prin z . Poate fi calculat ca nivel absolut sau relativ, în abordare obiectivă sau subiectivă, în variantă monetară sau alimentar-energetică. În Moldova nu există un prag unic oficial al sărăciei.	
Veniturile medii per capita	PIB/populație sau PNB/populație, inclusiv în dolari la paritatea puterii de cumpărare	Indică nivelul general de dezvoltare economică a țării și nu reflectă direct sărăcia sau inegalitățile. În Moldova PIB per capita se calculează, PNB per capita nu se calculează.
Incidența sărăciei	$P_0 = \frac{q}{n}$	Pondere a populației care are un venit mai mic de pragul de sărăcie stabilit la un anumit nivel. Notății: q – numărul săracilor, n – numărul total al populației. Se calculează în Moldova.
Decalajul (profundimea) sărăciei	$P_1 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[\frac{z - y_i}{z} \right] = P_0 I ;$	Indică insuficiența medie a veniturilor persoanelor sărace relativ la pragul de sărăcie. Alternativ, arată suma totală necesară de alocat pentru a ridica veniturile tuturor săracilor

	$I = \frac{z - \bar{y}}{z};$	până la pragul de sărăcie. Notății: y_i – venitul persoanei i ; \bar{y} – venitul mediu al săracilor; I – coeficientul decalajului veniturilor. Se calculează în Moldova.
Acuitatea (duritatea) sărăciei	$P_2 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[\frac{z - y_i}{z} \right]^2$	Ilustrează inegalitatea sărăciei între săraci. Ponderarea valorilor decalajelor individuale cu însăși aceste decalaje atribuie o importanță mai mare celor mai săraci. Notății: vezi mai sus. Se calculează în Moldova.
Indicatorul Watts	$W = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \log \frac{y_i}{z}$	Indicator alternativ pentru profunzimea sărăciei, are proprietatea aditivă. Se calculează în Moldova.
Incidența sărăciei extreme, (ponderea populației subalimentate)	Populație subalimentată / total populație	Malnutriția este un indicator al sărăciei extreme, de aceea este critic importantă urmărirea atentă a evoluțiilor lui. În Moldova nu se calculează.
Indicatori ai inegalității		
Coeficientul de concentrare Gini	$G = \frac{1}{2n^2 \bar{y}} \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n y_i - y_j $	Sugerează amploarea inegalității în repartizarea veniturilor în societate. Se calculează în Moldova.
Raportul chintile sau decile	Raportul dintre veniturile care revin celei mai bogate și celei mai sărace chintile (decile)	Funcții identice cu coeficientul Gini, dar arată cu un grad de sugestivitate mai ridicat nivelul de polarizare a societății între cei mai bogați și cei mai săraci. Se calculează în Moldova.
Ponderea celei mai sărace chintile în consumul/venitul național	Cheltuielile totale ale populației din prima chintilă / venitul național	Reflectă inegalitatea veniturilor. Utilizarea pentru reflectarea sărăciei, așa după cum este recomandat de PNUD, nu este prea corectă. Poate fi imaginată situația când fiecare cetățean din prima chintilă are venituri mai mari de pragul de sărăcie și în același timp chintila deține o pondere mică în consumul total, din simplul motiv că ceilalți sunt foarte bogați.
Indici structurali		
Ponderea cheltuielilor pentru hrană în totalul cheltuielilor		Pentru păturile sărace este caracteristică o pondere foarte înaltă a cheltuielilor pentru hrană în totalul cheltuielilor.
Structura veniturilor		Salarii, venituri ne-monetare, din asistența socială, etc.

Surse: [Кудуэль и Хендшель], [Равальон, "Сравнительные оценки бедности"]

Evident, problema fundamentală care trebuie soluționată pentru a face posibilă calcularea majorității indicatorilor menționați este stabilirea unui prag adecvat al sărăciei. După cum constată unii analiști, aceasta este nu doar o problemă pur analitică, deoarece alegerea unui prag nepotrivit pentru evaluarea sărăciei poate avea nu doar costuri financiare, dar și implicații politice serioase.

Din punct de vedere teoretic, pragul sărăciei extreme ar trebui să rezulte din cuantificarea valorică a necesităților minimale de care are nevoie omul pentru a exista. Problema constă în identificarea necesităților propriu-zise. Este relativ simplu de ales structura minimumului alimentar care în mediu ar fi optimală, deoarece se cunoaște care sunt *necesitățile calorice medii* ale omului la diferite vârste și pe genuri, deși chiar și aici *preferințele* pot diferi mult de necesități. Mai problematică este identificarea produselor ne-alimentare și a serviciilor care ar urma să fie incluse în minimumul de existență.

O altă problemă comună constă în faptul că pentru determinarea veniturilor populației de obicei se alege unul din doi indicatori - fie Produsul Intern Brut (PIB), fie Produsul Național Brut (PNB). PIB măsoară totalitatea bunurilor și serviciilor finale produse de un sistem economic național. Cu alte cuvinte, PIB arată care este mărimea unei economii. Deși PNB de

asemenea este măsurat în termeni de producție, în esență el indică venitul total disponibil pentru consum privat și public într-o țară, inclusiv venitul obținut din transferurile din străinătate minus veniturile transferate în străinătate. Judecând după datele statistice oficiale, în Moldova există diferențe importante între PIB și PNB. Exodul intens al cetățenilor la munci peste hotare corelează cu influxuri valutare foarte mari operate de ei. Anume aceste fluxuri financiare asigură populației o anumită putere de cumpărare și o stabilitate relativă a monedei naționale.

Indiferent de indicatorul ales, fie PIB, fie PNB, trebuie de ținut cont de faptul că ambii conțin neajunsuri⁴:

- PIB și PNB nu reflectă numai veniturile care aparțin gospodăriilor, ci și cele care revin corporațiilor și care nu ajung în bugetele gospodăriilor casnice.
- Există o diferență mare între nivelul veniturilor și cheltuielilor înregistrate la nivelul conturilor naționale și cel redat de SBGC și nu este clar care din cele două surse indică o situație mai apropiată de cea reală. În perioada 1997-2002 cheltuielile medii pe cap de locuitor rezultate din descompunerea PIB pe cheltuieli au constituit în mediu 35% din cele raportate în SBGC.
- Bunăstarea poate și să nu fie reflectată integral de puterea de cumpărare. În Moldova cetățenii se asigură cu o cantitate mare de bunuri necesare, în special cu produse alimentare, în afară piețelor, practicând agricultura de subzistență sau prin intermediul rețelelor sociale de ajutor reciproc (spre exemplu, este cunoscut faptul că părinții care locuiesc în localitățile rurale adeseori îi asigură pe copiii lor care locuiesc la oraș cu produse agroalimentare obținute pe loturile casnice). De asemenea, multe servicii publice (învățământul primar, unele servicii de sănătate) sunt prestate gratis de către stat și costul lor ar trebui să fie luat în considerare în evaluarea sărăciei umane.
- În majoritatea țărilor, inclusiv în Moldova, ultimul nivel de dezagregare a datelor statistice este gospodăria, nu individul. De obicei nivelul veniturilor individuale este calculat ca valoare medie, ținându-se cont de sistemul de echivalență. Aceasta însă conduce la faptul că gospodăriile formate din mulți membri arată mai puțin sărace decât sunt în realitate. În plus, inegalități importante din interiorul gospodăriilor nu sunt vizibile (spre exemplu, într-o familie în care unul din părinți este alcoolic, ceilalți membri ai familiei pot să aibă venituri reale mai mici decât media calculată).
- PIB/capita și PNB/capita sunt indici medii care nu reflectă dispersia veniturilor. Surse statistice internaționale arată că în țările subdezvoltate și în tranziție un nivel redus al veniturilor medii este asociat cu o inegalitate mai înaltă⁵. Prezența câtorva indivizi foarte bogați poate distorsiona atât de mult tabloul general, încât media obținută nu reflectă nici veniturile lor, nici situația reală a maselor sărace. Problema se complică atunci când nedeclararea veniturilor este o practică generalizată în societatea dată, după cum este și cazul Moldovei. Se estimează că sectorul economiei neoficiale ar fi echivalent cu cel puțin 30% din cel oficial⁶.

În încheierea acestei secțiuni menționăm că în Moldova există resursele metodologice necesare pentru calcularea oricărui indicatori al sărăciei din tabelul de mai sus (în cazul cel

⁴ Pentru o discuție bună a acestui subiect vezi Allen Tim, and Thomas Alan, "Poverty and Development into the 21st century", Oxford University Press, 2000.

⁵ IMF, World Economy Outlook, Databases, 2003

⁶ Vezi USAID, "Moldova 2002: Challenges for Development", USAID Fiscal Reform Project, Policy Analysis Center, 2003.

mai rău există acces facil la aceste metodologii, deoarece Moldovei i se oferă o asistență tehnică și metodologică destul de bună). Direcția de Statistică și Sociologie își consolidează capacitățile pentru colectarea și prelucrarea primară a datelor statistice, iar Unitatea de Monitorizare a Sărăciei și a Politicilor din cadrul Ministerului de Economie dispune de capacități foarte bune de analiză și interpretare a datelor.

4. Care sunt indicatorii OMD?

Obiectivul de eradicare a sărăciei extreme și a foamei constă din două sarcini, la care sunt atribuiți cinci indicatori, după cum este arătat în tabelul de mai jos.

Tab.2. Sarcinile și indicatorii eradicării sărăciei extreme și de reducere a sărăciei

Sarcini	Indicatori	Valoarea în Moldova, conform HDR, 2003
1: Reducerea în jumătate, între anii 1990 și 2015, a ponderii persoanelor cu venit sub un dolar pe zi (la PPC)	1. Ponderea populației cu venit sub un dolar pe zi (la PPC)	22,0%
	2. Decalajul sărăciei (incidența × coeficientul profunzimii sărăciei)	5,8%
	3. Ponderea celei mai sărace chintile în consumul național	7,1%
2: Reducerea în jumătate, între anii 1990 și 2015, a ponderii persoanelor care îndură de foame	4. Ponderea copiilor mai mici de 5 ani cu greutatea sub normă	3%
	5. Ponderea populației subalimentate (aflată sub nivelul minim de consum alimentar exprimat în valoare energetică)	10%

Sursa: Human Development Report 2003, "Millennium Development Goals: A compact among nations to end human poverty", published for the UNDP, New York Oxford, Oxford University Press;

Am menționat mai sus că indicatorul numărul 3 mai degrabă reflectă nivelul de inegalitate decât direct sărăcia. Alături de aceasta, considerăm că indicatorul numărul 1 formal coincide cu sarcina numărul 1, prin urmare progresul de îndeplinire al acestei sarcini poate fi monitorizat direct, fără a mai fi necesară existența unor indicatori suplimentari. De asemenea, indicatorul numărul 2 indică un aspect distinct al sărăciei. Astfel, reducerea decalajului poate să nu fie explicată de reducerea incidenței, ci a coeficientului de profunzime a sărăciei. Ne dăm seama însă că reformularea practică a sarcinii la nivelul ONU este imposibilă, chiar dacă din punct de teoretic ea se impune.

Dar odată ce Moldova a aderat la Declarația Milenară, ar fi firesc ca indicatorii de mai sus, fie așa cum sunt definiți de PNUD, fie într-o formă adaptată, să figureze în toate documentele strategice care formează baza politicii guvernului de eradicare a sărăciei. Această necesitate rezultă și din faptul că ONU și principalele instituții financiare internaționale (în special Banca Mondială) cooperează și își coordonează eforturile în acordarea asistenței tehnice și financiare țărilor în vederea reducerii sărăciei. Ultima afirmație este confirmată de câteva documente și rapoarte produse în comun de aceste organizații⁷. PNUD a definit cadrul metodologic și politic general prin lansarea OMD, în timp ce instituțiile financiare internaționale stăruie pe lângă guverne asupra încorporării acestor obiective în strategiile reale. De aceea este absolut necesar ca și în Strategia de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei să fie incluși în mod expres indicatorii OMD, indicându-se atât valoarea de referință, prin alegerea unui an reper adecvat pentru Moldova, cât și valoarea țintă pentru anul 2015.

⁷ World Bank, United Nations Development Group, "Joint Letter Signed by MR. Shegman Zhang, Managing Director of the World Bank and Mr. Mark Malloch Brown, Chair of the United Nations Development Group, Washington-New York, May 5, 2003.

Strategia de Creștere Economică și de Reducere a Sărăciei este acum în proces de finalizare, și nu putem cunoaște dacă și care din cei cinci indicatori vor fi incluși în planurile de evaluare și monitorizare atât a fenomenului de sărăcie, cât și a politicilor de combatere. Dar există Hotărârea de Guvern cu privire la Planul de Acțiuni destinate consolidării capacității de monitorizare și evaluare a sărăciei pentru perioada 1 iunie 2002 - 31 mai 2005 (nr.619 din 16 mai 2002), care reflectă multe aspecte interesante. De asemenea, a fost aprobată Strategia Preliminară de Reducere a Sărăciei. Situația celor cinci indicatorii în documentele menționate este următoarea:

- 1) Indicatorul *ponderea populației cu venit sub un dolar pe zi (la paritatea puterii de cumpărare)* în Moldova nu se calculează. Prin urmare, acesta nu figurează nici în Strategia Preliminară de Reducere a Sărăciei și nu este indicat nici în Planul de Acțiuni. Planul prevede calcularea indicatorului "ponderea populației cu un nivel al consumului mai jos de pragul absolut sau relativ al sărăciei", dar nu precizează nimic referitor la acest prag.
- 2) *Decalajul sărăciei* poate fi calculat pe baza datelor din sondajele bugetelor gospodăriilor casnice începând cu 1997. Acest indicator figurează în Strategia Preliminară de Reducere a Sărăciei ca indicator de monitorizare și în Planul de Acțiuni. Dar acest indicator nu va putea servi ca variabilă de control în elaborarea și monitorizarea politicilor de combatere a sărăciei atâta timp cât nu va fi aprobat un prag oficial al sărăciei.
- 3) *Ponderea celei mai sărace chintile în consumul național* se calculează pe baza datelor din sondajele bugetelor gospodăriilor casnice începând cu 1997, dar nu figurează în Strategia Preliminară de reducere a Sărăciei ca indicator de monitorizare. În Strategie este menționat coeficientul Gini, care însă arată inegalitatea generală a veniturilor din societate, nu și situația celor relativ mai săraci luați în parte. În Planul de acțiuni este inclus coeficientul chintil sau decil (raportul dintre veniturile a primei și ultimei chintile (decile)), nu ponderea primei chintile în consumul național.
- 4) *Ponderea copiilor mai mici de 5 ani cu greutatea sub normă* se calculează pe baza datelor oferite de organele de administrație publică locale. Dar în Moldova nu există o instituție publică care s-ar ocupa de evaluarea profesională a acestui indicator și după o metodologie bine pusă la punct. În conformitate cu datele prezentate de raportul HDR 2003, în țările dezvoltate rata copiilor sub 5 ani care suferă de subalimentare este de 5%. Acest indicator pentru Moldova se raportează la un nivel de 3%, dar credem că acest nivel ar putea fi mai mic decât în realitate⁸. În țările în curs de dezvoltare, acest indicator ajunge până la 50%⁹. Sunt necesare investigații antropometrice pe teren pentru a stabili care este adevărata valoare a acestui indicator. Indicatorul nu este inclus în Strategia Preliminară de Combatere a Sărăciei, dar figurează în Planul de acțiuni. În Plan este menționată elaborarea și introducerea unui modul antropometric începând cu trimestrul II, de care este responsabil Departamentul de Statistică și Sociologie. Considerăm că de implementarea acestui modul ar trebui să fie responsabilă nu oficiul de statistică, ci o diviziune specializată din cadrul Ministerul Sănătății.
- 5) Ultimul indicator, *ponderea populației subalimentate*, de asemenea nu se calculează și nu figurează nici în Strategia Preliminară de reducere a Sărăciei, nici în Planul de

⁸ Human Development Report 2003, "Millennium Development Goals: A compact among nations to end human poverty", published for the UNDP, New York Oxford, Oxford University Press

⁹ Banca Mondială, comunicat de presă nr. 2001/042/S, "În noul raport al Băncii Mondiale este propusă o abordare mai largă a eradicării sărăciei"

Acțiuni. În realitate, calcularea acestui indicator ar aduce cu sine o foarte bună ilustrare a extinderii sărăciei extreme, deoarece el ar arăta numărul celor care nu au acces nici la resursele critic necesare pentru subzistență.

Este necesară, credem, o remarcă importantă referitoare și la a doua sarcină. Foamea nu există ca fenomen social generalizat în mediul rural, în schimb este o realitate pentru unele categorii defavorizate din mediul urban din Moldova (unele familii cu mulți copii, bătrânii singuratici, copiii orfani). În mediul rural sărăcia este de altă natură - sărăcia alimentară se manifestă nu atât ca lipsă de hrană, cât mai degrabă ca alimentație structural dezechilibrată. De aceea, credem că a doua sarcină din primul OMD ar trebui să fie disociată în două subsarcini, una pentru mediul rural și alta pentru mediul urban. Pentru mediul rural sarcina ar fi de "reducere în jumătate a ponderii persoanelor care au o alimentație dezechilibrată", iar în mediul urban obiectivul ar putea fi de "reducere în jumătate a ponderii persoanelor care îndură de foame".

5. Retrospectiva indicatorilor sărăciei

Incidența sărăciei

Calcularea parității puterii de cumpărare

Cu toate neajunsurile pe care le are, PIB/capita în termeni reali rămâne a fi indicatorul general acceptat pentru cuantificarea și compararea performanțelor economice ale țărilor. Dar comparațiile internaționale sunt complicate, din cauza cursurilor valutare volatile care nu întotdeauna reflectă real prețurile relative. Din această cauză, nu este corectă calcularea incidenței sărăciei la praguri determinate prin cursul de schimb. Pentru a depăși problemele create de instabilitatea cursurilor valutare, PIB la prețurile curente este convertit într-o valută de circulație internațională (de obicei, dolari SUA) folosind paritatea puterii de cumpărare (PPC).

PPC este obținută din compararea directă a prețului unui set de bunuri și servicii (atât pentru consum individual, cât și bunuri de investiție) în diferite țări. Pentru a obține indicatori ai PPC care ar reflecta cât mai corect putere relativă de cumpărare, este foarte important ca setul de bunuri și servicii să fie reprezentativ pentru toate țările participante la procesul de comparație. PPC elimină în mare măsură diferențele de prețuri dintre țările care participă la comparație. Astfel, atunci când cheltuielile pentru PIB sunt convertite în valuta comună prin intermediul parității puterii de cumpărare, ele devin comparabile și reflectă numai diferențele de volum ale bunurilor și serviciilor procurate.

Moldova, de altfel ca și majoritatea absolută a țărilor, nu-și calculează "independent" PIB/capita la PPC din cauza că nu dispune de resurse financiare, umane și instituționale necesare pentru prelucrarea volumului uriaș de informație și din cauza că metodologia de calcul propriu-zisă presupune o colaborare intensă între oficiile de statistică a multor țări. În proiectul internațional de evaluare a parităților puterii de cumpărare din 1996 au fost implicate 52 de țări, iar activitatea a fost coordonată de Eurostat și de serviciul de statistică al OCDE.

Pasul inițial în calcularea PPC este de a stabili coșul de bunuri și mărfuri utilizate de fiecare țară participantă la comparația internațională. Pasul doi este de a întocmi lista de prețuri la fiecare produs în fiecare țară. Lista finală din 1996 includea mai bine de 4000 de articole! Pasul trei este de a determina cheltuielile populației din fiecare țară pe aceste articole, pentru

a determina structura unui buget reprezentativ de consum. Pentru matricea de prețuri se calculează paritățile bilaterale neponderate. În continuare acestea sunt agregate pe baza paternurilor de consum predominante în fiecare țară. Se alege o țară de bază în raport cu care se calculează apoi paritățile și în valuta căreia se exprimă cheltuielile de consum și PIB/capita (de obicei dolari SUA). Totodată, în scopuri analitice sunt construiți și indicatorii relativi ai prețurilor.

Calculat pe baza metodologiei descrise mai sus, în 1996 PIB/capita în Moldova constituia circa 2140-2160 dolari SUA și echivala cu 11% din media celor 28 de țări OCDE. Paritatea puterii de cumpărare a leului față de dolar a fost calculată ca fiind egală cu 1,01. Cu alte cuvinte, această sumă de lei în Moldova în 1996 permitea procurarea aceleași cantități de mărfuri ca 1 dolar în mediu în țările OCDE.

Evoluția PIB/capita la paritatea puterii de cumpărare

Există un deficit acut al unor date statistice exhaustive și calitative care ar elucidă situația sărăciei la începutul deceniului nouă a secolului XX. Pot fi identificate câteva surse în care se estimează veniturile per capita la paritatea puterii de cumpărare la sfârșitul anilor 1980 pentru URSS în întregime, mai rar pentru republici în parte. Dintre ele, menționăm următoarele:

- Paul Gregory și Robert Stuart estimează nivelul de 7400 dolari la cap de locuitor pentru PNB obținut în URSS în 1985, comparativ cu 16710 pentru SUA (desigur, este vorba de "PNB" în termeni de corespondență statistică aproximativă între Sistemul Conturilor Naționale și Sistemul Producției Materiale, deoarece în URSS asemenea indicator nu exista)¹⁰.
- Denis Shaw estimează că în 1987 PNB per capita în URSS era de aproximativ 8363 dolari, comparativ cu 18180 în SUA¹¹.
- Alți autori ca Derek Aldcroft și Steven Morewood calculează că în 1987 PIB per capita în URSS constituia 44% din cel american¹².

În conformitate cu datele oferite de Shaw¹³ și Pockney¹⁴, venitul mediu per capita în RSSM în 1988 era de 81% din media sovietică. Ținând cont de acest raport, putem obține pentru Moldova un PNB per capita egal cu 5990 dolari în anul 1985 (varianta Gregory-Stuart) și 6800 dolari în 1987 (varianta Shaw).

Vom încerca să estimăm retroactiv PIB per capita în ipoteza că în perioada sovietică și primii ani după dezmembrarea URSS, echivalentul PIB/capita în Moldova nu era cu mult diferit de cel al PNB/capita. Pornim de la nivelul PIB/capita pentru anul 2001 care se situează la nivelul de 2420 dolari (vezi USAID, 2002). În ipoteza cea mai simplă, presupunem că în fiecare an t nivelul PIB/capita $_t$ a variat proporțional cu creșterea reală r_t a PIB. În asemenea caz, este evident că $PIB/capita_{t-1} = PIB/capita_t / (1+r_t)$. Rezultatele calculelor obținute pe baza datelor DSS sunt indicate în rândul patru din tabelul de mai jos. Observăm că valoarea PIB/capita de 6735 dolari per capita obținut de noi pentru anul 1990 se situează cam la

¹⁰ Gregory, Paul and Stuart, Robert C., "Comparative Economic Systems", Fourth Edition, Houghton Mifflin Company, USA, 1992.

¹¹ Shaw, Denis, J.B., "The Post-Soviet Republics: A Systematic Geography", Longman Scientific and Technical, 1995.

¹² Citat în Cașu, Igor, "Politica națională" în Moldova Sovietică (1944-1989), Cartdidact, Chișinău, 2000

¹³ Shaw, Denis, J.B. citat mai sus

¹⁴ Pockney B.P., „Soviet Statistics Since 1950”, Dartmouth Publishing Company Ltd. 1991.

nivelul estimării în varianta Shaw, ceea ce ne face să credem că estimarea efectuată poate fi o bună aproximare a nivelului real din acea perioadă.

Tab.3. Evoluția PIB/capita în 1990-2002, PPC, dolari americani

		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1	IPP ¹	4505 ³	3835 ³	2970 ³	2935	2975	2105	2128	2207	2087	2033	2112	2296	
3	Rata creștere PIB, %	-1,5	-17,5	-29,1	-1,2	-31,2	-1,4	-7,8	1,6	-6,5	-3,4	2,1	6,1	7,2
4	Estimările noastre ³	6735	5556	3939	3892	2678	2640	2434	2473	2313	2234	2281	2420	2594

Note: celulele hașurate indică estimările făcute de noi;

Surse: 1) IPP, Raport Național al Dezvoltării Umane, 2002, nepublicat, 2) estimările noastre, pe baza ratelor de creștere economică din anul succesiv.

Pe baza celor discutate, putem conchide că în perioada 1990-1999 Moldova a suferit o reducere catastrofală a veniturilor per capita. În mediu, veniturile reale au scăzut de 2,5-3 ori, frântura producându-se în anii 1991-1993.

Atenționăm asupra unor factori latenți care, dacă ar fi luați în considerare, ar putea să altereze semnificativ valoarea veniturilor disponibile (în sensul sporirii lor), mai ales începând cu a doua jumătate a anilor 90. Acești factori sunt:

- 1) Extinderea mare a economiei neoficiale în Moldova, estimată la a fi echivalentă cu circa 50% din sectorul economic oficial (în noțiunea de economie neoficială includem economia tenebră, economia ilegală și economia de subzistență). Proporțional, ponderea veniturilor nedeclarate obținute de populație ar putea fi foarte mare.
- 2) Dacă presupunem că 600 mii de moldoveni sunt plecați peste hotarele țării, atunci PIB ar trebui raportat nu la 3,6 milioane de cetățeni, cum de obicei se face atunci când se calculează PIB/capita (fără Transnistria), ci la 3 milioane. Eroarea relativă în acest caz este de aproximativ 17%. Deși cei plecați contribuie la veniturile pe cap de locuitor (PNB), ei nu contribuie efectiv la PIB.
- 3) O parte semnificativă din veniturile populației provine din transferurile monetare operate de muncitorii moldoveni din străinătate. Cel puțin un membru al majorității familiilor din localitățile rurale lucrează permanent sau periodic în străinătate. Veniturile reale ale populației ar putea fi mai mari decât cele reflectate în sistemul conturilor naționale sau în sondajele bugetelor casnice atunci când se ține cont de veniturile bănești obținute și transferate din străinătate. De exemplu, se estimează că în anul 2002 circa 250 de milioane de dolari au fost transferați în țară de persoane care lucrează peste hotare. Această sumă de bani a fost transferată numai pe căi oficiale, cum ar fi viramentele bancare obișnuite sau sistemele de transfer rapid al banilor și nu s-a estimat volumul transferurilor operate pe căi neoficiale. Aceasta înseamnă că în mediu fiecare din cele 3 milioane de persoane rămase în țară primește lunar $(250 \text{ milioane dolari} / 3 \text{ milioane cetățeni} / 12 \text{ luni}) * 13,57 \text{ lei (cursul mediu de schimb pentru 2002)} = 94,2 \text{ lei}$. Bineînțeles, acest calcul nu are pretenția de a reflecta situația exact, ci de a atenționa asupra inexactităților foarte mari care posibil există în reflectarea situației reale.

Ținând cont de cele expuse, un indicator mai corect în cazul Moldovei ar fi nu PIB/capita, ci PNB/capita. După cum ne atenționează și alți autori, decalajele cu adevărat sunt destul de mari. Ținând cont de economia neoficială și de transferurile bănești de peste hotare, un grup de autori estimează că nivel real al veniturilor per capita în anul 2000 ar fi constituit nu 2112 dolari, după cum relatează sursa oficială la care ei fac trimitere, ci în jurul a 4100-4400¹⁵.

Cum putem calcula ex-post PPC pentru a determina incidența sărăciei?

Chiar dacă nu putem calcula direct PIB/capita la paritatea puterii de cumpărare putem utiliza, credem, o metodă indirectă destul de simplă. Știm care este valoarea PIB/capita moldovenesc exprimată în dolari la paritatea puterii de cumpărare (din variate surse internaționale). Știm de asemenea care este valoarea PIB/capita în lei moldovenești pe baza datelor oferite de DSS.

Raportul direct al acestor doi indicatori ne arată care este prețul unui dolar în lei moldovenești la PPC în anul respectiv. Acest raport este semnificativ mai mic decât cursul valutar de piață (vezi tabelul de mai jos). Alegând în calitate de prag al sărăciei veniturile sau cheltuielile de 1 dolar zilnic (pragul sărăciei extreme utilizat mai ales de PNUD) sau de 2,15 dolari (pragul sărăciei utilizat mai des de Banca Mondială), putem simplu să exprimăm aceste praguri în lei moldovenești pe baza raportului PIB dolari / PIB lei.

Tab.4. Evoluția parității puterii de cumpărare leu-dolar, 1990-2002

	1990 ¹	1991 ¹	1992 ¹	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
PIB/capita, USD, PPC, BM, Moldova at a glance	4737	3981	3342	3309	2284	2252	2124	2163	2027	1962	2006	2133	2241
PIB/capita, lei, preturi curente, (DSS)	2920	5511	56222	505	1313	1798	2167	2440	2498	3380	4402	5246	6091
1dolar=lei, la PPC (primul prag al sărăciei - extremă)	0,62	1,38	16,83	0,15	0,58	0,80	1,02	1,13	1,23	1,72	2,20	2,46	2,72
Al doilea prag al sărăciei - 2,15 dolari zilnic	1,23	2,77	33,65	0,31	1,15	1,60	2,04	2,26	2,46	3,45	4,39	4,92	5,44

Surse: Departamentul de Statistică și Sociologie și calculele noastre; Note: 1 - pentru anii respectivi, în ruble.

Pe baza datelor din SGBC este relativ ușor să calculăm incidența sărăciei sub 1 și sub 2,15 dolari pe zi exprimați în lei. Rezultatele calculelor sunt indicate în tabelul de mai jos. Calculele sunt făcute atât pentru cazul veniturilor ajustate pe baza sistemului echivalență al OCDE (coeficienții de ajustare pentru capul gospodăriei =1, pentru alt membru matur al gospodăriei =0,7, pentru un copil =0,5), cât și pentru simpla medie aritmetică a veniturilor neajustate. Calcularea a fost posibilă pentru perioada 1997-2002 pentru care există informație statistică reflectată de SBGC.

Tab.5. Incidența sărăciei în Moldova pentru pragurile de 1 și 2,15 dolari pe zi

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Pe adult echivalent						
La pragul 1 dolar SUA, %	6,7	10,0	11,9	8,8	6,8	4,3
La pragul de 2,15 dolari SUA, %	21,1	31,2	41,4	34,7	27,6	19,6
Venituri medii, neajustate						
La pragul 1 dolar SUA, %	10,8	15,8	20,6	15,3	11,5	7,6
La pragul de 2,15 dolari SUA, %	33,3	44,3	58,1	51,4	41,8	33,0

Sursa: calculele noastre pe baza tabelului 4 și a sondajelor bugetelor casnice, Departamentul de Statistică și Sociologie

¹⁵ Moldovan D. (coordonator), Benea E., Cheibas R., Lupu V., Murzac A., "La Republique de Moldavie dans la strategie d'elargissement de l'Union Europeenne en Sud-Est de l'Europe (dimension economique)", Editura Economică, București, 2002

Pentru comparație, într-un studiu al Băncii Mondiale se arată că în 1999 sub pragul de sărăcie de 2,15 dolari per capita locuiau 55% din populația Moldovei, calculele noastre indicând valoarea de 58%¹⁶.

Estimarea incidenței sărăciei a fost posibilă numai pentru perioada 1993-1996, deoarece nu am găsit datele primare necesare pentru calcul pe anii 1990-92. Remarcăm că pentru perioada 1997-2002 se observă coeficienți de corelație destul de înalți între *incidența sărăciei absolute (P)*, pe de o parte, și *raportul mediu anual dintre salariul lunar și bugetul minim de consum (S/B)*, pe de altă parte. Spre exemplu, coeficientul de corelație dintre *ponderea populației cu venituri mai mici de 1 dolar pe zi* (ajustată la sistemul de echivalență) și *raportul mediu anual dintre salariul lunar și bugetul minim de consum* este egal cu -0,65, iar între *ponderea populației cu venituri mai mici de 2,15 dolari pe zi* (media simplă neajustată) și *raportul mediu anual dintre salariul lunar și bugetul minim de consum* coeficientul de corelație este de -0,73.

Existența acestor corelații puternice este pe deplin explicabilă. Este firesc ca odată cu reducerea puterii de cumpărare a salariului mediu lunar ponderea populației sărace să crească. Legătura dintre cei doi indicatori poate fi exprimată de o funcție de tipul

$$P=a(S/B)+b.$$

Coeficienții de corelație relativ mari pentru 1997-2002 ne face să credem că legături de intensitate puternică probabil au existat și în perioada 1992-1996. Obținem parametrii regresorii *a* și *b* în fiecare caz pentru perioada 1997-2002 și "retropolăm" valorile indicatorului pentru cele două praguri de sărăcie pentru 1992-1996.

Rezultatele estimărilor sunt incluse în tabelul de mai jos, atât în varianta veniturilor pe adult echivalent, cât și pentru venitul mediu simplu. Rezultatele pentru anul 1992 nu le-am inclus deoarece ele au fost obținute cu valori negative, dar aceasta ne arată cu o probabilitate destul de înaltă că sărăcia în 1990-1993 era mai mică decât ulterior.

Tab.6. Estimarea incidenței sărăciei absolute pentru anii 1992-1996, pragul 1 și 2,15 dolari, PPC

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Bugetul minim de consum, media lunară, lei	49	271	311	388	440	473	662	944	1053	1137
Salariul mediu lunar, lei	31,2	108,4	143,2	185,7	218,5	252	303,4	407	519,2	691,9
Raportul mediu dintre salariul lunar și bugetul minim de consum	0,64	0,40	0,46	0,48	0,50	0,53	0,46	0,43	0,49	0,61
Ponderea populației cu venituri zilnice mai mici de 1 dolar, PPC, %	6,34	18,15	15,13	14,23	10,80	15,80	20,60	15,30	11,50	7,6
Ponderea populației cu venituri zilnice mai mici de 1 dolar, PPC, ajustat pe sistemul de echivalență, %	4,34	10,99	9,29	8,78	6,7	10	11,9	8,8	6,8	4,3
Ponderea populației cu venituri zilnice mai mici de 2,15 dolar, PPC, %	28,31	55,54	48,59	46,50	33,30	44,30	58,10	51,40	41,80	33,00
Ponderea populației cu venituri zilnice mai mici de 2,15 dolar, PPC, ajustat pe sistemul de echivalență, %	16,67	39,04	33,33	31,61	21,10	31	41,4	34,7	27,6	19,6

Surse: calculele noastre pe baza datelor DSS; zonele hașurate indică estimările noastre indirecte

¹⁶ World Bank, "The First Ten Years of Transition - Analysis and Lessons from Eastern Europe and Former Soviet Countries", Washington DC, 2002

Menționăm, pentru comparație, că în rapoartele elaborate de United Nations Statistics Division se arată că în 1997 incidența sărăciei în Moldova la pragul de 1 dolar la PPC era de 11,3%, ceea ce este destul de apropiat de estimarea noastră de 10,8%¹⁷. Aceeași sursă oferă pentru 1993 un nivel al parității puterii de cumpărare de 0,186, în timp ce calculele noastre indică valoare de 0,15.

Rezultatele obținute de noi mai sus sunt aproximative, dar ele arată că incidența sărăciei s-a redus ușor în 1996-1997, în 1997 fiind înregistrată și prima creștere economică pe parcursul tranziției. Sărăcia a crescut brusc în 1998 ca urmare a crizei financiare ruse din toamna acelui an și ca urmare a creșterii generale a prețurilor. În 1999 sărăcia și-a atins apogeul, mai bine de jumătate din populația țării trăind sub pragul de 2,15 dolari pe zi și circa 20% - sub pragul sărăciei extreme de 1 dolar pe zi.

În 1988 se utiliza nivelul de 75 de ruble/lună în calitate de prag al sărăciei¹⁸. Anuarul statistic pentru 1990 arată că 6% din populația Moldovei avea venituri globale lunare mai mici de 75 de ruble pe lună, care în prețurile anului 1988 reprezentau 70,6 ruble (la o inflație anuală de 3%). Prin urmare, nivelul de 3-6% ar putea servi prin urmare în calitate de reper pentru anii 1990-92, dar atenționăm asupra caracterului aproximativ al acestei cifre.

Într-un raport realizat de principalele instituții internaționale - ONU, OECD, FMI și Banca Mondială - se arată că în 1990 în țările din Europa Centrală și Asia Mijlocie incidența medie a sărăciei constituia 2%¹⁹. Probabil Moldova nu se situa prea departe de acest nivel și ne putem da seama că involuția care a urmat pe parcursul deceniului nouă a fost pur și simplu catastrofală.

Profunzimea sărăciei

Nu am putut imagina o metodă de estimare a acestui indicator pentru 1990-1996, în perioada când sondajele bugetelor casnice se efectuau după o altă metodologie. Pentru perioada 1997-2002, acest indicator este calculat de Unitatea de Monitorizare a Sărăciei și a Politicii pe baza SBGC.

În tabelul de mai jos includem rezultatele calculelor noastre asupra profunzimii sărăciei pe baza SBGC la pragurile de referință de 1 și 2,15 dolari venituri per capita (ajustat pe adult echivalent).

Tab.7. Profunzimea sărăciei la pragurile de sărăcie de 1 și 2,15 dolari pe zi

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1 dolar	3,8	6,1	5,69	4,95	5,34	4,69
2,15 dolari	8,86	13,42	16,79	15,68	10,93	8,11

Surse: calculele noastre pe baza SBGC

Ponderea primei chintile în consumul național

Din cauzele menționate mai sus este dificil de estimat ponderea primei chintile în consumul național pentru anii 1990-1996. O reflectare a nivelului inegalității veniturilor la începutul anilor '90 poate fi obținută pe baza tabelului de repartizare a populației pe grupe de venituri globale lunare. În tabelul de mai jos este indicată situația pentru anul 1990.

Tab.8. Repartizarea populației după venituri globale în medie pe locuitor

¹⁷ www.undp.org

¹⁸ World Bank, Statistical Handout, „States of the former USSR” 1992

¹⁹ "A Better World for All. Progress Towards the International Development Goals", UN, IMF, WB, OECD, 2000

Nivelul de venituri	Nivelul mediu al intervalului	Numărul de cetățeni din această categorie, mii	Venitul total estimat al categoriei
Până la 75 ruble lunar	62,5	264	16500,00
75-100	87,5	544	47600,00
100-125	112,5	727	81787,50
125-150	137,5	708	97350,00
150-175	165,5	599	99134,50
175-200	187,5	473	88687,50
200-250	225	598	134550,00
Mai mult de 250	275	481	132275,00
Total		4365	697884,50

Sursa: Anuarul Statistic al Republicii Moldova, 1990, DSS și calculele noastre

Prima chintilă din totalul de 4365 mii de cetățeni ai Moldovei era reprezentată de 873 mii, fiind compusă din prima categorie (venituri totale 16500 mii ruble), a doua (venituri totale de 47600 mii ruble) și 65 mii din a treia (căreia îi corespunde un venit de $81787 \times 65 / 727 = 7312,5$). Venitul total care le corespundea celor trei categorii este de 71412,5 mii ruble, care reprezintă 10,2%. Acest indicator poate fi considerat o ilustrare aproximativă a ponderii primei chintile în venitul total, iar ponderea primei chintile în consumul național în 1990 era situată probabil în vecinătatea acestui nivel

În tabelul de mai jos este arătată evoluția în perioada 1997-2002 a ponderii care revenea celei mai sărace chintile în consumul național (sărace atât din punct de vedere a cheltuielilor, cât și din punct de vedere a veniturilor).

Tab.9. Calcularea ponderii pe care o are cea mai săracă chintilă în consumul național

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Săraci din punct de vedere a cheltuielilor de consum	5,8	5,97	6,29	6,79	6,92	6,93
Săraci din punct de vedere a veniturilor	4,22	3,64	4,28	4,67	4,67	4,78

Sursa: SBGC și calculele autorului.

Comparativ cu nivelul estimat de 10% pentru primii ani ai deceniului 90 inegalitatea a crescut foarte mult.

Ponderea copiilor sub greutatea normativă și ponderea maturilor subalimentați

În Moldova nu există o metodologie adecvată pentru calcularea acestor doi indicatori. Guvernul în general se pare că nu consideră malnutriția drept o chestiune prioritară. Informația existentă în acest domeniu se bazează pe datele colectate de organele administrației publice locale și calitatea lor poate fi pusă la îndoială. Indicatorii pentru Moldova prezentați în HDR 2003, unde se raportează valoarea de 3% a indicatorului respectiv pentru copii și 10% pentru maturi, sunt semnificativ diferiți de cei din alte surse. Astfel, într-un raport al Băncii Mondiale asupra sărăciei din Moldova se arată că în 1997 aproape 1/4 din populația țării trăia sub limita suficienței alimentare²⁰. De asemenea, se estimează că în Moldova fiecare al patrulea din copii din mediul rural trăiește în sărăcie extremă, sinonimă cu lipsa unei alimentații adecvate. Absența acestor indicatori din strategiile guvernului limitează considerabil capacitatea de monitorizare, deoarece alimentarea insuficientă este trăsătura esențială a sărăciei extreme.

²⁰ World Bank, "Moldova: Poverty Assessment", Washington DC, 1997 și Centrul de Investigații Strategice și Reforme, "ONU în Moldova. Evaluare comună de țară", Decembrie, 2002.

Majoritatea cercetărilor în domeniu recomandă măsurările antropometrice pe teren și sondajele statistice alimentare ca metodele cele mai bune de evaluare a celor doi indicatori. Considerăm că în formularea tradițional acceptată de PNUD, primul dintre cei doi indicatori nu relevă toate aspectele subalimentației copiilor din Moldova. Sarcina de anihilare a fenomenului de malnutriție în rândul copiilor mai mici de cinci ani ar trebui să fie dezvoltată și monitorizată după trei indicatori și anume:

- Ponderea copiilor cu greutatea sub norma de vârstă;
- Ponderea copiilor cu înălțimea sub norma de vârstă;
- Ponderea copiilor cu greutatea sub norma de înălțime;

(După cum se relatează în raportul “Evaluarea Comună de Țară”, circa 8-10% din copiii cu vârsta până la cinci ani atestă o încetinire a creșterii, simptom al malnutriției cronice²¹). De efectuarea măsurărilor antropometrice, atât pentru dimensionarea malnutriției copiilor, cât și pentru identificare maturilor subalimentați ar trebui să se ocupe Centrul de Medicină Preventivă de pe lângă Ministerul Sănătății din Moldova. Efectuarea unor sondaje alimentare necesare pentru identificarea tradițiilor de alimentare în variate medii geografice și sociale ar trebui să fie pusă în sarcina Departamentului de Statistică și Sociologie.

Riscurile evaluărilor statistice

Oficial sărăcia în Moldova a fost recunoscută abia în 1997, deși ca fenomen social acut există începând cu 1993-1994, perioada hiperinflației și reducerii dramatice a producției. Există părerea că într-o formă latentă sărăcia a existat chiar și în perioada sovietică, dar bineînțeles, o asemenea evidență statistică nu a fost efectuată.

Deși Departamentul de Statistică și Sociologie dispune de bazele de date electronice ale sondajelor bugetelor gospodăriilor casnice inclusiv pentru perioada 1990-1996, prelucrarea acestor date solicită resurse și capacități umane suplimentare (o parte din SBGC sunt în Foxpro, altele în formate electronice mai vechi). Chiar dacă este fezabilă sarcina tehnică de convertire a acestor baze de date într-o formă mai comodă pentru prelucrare și analiză, atenționăm că metodologia care se utiliza până în 1997 nu permite o comparație directă cu indicatorii sărăciei care au început să fie calculați din 1997. Principalele caracteristici ale SBGC de până la 1997 care împiedică o comparație directă sunt²²:

1. Modificările sociale fundamentale care au afectat societatea în perioada tranziției au influențat semnificativ structura răspunsurilor (a crescut rata refuzurilor și s-a accentuat tendința de sub-raportare a veniturilor);
2. SBGC de până la 1997 nu erau reprezentative, fiind orientate nu la caracteristicile individului, ci la grupurile socio-economice (muncitori, colhoznici, angajați ai sovhozurilor).
3. SBGC din 1990-1997 nu reflectau corect structura societății (structura pe etnii, medii de reședință, vârstă etc.)
4. La calcularea veniturilor și cheltuielilor medii nu se ținea cont de sistemul de echivalență al OCDE 1-0,7-0,5.

Bineînțeles, chiar și analizele sărăciei efectuate după 1997 sunt subiecte ale erorilor care în mod inevitabil se conțin în datele statistice brute utilizate (din sondaje, măsurări de teren,

²¹ Centrul de Investigații Strategice și Reforme, "ONU în Moldova. Evaluare comună de țară", Decembrie, 2002

²² Branco Milanovici, "Explaining the Growth in Inequality During the Transition", World Bank, Policy Research Department, Version, february 14, 1998

recensământ general), precum și în formularea ipotezelor și prelucrarea datelor. Dar cel puțin marjele de eroare pot fi calculate și de ele se poate ține cont în elaborarea politicilor publice.

Pe lângă incongruențele metodologice menționate mai sus, încercările de a estima evoluția indicatorilor sărăciei pentru anii 1990-2000 sunt puse în dificultate și de alți factori care nu țin nemijlocit de SBGC, ci de întregul sistem statistic:

- În primii ani ai deceniului nouă din secolului trecut întreg sistemul de evidență statistică a Moldovei se afla în proces de dezorganizare și reorganizare;
- Până în anul 1994 în Moldova a fost utilizat Sistemul Producției Materiale (în care se calcula Produsul Material Net) și care este diferit de Sistemul Conturilor Naționale în vigoare astăzi (în care se calculează Produsul Intern Brut sau Produsul Național Brut);
- Comparațiile sunt dificile și din cauza că până în 1993 Moldova s-a aflat în zona rublei, iar moneda națională a fost introdusă în circulație abia în 1994;
- Valoarea reală a indicatorilor din 1991-1994 este alterată considerabil de hiperinflația caracteristică acelei perioade;
- Până la sfârșitul anului 1992 practic a fost păstrat controlul asupra prețurilor, ceea ce a produs distorsiuni valorice semnificative;
- În sfârșit, este problematic să vorbim de o paritatea *puterii de cumpărare* în condițiile deficitului acut de mărfuri care a marcat prima jumătate a anilor '90.

Menționăm că chiar și cazul PIB exprimat în dolari la cursul de schimb există discrepanțe semnificative între informația oferită de sursele naționale, în primul rând Departamentul de Statistică și Sociologie, și cea oferită de surse străine, cum ar fi Fondul Monetar Internațional sau Banca Mondială. Pentru comparație, ilustrăm mai jos evoluția PIB/capita pentru 1990-2002 în varianta DSS și FMI:

Tab.9. PIB/capita, prețuri curente, dolari SUA, la cursul de schimb

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
FMI	5018	3511	199	309	330	331	390	444	392	271	299	344	371
DSS	-	-	-	348	323	400	471	528	465	321	354	408	449
Diferențe				-39	7	-69	-81	-84	-73	-50	-55	-64	-78

Surse: IMF World Economy Outlook și Departamentul de Statistică și Sociologie

Toate acestea ne fac să conchidem că orice estimare statistică cu caracter retroactiv trebuie să fie interpretate cu atenție, ținând cont de posibilitatea existenței unor erori de estimare semnificative.

Concluzia generală a acestei secțiuni este că în strategia de reducere a sărăciei în Moldova anul 1990 cu greu poate servi ca o referință bună pentru analiza progresului, așa după cum este recomandat în Declarația Milenară. Pe lângă faptul că un tablou statistic relevant asupra acelei perioade este foarte dificil de obținut, iar estimările sunt subiectul unor erori statistice destul de înalte, un alt argument este că pe parcursul anilor '90 au avut loc procese economice, sociale și politice care au schimbat radical situația în care se afla Moldova acum treisprezece ani. Odată cu dezmembrarea URSS a fost anihilat mecanismul principal care asigura un nivel de trai mai mult sau mai puțin decent în Moldova, și anume, subsidiile directe și indirecte (prin prețuri și salarii) din bugetul unional. Tranziția a modificat substanțial structurile sociale și economice, iar ca nivel de dezvoltare Moldova practic a fost aruncată cu câteva decenii în urmă. (Aceste afirmări sunt pur și simplu constatări, fără careva conotație politică).

Opinia împărtășită de mulți politicieni și analiști, atât din țară, cât și de peste hotare, este că anul 2000 în Moldova a marcat încheierea etapei de recesiune economică asociată tranziției la economia de piață. Considerăm că un reper realist pentru monitorizarea succeselor sau insucceselor pe calea eradicării sărăciei în Moldova ar fi anume situația existentă în anul 2000. Alternativa ar putea fi anul 1997, când a fost efectuat primul sondaj al bugetelor gospodăriilor casnice. Moldova nu ar fi unica țară în tranziție care ar alege un alt nivel de reper decât 1990. Polonia spre exemplu, și-a ales anul 1994 în calitate de an de referință pentru monitorizarea progresului, Albania - 1998 pentru primul și al doilea indicator, 2002 pentru al treilea, 2000 pentru al patrulea, iar al cincilea încă este calculat.

Însă considerentele prezentate mai sus nu fac inutile încercările de a evalua indicatorii sărăciei pentru perioade mai timpurii. Asemenea evaluări, mult mai laborioase decât cele întreprinse de noi, nu ar avea doar un rol de cercetare formală, ci ar fi importante și pentru identificarea nivelului de dezvoltare la care Moldova ar putea să se orienteze.

6. Analiza mediului instituțional curente

Calitatea medului instituțional și metodologic pentru *monitorizarea* sărăciei poate fi considerat ca fiind în fază de progres, chiar cu unele realizări foarte bune pe domenii înguste, cum ar fi prelucrarea datelor statistice și analiza datelor pentru formularea politicilor. Dar deficiențele existente sunt încă foarte importante și limitează sensibil capacitățile de urmărire a fenomenului. Astfel, capacitățile foarte bune de analiză a datelor pentru formularea politicilor nu este însoțită și de utilizarea acestor date în procesul de formulare a politicilor propriu-zise. Calitatea mediului instituțional, politic și legislativ necesar pentru eradicarea sărăciei este slab și unele evoluții recente, cum ar fi înrăutățirea relațiilor cu finanțatorii externi, nu vor contribui la ameliorarea acestui mediu.

În prezent în Moldova eforturile de elaborare, calculare și monitorizare a indicatorilor sărăciei sunt disparate și lipsește o coordonare eficientă a activităților variatelor instituții implicate. Aducem în calitate de exemplu coeficientul Gini care atestă o tendință de scădere după cele relatate în documentele oficiale, dar se face remarcant că nivelul raportat de Unitatea de Monitorizare a Sărăciei și Evaluarea Politicilor se deosebește semnificativ de cel din alte documentele oficiale ale Guvernului, referindu-ne în primul rând la Strategia Preliminară de Reducere a Sărăciei. Diferențele dintre cele două surse sunt indicate mai jos:

Tab.10. Evoluția coeficientului Gini

	1997	1998	1999	2000	2001
PPMU	0,44	0,44	0,44	0,42	0,43
SPRS	0,38	0,38	0,38	0,35	-

Surse: Hotărârea de Guvern nr. 524 din 24/04/02 „Cu privire la Strategia Preliminară de Reducere a Sărăciei”, MO nr. 65 din 18/05/02, "Report on Poverty in Moldova: Diagnosis, Determinants and Conclusions" Executive Summary, Poverty and Policy Monitoring Unit, Ministry of Economy, 2002 și „Preliminary analysis on Poverty in Moldova”, în *Moldovan Economic Trends, Quarterly Issue nr.3, 2003*

În general, calitatea și accesibilitatea datelor legate de OMD variază de la o instituție la alta. Conform Planului de Acțiuni destinate consolidării capacității de monitorizare și evaluare a sărăciei, instituțiile care au atribuții în domeniul monitorizării sărăciei sunt:

1. Unitatea de Monitorizare a Sărăciei și Evaluare a Politicilor
2. Departamentul de Statistică și Sociologie
3. Ministerul Muncii și Protecției Sociale
4. Ministerul Sănătății
5. Ministerul Învățământului
6. Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare

7. Ministerul Finanțelor
8. Ministerul Ecologiei, Construcției și Dezvoltării Teritoriului

La acestea ar mai putea fi adăugate următoarele, deși funcțiile lor în monitorizarea sărăciei sunt mai puțin clare:

9. Oficiul de utilizare forței de muncă
10. Primăriile
11. Autoritățile publice de nivel raional

Prestația cea mai bună o are, la părerea noastră, Unitatea de Monitorizare a Sărăciei și a Politicilor, în calitate de centru de colectare, prelucrare și interpretare analitică a datelor referitoare la sărăcie.

Departamentul de Statistică și Sociologie de asemenea are suficiente capacități instituționale pentru efectuarea sondajelor, dar credem că designul sondajelor trebuie revăzut pentru a oferi un tablou încă mai detaliat asupra sărăciei (elucidarea mai bună a sărăciei alimentare, oferirea respondenților unui teren mai larg pentru autoevaluarea din punct de vedere a sărăciei, includerea unor indicatori calitativi). De asemenea, este necesară elaborarea unei metodologii de evaluare a economiei neoficiale cu care să fie puse în corelație rezultatele SBGC privitoare la venituri.

Ministerele care au atribuții în domeniul monitorizării unor aspecte mai înguste ale sărăciei a politicilor au în general o prestație mai proastă. Metodologia utilizată pentru calculul variațiilor indicatori este învechită. Eforturile de evaluare a impactului politicilor de sector asupra sărăciei lipsesc. Tabelul de mai jos ilustrează capacitățile instituționale de monitorizare a sărăciei pe ansamblul sistemului instituțional implicat.

Tab.11. Evaluarea capacităților instituționale de monitorizare a sărăciei

Elemente	Evaluarea			
	Excelentă	Acceptabilă	Slabă, dar în progres	Slabă
Capacitatea de formulare a strategiilor și politicilor			☹	
Cadrul legal de reglementare		☹		
Executarea cadrului legal				☹
Resurse financiare				☹
Resurse umane			☹	
Colectarea informației		☹		
Calitatea informației			☹	
Prelucrarea statistică a informației		☹		
Analiza informației existente	☹			
Gradul de dezagregare		☹		
Mecanisme de monitorizare și evaluare			☹	
Coordonarea			☹	
Identificarea indicatorilor și sarcinilor, inclusiv intermediare				☹
Urmărirea impactului politicilor și evoluțiilor economice asupra sărăciei (PSIA)			☹	
Identificarea și încorporarea în bugetele publice a cheltuielilor legate de monitorizare și eradicare				☹
Integrarea elementelor de reducere a sărăciei în procesul de luare a deciziilor politice			☹	
Elaborarea unui pachet de reforme coerente și realiste				☹
Implicarea APL				☹
Participarea și consultarea societății civile				☹

Relațiile cu publicul				☺
Flexibilitatea și capacitatea de învățare		☺		
Relațiile cu organismele donatoare				☺

Surse: evaluările autorilor pe baza interviurilor realizate

Deși Guvernul încă nu dispune de o abordare consistentă și plenară a problemelor care țin de sărăcie, el recunoaște necesitatea unui cadru de lucru mai larg. A fost elaborată Strategia Preliminară de Reducere a Sărăciei (au existat de fapt două variante, dintre care prima a fost abrogată de actualul Guvern), care stă la baza Strategiei de Creștere Economică și Eradicare a Sărăciei. Moldova a negociat și a agreat cu FMI un program de asistență financiară de trei ani în cadrul Facilității de Reducere a Sărăciei și Creștere Economică (Poverty Reduction and Growth Facility); a fost semnat un Memorandum de Politică Agricolă cu Banca Mondială și Programul asociat Creditului de Ajustări Structurale SAC-III; au fost elaborate de asemenea Scrisori de Intenții de Politici sectoriale în domeniul sănătății și dezvoltării rurale pentru finanțatorii externi. Din păcate, o parte din aceste documente au devenit inutile odată cu recenta înrăutățire a relațiilor Moldovei cu instituțiile financiare internaționale.

În pofida progreselor existente, Moldova mai are deficiențe serioase în ceea ce privește mecanismele instituționale planificate de a contribui la monitorizarea și eradicarea sărăciei, deficiențe care sunt de natură să anihileze realizările pozitive²³. Cele mai semnificative deficiențe sunt următoarele:

1) În Moldova nu există un prag al sărăciei recunoscut oficial. Inexistența acestuia echivalează cu faptul că guvernul nu acceptă mai mult decât formal responsabilitatea sa politică față de obiectivul de eradicarea sărăciei. Cel puțin, sărăcia nu poate fi combătută eficient atâta timp cât nu se cunoaște sau nu se recunoaște amploarea și gravitatea fenomenului. Pentru stabilirea acestui prag nu este necesar atâta timp și eforturi după cum planifică guvernul în Planul de Acțiuni menționat mai sus.

Deși nu există un nivel al sărăciei oficial, în analize și cercetări se utilizează variați indicatori: minimumul de existență, bugetul minim de consum, salariul mediu raportat la bugetul minim de consum, media cheltuielilor de consum, venitul mediu zilnic în echivalentul de 1, 2,15 sau 4 dolari, atât la cursul valutar de piață, cât și la paritatea puterii de cumpărare. Utilizarea prea multor indicatori creează confuzii și nu aruncă mai multă lumină asupra fenomenului sărăciei. Credem că în Moldova este necesar de monitorizat trei praguri ale sărăciei: unul exprimat în dolari pentru comparații internaționale, un prag alimentar absolut exprimat kilocalorii, evaluat în lei și ajustat permanent la inflație și un prag relativ exprimat în lei.

2) Moldova trebuie să-și elaboreze propriii săi indicatori de dezvoltare, care nu s-ar limita doar la domeniul sărăciei materiale. Aceasta este motivat de faptul că mai mulți dintre indicatorii care sunt utilizați pentru comparare internațională au relevanță scăzută în cazul Moldovei. Spre exemplu, ar trebui interpretate cu atenție rezultatele înregistrate de Moldova la Indicele Dezvoltării Umane. Nu excludem că aceste rezultate sunt relativ înalte datorită nivelului redus de analfabetism, un avantaj moștenit de la fostul sistem politic sovietic. Rezultatul Moldovei ar putea fi mai prost dacă s-ar evalua dezvoltarea fără a ține cont de rata de alfabetizare formală sau dacă s-ar utiliza indicatori alternativi, de nivelul cărora ar fi responsabilă nemijlocit Republica Moldova, nu ex-URSS (asemenea indicatori ar putea fi, de exemplu, notele medii obținute pe țară la examenele de absolvire a școlii medii incomplete, de bacalaureat și de licență).

²³ Обзор подхода на основе документов по стратегии сокращения бедности (ПРСП): Основные заключения, МВФ и Международная Ассоциация Развития, 2002

3) Calitatea informației statistice colectate și, prin urmare, relevanța concluziilor din cercetările asupra sărăciei este pusă la îndoială de faptul că în Moldova ultimul recensământ al populației a fost efectuat în 1989. Cercetarea bugetelor gospodăriilor casnice de asemenea ar trebui făcută pe baza unui eșantion format pe datele recensământului.

4) O problemă importantă este faptul că nivelul cel mai jos de dezagregare este nivelul gospodăriilor și nu cel al indivizilor. Aceasta poate ascunde multe aspecte importante ale sărăciei și poate conduce la subestimarea serioasă a nivelului acesteia, după cum arată unele studii, până la 25%²⁴. Veniturile per capita medii obținute ca raport dintre venitul disponibil total al gospodării și numărul de membri ai gospodăriei poate să nu fie relevant dacă unii membri ai gospodăriei nu au acces efectiv la aceste venituri (de exemplu, copii sau bătrânii).

5) Nu este cercetată adecvat natura și dinamica șomajului în Republica Moldova. Aceasta creează impedimente serioase în analiza sărăciei. Este necesară identificarea principalilor factori care generează șomajul și condiționează lipsa unor oportunități economice alternative (cum ar fi inițierea unor micro-afaceri), identificarea categoriilor și zonelor de risc sporit de șomaj, structura acestuia pe vârste, genuri și etnii, precum și studierea principalelor strategii de supraviețuire utilizate de cetățeni.

6) Unele aspecte ale sărăciei în Moldova nu sunt analizate, cum ar fi evaluarea sărăciei din punct de vedere al etniei. De asemenea, sunt necesare investigații suplimentare asupra dinamicii pe care o are sărăcia - cronică sau temporară, sezonieră sau cu caracter permanent, fenomen realizat sau potențial (vulnerabilitatea). Acestea ar trebui completate de evaluarea influenței variabilelor macroeconomice și a indicatorilor structurali asupra nivelului sărăciei. De asemenea, este necesară monitorizarea permanentă a impactului pe care-l au politicile asupra celor mai sărace categorii de cetățeni. Tabloul sărăciei pe regiuni trebuie completat cu o analiză mai amplă a accesului la serviciile publice cum ar fi sănătatea, învățământul, serviciile comunale etc. Aceasta va permite stabilirea unei eventuale corelații dintre focarele regionale de sărăcie și nivelul de acces la serviciile menționate, cu indicatorii sănătății și a educației, cu existența și calitatea infrastructurii fizice.

7) Pe lângă analiza tradițională a sărăciei, este necesară și descompunerea sărăciei pe factori de producție și determinarea distribuției veniturilor pe capital, muncă și pământ.

8) Societatea civilă, în special sectorul ONG, nu este implicat suficient în procesul de monitorizare a sărăciei. Acest lucru limitează semnificativ posibilitățile de identificare și monitorizare a sărăciei, deoarece ONG dispun de capacități instituționale (resurse financiare și umane) care le pot complementa pe cele ale instituțiilor de stat.

9) Nu este analizat impactul politicii economice asupra săracilor. Nu există o descompunere a cheltuielilor guvernamentale pe medii geografice: rural, urban (orașele Chișinău, Bălți și altele relativ mari) și orașele.

7. Propuneri de îmbunătățire metodologică și instituțională

A. Am menționat că considerăm oportună utilizarea în Moldova a trei praguri pentru evaluarea sărăciei.

- 1) Un prag *absolut* pentru comparații internaționale. Nivelul de 1 dolar pe zi nu reflectă situația Moldovei integral și veridic. Pentru comparații internaționale pragul de 2,15 dolari/zi este mai adecvat. Pragul de 1 dolar a fost elaborat în primul rând pentru țările în curs de dezvoltare amplasate în regiuni cu climă mult mai blândă decât cea din Moldova, unde necesitățile de adăpost și îmbrăcăminte sunt mari. În plus, țările în

²⁴ A. Кудуэль, Й. Хендшель, "Данне о бедности и система измерения",

curs de dezvoltare tipice nu dispun de o infrastructură a serviciilor publice și sociale ca acea pe care Moldova a moștenit-o de la URSS. Menținerea infrastructurii și utilizarea serviciilor publice de către populație de asemenea implică venituri mai mari decât 1 dolar pe zi.

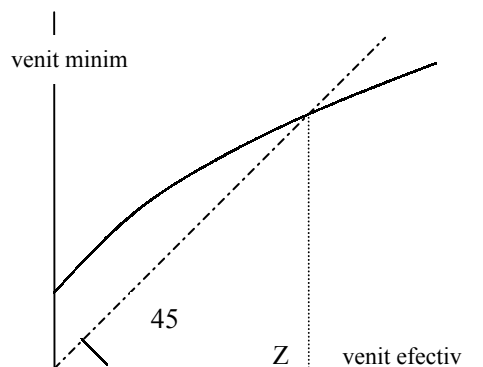
- 2) Un prag *relativ* pentru comparații interne, exprimat în lei. Recomandăm indicatorul *ponderea populației cu venituri zilnice mai mici decât 50% din media cheltuielilor zilnice*. Raportarea la cheltuieli și nu la venituri este mai adecvată din câteva considerente. În primul rând, în economia agrară a Moldovei, o mare parte din venituri sunt obținute în formă naturală și consumate în interiorul gospodăriei. Aceste venituri implicite (de fapt, economii) nu pot fi luate în considerație direct. În al doilea rând, cetățenii sunt mai puțin tentați să ofere informație despre veniturile lor, în schimb discută mai franc despre cheltuielile suportate. Indicatorii relativi sunt folosiți mai mult în țările dezvoltate unde are rost să vorbim despre o sărăcie relativă la prosperitatea comună. Indicatorii absoluți sunt folosiți mai mult în țările în curs de dezvoltare și de tranziție la economia de piață (cu excepția notabilă a SUA unde de asemenea se folosește un prag absolut al sărăciei).
- 3) Dezavantajul pragului relativ de sărăcie constă în comportamentul său ciudat atunci când cheltuielile variază. De exemplu, dacă toți indivizii dintr-o societate își permit să facă cheltuieli duble comparativ cu un nivel de referință, atunci intuitiv este clar că sărăcia diminuează, în timp ce indicatorul relativ al sărăciei nu se va schimba. Același lucru se petrece dacă toate prețurile sunt multiplicare cu o constantă. De aceea este necesar și un prag *absolut* al sărăciei extreme (alimentare), evaluat în lei ajustați la inflație.

Se determină costul C al unui coș rezonabil de consum de produse alimentare. Conform metodologiei utilizate de Ministerul Muncii și Protecției Sociale din Moldova, în anul 2002, bugetul minim de consum alimentar a constituit în mediu 481 lei. După aceasta se determină ponderea pe care o au cheltuielile de consum alimentar în bugetul familiei sau personal (în Moldova acestea dețin în mediu 65% din totalul cheltuielilor). După care pragul minim de sărăcie se determină drept $1/0,65 * C = 740$ lei. Pornind de la acest prag al sărăciei, incidența fenomenului se ridică la 89,6% în anul 2002.

O dezvoltare a pragului absolut de sărăcie ar consta în elaborarea a trei praguri diferite pentru mediul rural, pentru orașele mari și pentru orașelele mici.

B. O metodă bună pentru determinarea nivelului subiectiv absolut al sărăciei este chestionarea directă a tuturor persoanelor intervievate. Întrebarea "Care nivel al venitului lunar minimal credeți că v-ar permite să procurați toate cele necesare?" va elucida multiple nivele minimale de venituri necesare pentru subzistență. În răspunsurile la acest gen de întrebări se observă o dependență directă a nivelului minimal de nivel efectiv al venitului, de forma indicată în desenul de mai jos. Punctul Z aflat la intersecția bisectoarei cadranelui cu curba veniturilor minimale aranjate în ordine crescătoare arată pragul absolut subiectiv al sărăciei²⁵.

²⁵ Мартин Равальон, "Сравнительные оценки бедности", Всемирный Банк



C. Auto-evaluările efectuate de însuși săracii vor permite identificarea mai bună a conținutului subiectiv al noțiunii de "sărăcie" și variațiile pe diferite straturi sociale, a barierelor care, cum consideră chiar săracii, nu le permit să-și îmbunătățească situația, a aspectelor sărăciei în interiorul gospodăriilor, a priorităților în acțiune, a rolului pe care-l au factorii ne-economici în generarea sărăciei. Aceasta va permite de asemenea evaluarea incapacităților de acțiune ale săracilor și a gradului de excludere socială a lor.

D. Până va fi efectuat recensământul general al populației, sondajele bugetelor gospodăriilor casnice trebui să includă întrebări care ar permite estimarea numărului cetățenilor moldoveni plecați la lucru peste hotare.

E. În pofida avantajelor incontestabile, studierea sărăciei prin intermediul bugetelor casnice este limitată în ceea ce privește capacitatea de stabilire a factorilor determinanți, deoarece sondajele rămân unilaterale ca conținut și înguste ca scop și ele nu identifică impactul pe care-l au politicile asupra săracilor. În prezent capătă o utilizare tot mai largă în diferite țări monitorizările operaționale menite să stabilească măsura în care programele guvernamentale și găsesc beneficiarii, măsura în care ultimii sunt satisfăcuți de calitatea și nivelul serviciilor acordate, precum și distanța (geografică, instituțională, temporală) a săracilor până la instituțiile de resort. Sunt recomandate și alte metode de cercetare, prin intermediul unor studii antropologice profunde, prin interviuarea unor focus-grupuri, prin intermediul unor sondaje de opinie publică. SGBC ar trebui completate cu anchete asupra dezvoltării comunitare și cu anchete asupra prețurilor regionale.

F. Metodologia după care Ministerul Muncii și Protecției Sociale calculează bugetul minim de consum trebuie modificată pentru a o face mai realistă și mai puțin generoasă, deoarece statul oricum nu dispune de capacitățile financiare necesare pentru a acoperi deficitul dintre veniturile individuale și coșul minim de consum. Un buget minimal de consum mai realist ar putea permite identificarea următoarelor categorii de săraci:

- 1) persoane extrem de sărace - care nu pot să-și asigure nici minimumul alimentar necesar pentru existență;
- 2) persoane sărace - care pot să-și procure alimentele necesare, dar nu sunt în stare să se asigure cu alte produse industriale și servicii care fac parte din coșul minimal de consum;
- 3) persoane nevoiașe - care nu pot să procure bunuri de consum de lungă durată.

G. Autoritățile publice locale de nivelul unu (primăriile) trebuie implicate mai activ în procesul de colectare a datelor statistice pentru reevaluarea și monitorizarea continuă a fenomenului sărăciei, deoarece ele dispun de o cunoaștere foarte bună a situației locale, dar nu dispun de metodologia și resursele necesare pentru transformarea tabloului local în date statistice calitative. Primăriile pot oferi și o informație mai amplă asupra infrastructurii locale (apeduct, sisteme adecvate de evacuare a deșeurilor menajere), asupra mediului ambiant,

asupra accesului la serviciile de sănătate, asupra numărului de persoane care sunt plecate peste hotare în căutare de lucru.

H. Este necesar de aflat care sunt atitudinile populației față de reducerea sărăciei, mai ales în cazul în care sunt direct vizați. Chestionarele ar trebui să fie completate cu întrebări care ar permite o focusare mai bună a politicilor. Spre exemplu, "cum încercați să vă isprăviți cu sărăcia - apelați la stat sau încercați să vă descurcați independent?" etc.

H. Pe lângă sărăcia realizată, merită o atenție mai înaltă și fenomenul de vulnerabilitate în fața sărăciei. Spre exemplu, o gospodărie ne-săracă poate fi calificată ca fiind vulnerabilă dacă există probabilitatea mai mare de 50% de a cădea sub pragul de sărăcie în decursul unei perioade de timp (bineînțeles, indicatorii vulnerabilității vor crește odată cu perioada de timp). Aceasta va permite introducerea noțiunii de vulnerabilitate la pragul de sărăcie ca totalul cheltuielilor sub care gospodăria devine vulnerabilă²⁶. În sfârșit, aceasta va permite calcularea incidenței gospodăriilor vulnerabile la sărăcie în totalul populației. Fără îndoială, analiza vulnerabilității va completa tabloul general oferit de analizele asupra sărăciei curente.

Bibliografie

"A Better World for All. Progress Towards the International Development Goals", UN, IMF, WB, OECD, 2000;

Banca Mondială, comunicat de presă nr. 2001/042/S, "În noul raport al Băncii Mondiale este propusă o abordare mai largă a eradicării sărăciei";

Branco Milanović, "Explaining the Growth in Inequality During the Transition", World Bank, Policy Research Department, Version, february 14, 1998;

Cașu, Igor, "Politica națională" în Moldova Sovietică (1944-1989), Cartdidact, Chișinău, 2000;

Centrul de Investigații Strategice și Reforme, "ONU în Moldova. Evaluare comună de țară", Decembrie, 2002;

Gregory, Paul and Stuart, Robert C., "Comparative Economic Systems", Fourth Edition, Houghton Mifflin Company, USA, 1992;

Human Development Report 2003, "Millennium Development Goals: A compact among nations to end human poverty", published for the UNDP, New York Oxford, Oxford University Press;

IMF, World Economy Outlook, Databases, 2003;

Moldovan D. (coordonator), Benea E., Cheibas R., Lupu V., Murzac A., "La Republique de Moldavie dans la strategie d'elargissement de l'Union Europeenne en Sud-Est de l'Europe (dimension economique)", Editura Economică, București, 2002;

Pockney B.P., „Soviet Statistics Since 1950”, Dartmouth Publishing Company Ltd. 1991;

Poverty and Policy Monitoring Unit, "Report on Poverty in Moldova: Diagnosis, Determinants and Conclusions" Executive Summary, 2002;

Poverty Reduction, Growth and Debt-Sustainability in Low Income CIS Countries, IMF, World Bank, February 4, 2002;

Pradhan Menno, Suryahadi Asep, Sumarto Sudarno, Pritchett Lant, "Measurements of Poverty in Indonesia: 1996, 1999 and Beyond", Social Monitoring and Early Response Unit, Jakarta;

Pritchett Lant, Suryahadi, Asep and Sumarto, Sudarno, "Quantifying Vulnerability to Poverty: A Proposed Measure, Applied to Indonesia", Jakarta, 2000;

Ravallion, "Growth, Inequality and Poverty: Looking Beyond Averages", Development Research Group, World Bank;

²⁶ Pritchett Lant, Suryahadi, Asep and Sumarto, Sudarno, "Quantifying Vulnerability to Poverty: A Proposed Measure, Applied to Indonesia", Jakarta, 2000

National Reports on Millennium Development Goals (Albania, Bolivia, Cameroon, Cambodia, Poland, Mauritius, Mozambique, Vietnam, Egypt);

Sen, Amartya, "Commodities and Capabilities", Amsterdam, North-Holland, 1985;

Shaw, Denis, J.B., "The Post-Soviet Republics: A Systematic Geography", Longman Scientific and Technical, 1995;

USAID, "Moldova 2002: Challenges for Development", USAID Fiscal Reform Project, Policy Analysis Center, 2003;

World Bank, "Moldova: Poverty Assessment", Washington DC, 1997;

World Bank, "The First Ten Years of Transition - Analysis and Lessons from Eastern Europe and Former Soviet Countries", Washington DC, 2002;

World Bank, Statistical Handout, „States of the former USSR” 1992

World Bank, United Nations Development Group, "Joint Letter Signed by MR. Shegman Zhang, Managing Director of the World Bank and Mr. Mark Malloch Brown, Chair of the United Nations Development Group, Washington-New York, May 5, 2003;

А.Кудуэль, Й. Хендшель, "Данне о бедности и система измерения"

Мартин Равальон, "Сравнительные оценки бедности", Всемирный Банк

Partea 2. Perspectivele realizării și monitorizarea impactului politicilor.

1. Introducere

Scopul acestui raport este de a analiza succint starea sărăciei curente în Moldova, particularitățile și factorii care o determină. Vom evalua perspectivele de reducere în jumătate a sărăciei absolute calculate la pragul de 1 dolar la paritatea puterii de cumpărare și care reprezintă primul obiectiv din setul obiectivelor milenare ale dezvoltării. Vom formula de asemenea propuneri de indicatori suplimentari pentru monitorizarea sărăciei și a impactului politicilor asupra sărăciei. Sunt incluse și unele reflexii asupra politicilor de eradicare a sărăciei.

În termeni de politică economică, eradicarea sărăciei poate fi realizată fie prin asigurarea unor rate înalte de creștere economică și care ar conduce la sporirea generală a veniturilor în societate, fie prin crearea unui sistem de redistribuire de la păturile înavuțite în favoarea celor mai sărace. Pe termen scurt o creștere economică înaltă poate fi incompatibilă cu un sistem foarte generos de asistență socială, de aceea problema majoră de politică economică constă în asigurarea unui echilibru durabil între eficiența economică și echitatea socială necesare pentru creșterea prosperității generale.

Moldova este un caz curios unde veniturile declarate ale gospodăriilor casnice cresc mult mai repede decât PIB. Conform datelor prezentate de Departamentul de Statistică și Sociologie, în 1998-2002 veniturile declarate reale au crescut în mediu 21,4% anual, în timp ce rata maximă de creștere a PIB a fost egală cu 7,2% în 2002. O altă particularitate este că veniturile chintilelor mai sărace au crescut în ultimii ani mai repede, iar coeficientul Gini atestă o ușoară tendință de scădere.

Analizele efectuate de Unitatea de Monitorizare a Sărăciei și Evaluare a Politicilor (Policy and Poverty Monitoring Unit, PPMU) din cadrul Ministerului de Economie arată că profilul sărăciei s-a schimbat considerabil odată cu sporirea incidenței și profunzimii ei pe parcursul anilor 90. La categoriile tradițional sărace și vulnerabile care predominau la începutul anilor 90 - mamele singurate, familiile numeroase, bătrânii și invalizii - s-au adăugat și alte categorii, cum ar fi șomerii, angajații în sectorul agricol și, lucrul poate cel mai grav, copiii. O pondere mare o au categoriile economic inactive - o cincime din cei săraci sunt copii și altă cincime este reprezentată de persoanele în vârstă. Categoriile menționate nu contribuie la realizarea PIB și nici nu beneficiază direct din sporirea ratelor de creștere economică. Prin urmare, politica de eradicare a sărăciei inevitabil ar trebui să mizeze și pe o puternică componentă de redistribuire a veniturilor. În absența unei atare politici eficiente de redistribuire, nu se poate considera că statul ar avea vreun rol real esențial în generarea firavelor tendințe de diminuare a sărăciei care se observă în ultimul timp. Ușoara diminuare a sărăciei este un rezultat al transferurilor valutare în Moldova operate de cetățenii care lucrează peste hotare. În afară de aceasta, o anumită contribuție vine din partea sectorului privat care, în pofida intemperiilor politice este în proces de consolidare.

Pe de altă parte, cel mai numeros grup din totalul săracilor - peste 40% - este reprezentat de persoane care dispun de un loc de muncă în Moldova, dar productivitatea scăzută a muncii și rentabilitatea mică sau chiar negativă a întreprinderilor în care muncesc nu le permit să aibă un salariu decent²⁷. Toate cele menționate fac din sărăcie un fenomen endemic, cu rădăcini

²⁷ Vezi "Poverty in the Republic of Moldova: Diagnostics, Determinants, Conclusions", Poverty and Policy Monitoring Unit, Ministry of Economy, United Nations Program for Development, 2002 și „Moldovan Economic Trends”, Quarterly Issue nr,3, 2003

adânc implantate în țesutul social, și care pe lângă cauzele economice, este catalizat și de factori culturali, politici și sociali.

2. Profilul sărăciei în Moldova

Particularitățile sărăciei

Analizând particularitățile sărăciei în Moldova, putem să afirmăm cu deplină certitudine că după o serie de caracteristici ai acestui fenomen noi suntem aproape de situația țărilor incluse de ONU în categoria celor subdezvoltate. Și anume, ca și în țările subdezvoltate, sărăcia din Moldova se caracterizează prin:

- 1) venituri medii mici ale populației, deși se manifestă o tendință de creștere a veniturilor reale;
- 2) veniturile salariale și alte venituri monetare au o pondere foarte mică în structura veniturilor, mai ales în zona rurală;
- 3) în structura cheltuielilor o pondere foarte înaltă o au cheltuielile pentru produsele alimentare;
- 4) extinderea activităților agricole de subzistență și predominarea sectorului agricol în economia rurală, care o face vulnerabilă la factorii climaterici nefavorabili;
- 5) inegalitatea înaltă a veniturilor;
- 6) riscuri de insecuritate alimentară;
- 7) starea precară a sănătății populației sărace;
- 8) standarde joase de viață.

În perioada sovietică în Moldova exista o sărăcie mică latentă și, în pofida sistemului sofisticat de asistență și protecție socială, mai ales familiile cu mulți copii erau vulnerabile în fața sărăciei. Dar odată cu creșterea și intrarea în câmpul muncii a copiilor proveniți din aceste familii, șansele lor individuale de evadare din starea de sărăcie erau înalte. În prezent, sărăcia capătă o caracteristică de auto-perpetuare extrem de periculoasă, care se manifestă în toate țările în curs de dezvoltare. Se creează un cerc vicios al sărăciei, când sărăcia într-un fel se transmite "prin moștenire", copiii celor săraci riscând să rămână și săraci la rândul lor. Această particularitate va deveni încă mai pregnantă dacă va persista actuala situație când copiii celor săraci nu pot obține o educație bună. Familiile create de ei de asemenea riscă mai mult să intre în categoria celor sărace. Conform estimărilor, dacă capul familiei are un nivel jos de educație, familia este expusă unui risc de 2,5 ori mai mare de a deveni săracă decât în cazul când capul familiei are studii superioare²⁸.

Sărăcia în Moldova este primordial rurală. Aceasta este explicat atât de faptul că populația rurală este predominantă (62% din totalul populației), cât și de persistența obiectiv mai înaltă a sărăciei în mediul rural. Ultima este explicată de prezența mai mare a factorilor care generează sărăcie anume în mediul rural. Este vorba de nivelul mediu mai scăzut al educației, de lipsa oportunităților economice, de familiile numeroase, de productivitatea scăzută a muncii, de dependența și vulnerabilitatea înaltă față de mediul extern.

În același timp, deosebit de profundă și acută sărăcia este în orașele mici din Moldova. La o pondere de 18,1% ce revine orașelor mici în totalul populației, în acest mediu locuiesc aproape o treime din totalul săracilor, iar riscul de a intra în categoria celor săraci este de două ori mai mare decât în localitățile rurale. Spre deosebire de sate, posibilitățile pentru practicarea unei agriculturi de subzistență sunt mai mici în orașele mici. Aici de asemenea

²⁸ "Poverty in the Republic of Moldova: Diagnostics, Determinants, Conclusions", Poverty and Policy Monitoring Unit, Ministry of Economy, United Nations Program for Development, 2002

persistă un șomaj structural de termen lung din cauza că și posibilitățile economice de alternativă nu sunt prezente cum este în cazul orașelor mari.

Deși se observă anumite decalaje regionale în termenii sărăciei (incidența mai mare în Sud, număr mai mare a săracilor în Centru, prosperitate relativă în Nord), diferențele dintre capitală și regiuni pe ansamblu par a fi încă mai mari. Diferențele sunt amplificate de variația mare în ceea ce privește accesul la serviciile publice și la infrastructură. Chișinăul se detașează pozitiv ca incidență și profunzime a sărăciei de restul țării.

În Moldova se manifestă atât sărăcia curentă (imposibilitatea temporară de autoasigurare cu cele necesare), cât și sărăcia constantă, caracteristică persoanelor fără domiciliu sau cu comportament social deviant (alcoolicii, narcomanii, vagabonzii). În același timp, un aspect important este vulnerabilitatea înaltă. Multe gospodării din Moldova, deși nu sunt în situație de sărăcie propriu-zisă, manifestă o vulnerabilitate sporită la evenimentele nefaste care ar putea să le împingă ușor sub pragul de sărăcie. Printre ultimele se numără o recoltă insuficientă, un șoc macroeconomic care ar afecta costul factorilor de producție, o boală neașteptată a capului familiei, imposibilitatea sau dificultatea de a primi bani de la rudele aflate la munci în străinătate etc. Această vulnerabilitate nu se manifestă ca ceva temporar, ci ca o situație cronică, permanentă, care derivă din caracteristicile structurale ale economiei moldovenești.

Moldova este caracterizată și de o polarizare înaltă a veniturilor. Conform calculelor noastre, cea mai săracă chintă a societății primea în 2000 ceva mai mult de 5% din venituri, în timp ce ultimei chintile, celei mai bogate, îi reveneau circa 47% (vezi tabelul 1). Ca raport al primei și ultimei chintile, distribuția veniturilor în Moldova este similară cu asemenea țări ca Algeria, Vietnam, Cambodia și Laos. Se poate observa o tendință ușoară de creștere a ponderii veniturilor celor mai săraci.

Tab.1. Evoluția ponderii chintililor în veniturile totale, %

<i>Chintile</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>
1q	4,50	4,08	4,75	5,15	5,10	5,23
2q	10,20	10,04	10,30	10,94	11,22	11,01
3q	15,05	15,35	15,12	15,48	15,86	15,45
4q	22,50	22,65	21,97	22,00	22,21	21,65
5q	47,75	47,87	47,87	46,43	45,61	46,66
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Sursa: calculele noastre pe baza Sondajelor Bugetelor Gospodăriilor Casnice ale Departamentului de Statistică și Sociologie al Republicii Moldova, anii 1997-2002

Inegalitatea veniturilor în mediul rural este ceva mai mică decât în mediul urban. Aceasta însă nu trebuie interpretată în mod obligatoriu ca un fenomen pozitiv. În mediul rural sărăcia este pur și simplu mai uniformă decât în orașe.

Emitem ipoteza că, în virtutea anumitor factori istorici și politici, populația majoritară vorbitoare de limbă română este mai săracă decât minoritățile naționale care locuiesc în Moldova. Aceasta ar putea fi din cauza că populația vorbitoare de rusă locuiește prioritar în orașele mari unde incidența sărăciei este mai mică, iar ucrainenii locuiesc mai ales în regiunea de nord care tradițional este mai puțin săracă.

Atât sărăcia, cât și complexe psihologice pe care ea le provoacă sunt agravate de incertitudinea sau chiar frica cetățenilor Moldovei față de viitor. Acest lucru este atestat de toate sondajele de opinie efectuate în Moldova. Atunci când viața cotidiană este dominată de senzația de frică și de incertitudine, orice avantaj acumulat printr-un nivel de educație mai înalt, prin abilități antreprenoriale deosebite sau prin avere moștenită poate fi ușor eliminat printr-un singur act de violență. Insecuritatea este percepută atât la nivel individual, cât și la

nivel colectiv. Statul este incapabil să facă față acestei provocări și aceasta conduce la diminuarea legitimității și autorității instituțiilor de stat în societate. Impactul lipsei de securitate și a incertitudinii asupra sărăciei este direct și semnificativ, manifestându-se printr-o evaziune fiscală înaltă, prin tendința de exportare a capitalurilor, chiar și a acelor câștiguri în mod onest, și prin absența oricărei angajări civice față scopul de eradicare a sărăciei. Se încheie astfel un cerc vicios care contribuie la perpetuarea sărăciei și care nu va putea fi rupt fără o angajare efectivă atât a elitelor politice, cât și a societății civile.

Factorii determinanți ai sărăciei

Spre deosebire de țări din Europa Centrală ca Slovenia și Ungaria cu Polonia, unde diferențele de venituri legate de nivelul educației explică 20% și, respectiv, 15% din nivelul inegalității de venituri, în Moldova nivelul educației explică numai 5% din inegalități²⁹. Sursa citată consideră că creșterea uriașă care s-a produs pe parcursul unui deceniu de tranziție în inegalitatea de venituri și aprofundarea sărăciei este explicată în primul rând de prevalarea corupției și a de tendințele de extracție ilicită a rentei, de capturarea instituțiilor de stat de către variate cercuri de interese meschine care au fost capabile să modifice politicile sociale în direcții convenitoare lor și de colapsul oportunităților economice.

Istoria arată că Moldova întotdeauna a manifestat o sensibilitate sporită la sărăcie. Această sensibilitate s-a manifestat atât în forma unei incidențe mai înalte a sărăciei, în comparație cu alte regiuni, cât și în forma unei vulnerabilități mai mari. Credem că revenirea masivă a fenomenului odată cu inițierea procesului de tranziție la economia de piață s-a produs sub impactul a două categorii de factori: endemici (specifici doar Moldovei) și generali (specifici mai multor țări în tranziție).

1. Din categoria factorilor endemici fac parte variați factorii geografici și structurali. Printre cei mai importanți menționăm:

- Clima specifică și fenomenele naturale care se răsfrâng negativ asupra sectorului agricol, de care este dependentă o bună parte a populației.
- Distanțele mari până la principalele centre de atracție economică și de desfacere a mărfurilor (Europa Occidentală și Rusia), barierele politico-geografice care stau în calea exporturilor și închiderea terestră.
- Societatea tradițională, conservatoare și refractară față de schimbări, în care persistă o cultură sălbatică a afacerilor.
- Urbanizarea lentă și ponderea relativ mică a populației urbane (45,4%³⁰); populația vorbitoare de română locuiește predominant la sate, de aceea riscul de sărăcie în această categorie pare a fi mai înalt.

Sub regimul sovietic impactul negativ al unora dintre factorii menționați a fost atenuat de sistemul centralizat de subvenții bugetare, care aloca venituri încasate în regiunile economice mai dezvoltate ale URSS către cele mai puțin dezvoltate, printre care se număra și fosta RSS Moldovenească. Bariere în calea exporturilor în alte republici sovietice nu existau, iar schimbările social-economice de rigoare erau impuse din afară. Industrializarea ferventă a RSSM (una dintre cele mai intense, de altfel, din întreaga Uniune Sovietică) a permis pe de o parte atenuarea dependenței de agricultură, dar pe de altă parte a accentuat dependența structurală de furnizorii și piețele din Rusia, Ucraina și Belarusi. Impactul rigidităților

²⁹ World Bank, "The First Ten Years of Transition - Analysis and Lessons from Eastern Europe and Former Soviet Countries", Washington DC, 2002.

³⁰ Departamentul de Statistică și Sociologie, www.statistica.md

sistemice determinate de planificarea sovietică s-a făcut imediat simțită după dezmembrarea URSS. Pe parcursul perioadei de tranziție factorii structurali și geografici ai sărăciei au reintrat în acțiune.

2. Factorii generali specifici tranziției, care au determinat creșterea sărăciei pe parcursul anilor '90 sunt:

- Degringolada economică catastrofală pe care a suferit-o Moldova (PIB realizat actualmente în Moldova este de ordinul produsului realizat de un oraș ordinar sau corporație de talie medie din Occident).
- Reducerea productivității muncii și rentabilității în economie, în general, și în sectorul agricol, în special, iar în sectorul agricol și în ramurile adiacente activează cea mai mare parte a forței de muncă.
- Închiderea locurilor de muncă, reducerea drastică a salariilor anterior subvenționate din bugetul unional și lipsa altor oportunități economice care ar deriva din sistemul economic național.
- Infrastructura fizică uzată, mai ales în localitățile rurale și incapacitatea de modernizare a sistemului tradițional de servicii publice.
- Corupția înaltă și criminalitatea economică cu care este asociată corupția.
- Polarizarea societății după nivelul de venituri.

Actualul model de dezvoltare a Moldovei se caracterizează prin îmbogățirea mai rapidă a sectorului modern (industrie, servicii) și prin sărăcirea sectorului tradițional (agricol). Aceasta se produce pe fundalul unor mutații sociale foarte profunde. Locuitorii rurali au simțit cel mai adânc înrăutățirea condițiilor de viață în perioada de tranziție. Colapsul agriculturii va aduce cu sine și modificări demografice importante, deoarece în localitățile rurale se manifestă un excedent de forță de muncă.

Reformele economice și formularea unor politici economice optimale sunt chemate ca o soluție mai ales pentru factorii generali specifici tranziției. Considerăm că impactul celor din prima categorie se va face simțit încă mult timp, indiferent de succesul reformelor interne. Impactul lor va putea fi atenuat numai pe termen lung prin reforme structurale interne care să conducă la reducerea dependenței populației de agricultura de subzistență, transformarea acestui sector în unul rentabil, sporirea ratei de urbanizare prin dezvoltarea economică a orașelor mici și prin eforturi consistente de politică externă care ar înlătura barierele externe care stau în calea exporturilor naționale pe piețele răsăritene și, mai ales, occidentale.

În mod firesc ponderea populației rurale ar trebui să scadă și să crească ponderea celor care locuiesc în orașele mari. Dar din cauza că în mediul urban nu există prea multe oportunități economice, una din puținele șanse de supraviețuire este cea de plecare peste hotare. De fapt, emigrarea peste hotare a luat o asemenea amploare încât poate fi calificată ca veritabil exod. Se manifestă tot mai clar pericolul de depopulare a Moldovei. Dacă factorii negativi care au afectat sectorul agricol în ultimii câțiva ani vor persista, numărul și ponderea săracilor va spori, iar inegalitatea veniturilor între oraș și sat se va accentua.

3. Tendințele sărăciei

În studiul "Obiectivele Milenare ale Dezvoltării în Moldova. "Eradicarea sărăciei extreme și a foamei": analiza metodologiei și cadrului instituțional de monitorizare a sărăciei." am extrapolat retroactiv nivelul sărăciei sub pragul de 1 dolar per capita la PPC până în anul

1993, când sărăcia se situa la nivelul estimat de 6,3%. Evoluția sărăciei pentru până în 2002 este redată în figura de mai jos.

Din cauza instabilității pronunțate a incidenței sărăciei absolute, este dificilă stabilirea unei tendințe generale de evoluție. Evoluția manifestă un caracter ciclic, remarcându-se două perioade de creștere pronunțată. Prima este 1993-94 când sărăcia estimată de noi a urcat de la 6,3% la 18,1%. Ulterior, pornind de la nivelul de 11% în 1997, incidența sărăciei a făcut un salt la 20% în 1999, după care în perioada 2000-2002 incidența estimată de noi a urmat o descreștere spectaculoasă de la peste 20 la 7%.

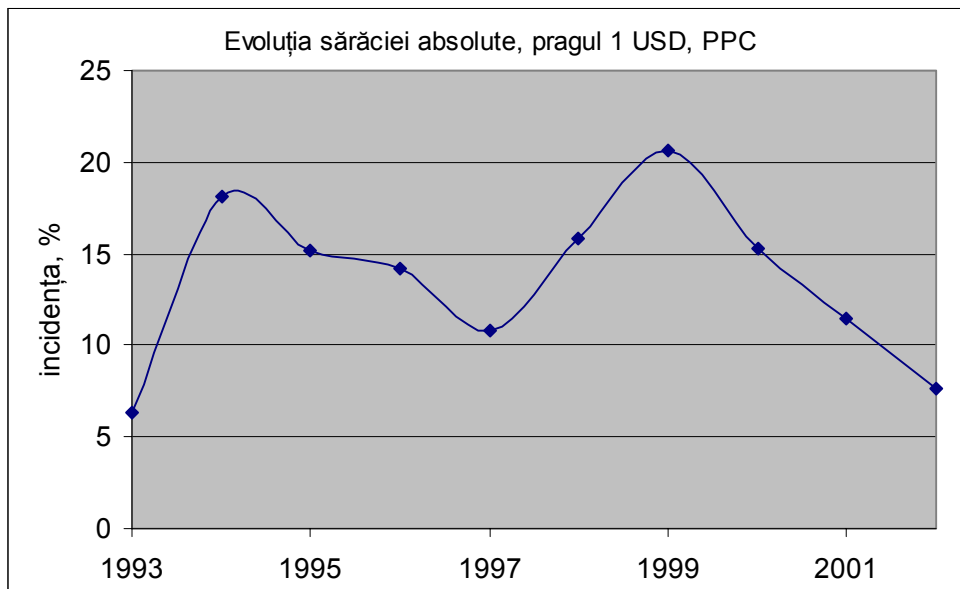


Fig. 1. Evoluția incidenței sărăciei absolute.

Sursa: calculele noastre pe baza estimărilor din studiul „Obiectivele Milenare ale Dezvoltării în Moldova. Eradicarea sărăciei extreme și a foamei. Analiza metodologiei și cadrului instituțional de monitorizare a sărăciei”, Valeriu Prohnițchi, nepublicat.

Pentru a determina tendințele de evoluție pe termen lung, vom stabili rata de creștere a PIB real și variația anuală absolută a coeficientului de concentrare a veniturilor ($\Delta Gini$) în calitate de variabile independente, iar variația anuală a incidenței sărăciei (ΔP) - în calitate de variabilă dependentă. Presupunem că ecuația care explică dependența este liniară, de forma:

$$\Delta P = a_0 + a_1 PIB + a_2 \Delta Gini;$$

în care, intuitiv, a_1 ar trebui să aibă semn negativ, iar a_2 - semn pozitiv.

În anexa la acest studiu sunt indicate datele de intrare necesare pentru evaluarea ecuației de regresie. Se fac remarcate corelațiile puternice și semnificative care există între incidența sărăciei și variația sa anuală pe de o parte și rata de creștere economică anuală pe de altă parte. Semnul acestor corelații este "-" ceea ce corespunde sensului intuitiv - creșterea economică ar trebui să conducă la diminuarea ponderii persoanelor cu venituri sub un prag absolut al sărăciei, în cazul dat, 1 dolar pe zi.

O corelație pozitivă de intensitate slabă se observă între variația anuală a incidenței sărăciei și variația anuală a coeficientului Gini. Din nou, semnul corelației corespunde logicii economice, deoarece o creștere a inegalității veniturilor (redată de coeficientul Gini) se asociază cu o creștere a incidenței sărăciei.

În cazul când efectuăm o analiză regresională asupra întregii serii cronologice, 1993-2002:

$$\Delta P = -1,299 - 0,429 \times PIB + 31,699 \times \Delta Gini$$

$$(1,164) \quad (0,099) \quad (49,457)$$

$$(R^2 = 0,753)$$

(în paranteze sunt indicate erorile standard, iar mai jos coeficientul de determinare R^2). Astfel, dacă coeficientul Gini nu se modifică, atunci o creștere anuală a PIB de 1% se traduce în descreșterea incidenței cu 1,728 puncte procentuale. Și dacă PIB în termeni reali nu se modifică, atunci pentru ca sărăcia să nu crească este necesară o descreștere absolută a coeficientului Gini cu 0,04 unități anual. Elasticitate sărăciei față de PIB este foarte mare, în timp ce sensibilitatea la modificarea coeficientului Gini este moderată. Cele două variabile împreună explică 75% din variația sărăciei.

În forma de mai sus, ecuația arată că chiar și o creștere anuală medie a PIB de 1% până în 2015, chiar și fără modificarea coeficientului Gini, ar fi suficientă pentru îndeplinirea sarcinii nr.1 a primului OMD. Dacă însă și în viitor se vor păstra tendințele care au prevalat pe parcursul perioadei 1993-2002, adică o rată negativă de creștere economică de -3,2% și o creștere medie a inegalității de 0,012, atunci în 2015 incidența sărăciei va crește comparativ cu media din 1993-2002 (12,6%) și se va plasa la nivelul de 19,5%. O atare sensibilitate a sărăciei la rata PIB este explicată de faptul că în seria utilizată pentru analiza regresională sunt prezente variații bruște concomitente ale variabilei independente PIB și ale variabilei dependente (1994, 1998-99) și care influențează parametrii ecuației de regresie. Sensibilitatea diminuează vizibil în ultimii șase ani, pentru care există date statistice mai calitative decât estimările efectuate de noi pentru perioada anterioară.

Dacă limităm analiza la ultimii câțiva ani observăm că sensibilitatea incidenței sărăciei la evoluția PIB și a coeficientului Gini scade. (Bineînțeles, rezultatele obținute pe baza regresiei efectuate asupra unei serii scurte de numai cinci trebuie interpretate cu atenție). Pentru perioada 1998-2002, regresia capătă forma:

$$\Delta P = 0,517 - 0,737 \times \text{PIB} + 100,745 \times \Delta \text{Gini}$$

$$(1,423) \quad (0,259) \quad (140,74)$$

$$(R^2 = 0,826)$$

Ecuția arată că la o rată anuală de creștere economică de 1%, în cazul în care coeficientul Gini nu variază, incidența sărăciei absolute diminuează cu 0,22 puncte procentuale. Și pe de altă parte, la o creștere economică de 0%, o reducere absolută a coeficientului Gini cu 0,01 rezultă într-o diminuare a sărăciei cu 0,49 puncte procentuale.

În perioada 1998-2002 media incidenței sărăciei a fost de 14,1%. Pornind de la acest nivel se poate calcula că dacă până în 2015 rata anuală medie de creștere a PIB va fi de 0%, iar inegalitatea veniturilor va rămâne la actualul nivel mediu de 0,43, atunci sărăcia va crește și se va situa la nivelul de 20,8%. Pe de altă parte, dacă se vor menține tendințele din perioada de referință, adică o creștere economică anuală medie de 1,16% și o reducere absolută anuală medie a coeficientului Gini de 0,003, atunci până în 2015 sărăcia va coborî la nivelul de 5,94%.

Ecuția arată de asemenea că o creștere anuală permanentă de 2% poate conduce la diminuarea incidenței sărăciei până la nivelul de 2% chiar și fără modificarea inegalității veniturilor. În cazul în care creșterea economică va fi 0%, până în 2015 coeficientul Gini va trebui să scadă până la 0,2425 pentru a asigura o diminuare a incidenței sărăciei până la nivelul de 2%.

Din cele de mai sus rezultă că este destul de probabilă îndeplinirea de către Moldova a sarcinii nr.1 din primul Obiectiv Milenar al Dezvoltării. Guvernul Moldovei anticipează o creștere economică de 5% pe termen mediu. Dacă va fi posibilă realizarea acestei creșteri economice, șansele de reducere a sărăciei vor crește mult.

Stabilim pentru 2015 nivelul țintă a incidenței sărăciei de 3% (adică jumătate din nivelul anului 1993). Zona variațiilor admisibile ale celor două variabile explicative este delimitată de variații anuale nenegative ale PIB și de diminuarea absolută a inegalității. În zona variațiilor admisibile obiectivul de diminuare a sărăciei poate fi realizat fie printr-o creștere economică mai puternică și cu o micșorare mai lentă a coeficientul Gini, fie printr-o creștere economică mai mică și o reducere mai rapidă a inegalității. În figura 2 sunt arătate posibilele combinații ale PIB și ale variațiilor anuale în coeficientul Gini care vor permite realizarea obiectivului de reducere a sărăciei la 3% până în 2015.

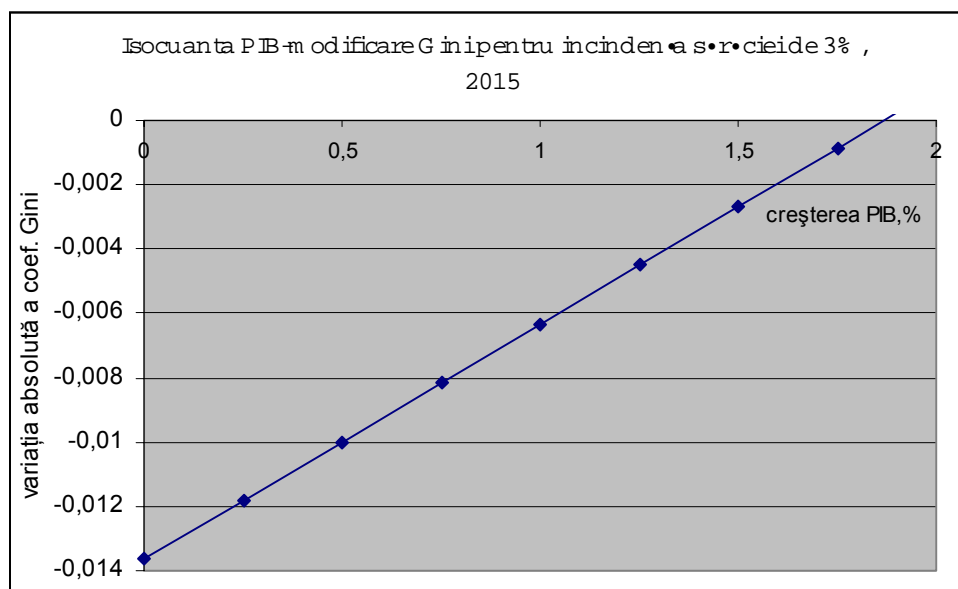


Fig. 2. Isocuanța PIB-modificarea Gini pentru incidența sărăciei de 3% în 2015.

Sursa: calculele noastre pe baza estimărilor din studiul „Obiectivele Milenare ale Dezvoltării în Moldova. Eradicarea sărăciei extreme și a foamei. Analiza metodologiei și cadrului instituțional de monitorizare a sărăciei”, Valeriu Prohnițchi, nepublicat.

Pentru monitorizarea progresului pe calea reducerii sărăciei, este posibilă și necesară fixarea unor ținte intermediare. Am ales 2007 și 2011 în calitate de ani de reper pentru evaluarea parcursului. Pe baza ecuației deduse mai sus putem să calculăm că pentru realizarea țintei de 3% în 2015, incidența sărăciei trebuie să diminueze la 9,9% în 2007 și la 6,4% în 2011, așa după cum este ilustrat și în figura 3.

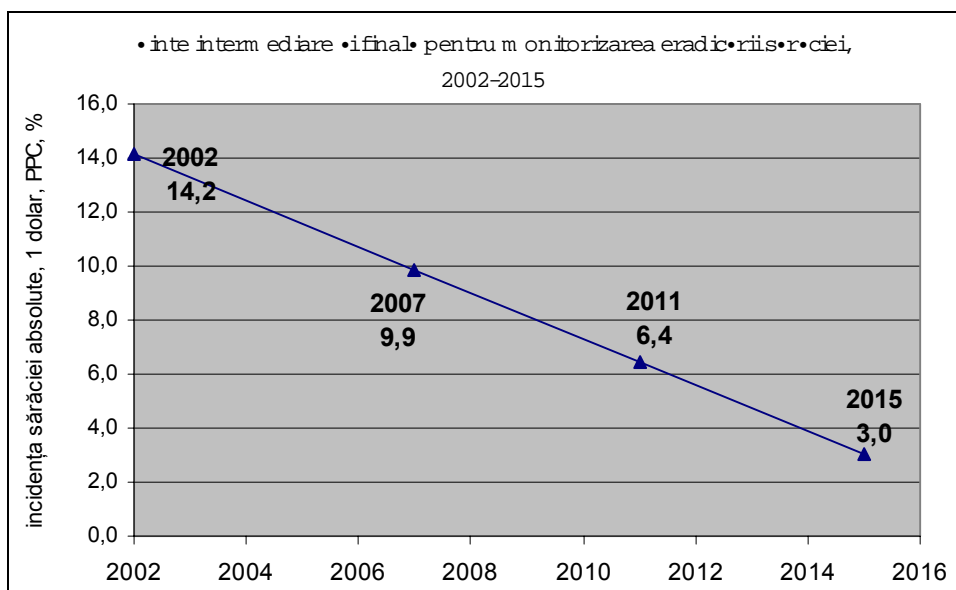


Fig. 3. Ținte intermediare și finale pentru monitorizarea sărăciei 2002-2015.

Sursa: calculele noastre pe baza estimărilor din studiul „Obiectivele Milenare ale Dezvoltării în Moldova. Eradicarea sărăciei extreme și a foamei. Analiza metodologiei și cadrului instituțional de monitorizare a sărăciei”, Valeriu Prohnițchi, nepublicat.

Barierile principale care vor sta în calea realizării sarcinii de eradicare în jumătate a sărăciei până în 2015 sunt următoarele:

- Lipsa accesului la capitalul tehnic și la credit în agricultură.
- Politica fiscală și comercială care nu favorizează dezvoltarea și modernizarea sectorului agricol și transformarea acestuia într-o activitate rentabilă.
- Baza de exporturi îngustă, reprezentată de mărfuri cu o valoare adăugată mică.
- Dependența foarte înaltă a populației din Moldova de agricultură.

În seria principalelor riscuri care se pot realiza și compromite îndeplinirea sarcinii nr.1, după cum arată istoria recentă, pot fi menționate următoarele:

- Condițiile meteorologice nefaste, care vor spori numărul săracilor în mediul rural.
- Șocuri macroeconomice, care vor afecta nivelul prețurilor și cursurile valutare.
- Crize financiare regionale (de tipul celei din 1998), care pot compromite contractele de export și transferurile valutare în țară.

Posibilitățile de eradicare ale sărăciei sunt compromise și de nivelul înalt al datoriilor externe acumulate. Dacă acestea nu vor fi anulate sau restructurate în condiții favorabile, sărăcia va continua să persiste, iar inegalitatea se va accentua.

4. Indicatori alternativi pentru monitorizarea politicilor

Pentru monitorizarea impactului social al politicilor economice de eradicare a sărăciei în Moldova considerăm rațională introducerea a trei indicatori care ar completa setul de indicatori utilizați actualmente. Este vorba de coeficientul de bunăstare socială³¹, coeficientul de vulnerabilitate în fața sărăciei³² și coeficientul sintetic geografic al sărăciei.

³¹ Vezi Todaro, Michael, "Economic Development", Addison Wesley Longman Inc., 2000.

³² Vezi Pritchett Lant, Suryahadi, Asep and Sumarto, Sudarno, "Quantifying Vulnerability to Poverty: A Proposed Measure, Applied to Indonesia", Jakarta, 2000;

Coeficientul de bunăstare socială

În variate lucrări apărute recent în domeniul dezvoltării sunt criticate abordările analitice care pretind a considera PIB/capita și ratele de creștere drept indicatorii cei mai reprezentativi ai bunăstării economice și sociale³³. Cu adevărat, PIB/capita nu dă nici o indicație asupra repartizării reale veniturilor și nu arată cine anume și în ce proporții beneficiază din creșterea economică.

Istoria economică contemporană demonstrează că o creștere economică impresionată poate camufla situația precară a celor mai sărace categorii ale societății. Este bine știut faptul că în majoritatea țărilor sărace din America Latină creșterea PIB se traduce de fapt în sporirea veniturilor celor mai bogați cetățeni. Or, în evaluarea progresului economic contează nu numai cât constituie PIB și cu cât crește acesta, dar și cine participă la realizarea PIB și cine beneficiază din repartizarea veniturilor. Esența aserțiunilor de mai sus constă în faptul că *creșterea bunăstării sociale poate să nu fie identică cu creșterea economică în termenii PIB/capita*.

Pentru evaluarea impactului pe care-l are creșterea economică și politicile care favorizează creșterea asupra sărăciei pot fi elaborați și monitorizați indicatori sintetici alternativi care ar oferi un tablou mai complet și mai detaliat al dezvoltării economice și să arate dacă această dezvoltare chiar se produce în realitate. Spre exemplu, Michale Todaro a introdus *coeficientul de bunăstare socială (G)* și o aproximare bună a acestuia poate fi redată de următoarea egalitate:

$$G = \sum w_i * g_i$$

unde:

w_i - ponderea chintilei (decilei) i în totalul veniturilor;

g_i - rata de creștere a veniturilor chintilei (decilei) i ;

Este clar că ponderea chintilelor sărace în totalul veniturilor se va micșora dacă veniturile în chintilele superioare vor crește mai repede și în acest caz coeficientul bunăstării sociale se va micșora, chiar și în cazul unei creșteri economice medii foarte înalte, iar în cazul cel mai bun nivelul acestui indicator nu se va schimba.

Dacă scopul politic major este de a reduce sărăcia, atunci valori subiective mai mari ar trebui să fie atribuite chintilelor inferioare. În asemenea caz coeficientul bunăstării sociale va reflecta încă mai bine situația celor mai sărace categorii ale societății. Evident, o problemă greu de soluționat constă în determinarea unor coeficienți de ponderare w_i care ar fi socialmente acceptabile. Aceasta poate fi mai degrabă o chestiune politică decât tehnică. Putem să alegem proporții egale pentru ponderare (adică 0,2) și în acest caz, dacă G va fi mai mic decât rata de creștere economică aceasta va reflecta faptul că de creșterea veniturilor beneficiază cei mai bogați, iar dacă va fi mai mare, aceasta va însemna că de creștere beneficiază în primul rând săracii.

În calitate de variantă alternativă pentru determinarea coeficienților de ponderare propunem includerea în chestionarele SBGC sau în sondaje separate de opinie a unor întrebări speciale care ar determina preferințele sociale în legătură cu repartizarea venitului între cei bogați și cei săraci. De exemplu, întrebarea ar putea fi formulată în felul următor:

"Cinci oameni au venituri lunare diferite, după cum este arătat mai jos:

³³ Pentru o discuție extinsă a acestui subiect a se vedea Allen Tim, and Thomas Alan, "Poverty and Development into the 21st century", Oxford University Press, 2000 și Todaro, Michael, "Economic Development", Addison Wesley Longman Inc., 2000.

Cel mai din bogat din ei are un venit de 45 lei _____

Al doilea - 25 lei _____

Al treilea - 15 lei _____

Al patrulea - 10 lei _____

Cel mai sărac - 5 lei _____

Lucrând împreună pe ogor ei au găsit o comoară de 20 de lei. Cum credeți în ce proporții ar trebui ei să împartă comoara, dacă pentru a supraviețui fiecare dintre ei are nevoie de cel puțin 20 de lei pe lună?"

Bineînțeles, răspunsul la această întrebare va solicita depunerea unui efort intelectual din partea respondentului și atenție sporită din partea agenților care vor urmări completarea acnhetelor, dar credem că aceasta este o metodă potrivită pentru identificarea și cuantificarea predilecțiilor sociale. Media luată pentru fiecare din cele cinci răspunsuri (eventual rotunjită pentru a obține 100% în sumă) va indica coeficienții de ponderare care vor trebui aplicați pentru calcularea bunăstării sociale. Aceasta va permite construirea și monitorizarea unui coeficient al bunăstării sociale care va reflecta într-o mare măsură evoluția bunăstării comparativ cu așteptările și atitudinile sociale.

Vulnerabilitatea la sărăcie

Expunerea din această secțiune se bazează pe ideile dezvoltate de un grup de autor din Indonezia³⁴. Vulnerabilitatea la sărăcie poate fi definită drept riscul sau probabilitatea de coborâre a veniturilor disponibile sau cheltuielilor admisibile individuale sau ale gospodăriei sub nivelul pragului de sărăcie cel puțin o dată pe durata unui anumit interval de timp. Magnitudinea acestui indicator va crește odată cu extinderea perioadei de timp. O deosebire importantă există între vulnerabilitatea ca risc (între 0 și 100%) și vulnerabilitatea ca stare de fapt ("da" sau "nu").

Măsurarea acestui indicator este importantă din următorul considerent. Vulnerabilitatea arată care este proporția celor care, deși nu sunt săraci pentru moment, se confruntă cu riscul de a intra în această categorie ca urmare a unor șocuri externe. Cu alte cuvinte, veniturile lor sunt atât de puțin peste pragul de sărăcie, încât o creștere a prețurilor sau pierderea locului de muncă poate duce imediat la căderea veniturilor disponibile sub pragul de sărăcie. Or, analizele cantitative arată că anume vulnerabilitatea este unul din aspectele cele mai complicate în sărăcia din Moldova.

Un individ sau o gospodărie pot fi calificate drept vulnerabile dacă în următorii n ani probabilitate de intrare cel puțin o singură dată în categoria săracă este mai mare de un anumit nivel fixat, de obicei 50%, care printre altele este un bun punct focal. Dacă notăm cheltuielile în perioada t prin y_t , atunci vulnerabilitatea individuală la sărăciei este probabilitatea de a observa cel puțin un episod în care cheltuielile vor fi mai mici decât pragul de sărăcie stabilit la nivelul PS , ceea ce este egal cu unu minus probabilitatea totală de a nu observa nici un episod de sărăcie:

$$V(n, PS) = 1 - [(1 - p(y_{t+1} < PS)) * \dots * (1 - p(y_{t+n} < PS))]$$

Dacă definim modificarea cheltuielilor prin Δy , atunci $\Delta y_{t+1} = y_{t+1} - y_t$. Se presupune că există o tendință permanentă de creștere a cheltuielilor cu valoarea medie μ , iar dispersia inter-temporală a veniturilor este egală cu σ . Atunci probabilitatea ca un individ cu cheltuieli y_t să

³⁴ Vezi Pritchett Lant, Suryahadi, Asep and Sumarto, Sudarno, "Quantifying Vulnerability to Poverty: A Proposed Measure, Applied to Indonesia", Jakarta, 2000

devină sărac în perioada următoare poate fi definită ca probabilitatea ca impactul șocului asupra cheltuielilor să fie mai mare decât diferența cu care y_t depășește nivelul sărăciei PS plus modificările anticipate μ . Atunci:

$$p(y_t < PS) = p((\Delta y_{t+1} - \mu) / \sigma < \{-(y_t - PS) - \mu\} / \sigma)$$

În ipoteza că se anticipează ca cheltuielile să fie constante în fiecare perioadă $\mu=0$. O altă ipoteză făcută de autorii citați este că mărimea Δy_{t+1} urmează o lege normală de distribuție. În cadrul ipotezelor menționate, vulnerabilitate în fața sărăciei pentru nivelul de cheltuieli y poate fi definit ca:

$$R(n, PS, y, \sigma) = 1 - (1 - \int_{-\infty}^{\frac{PS-y}{\sigma}} N(0,1))^n$$

În Moldova există datele necesare pentru calcularea vulnerabilității și a coeficientului bunăstării sociale. Singura problemă este acceptarea politică a indicatorilor propuși și includerea lor în programele de monitorizare a sărăciei.

Coeficientul sintetic geografic al sărăciei

Focusarea mai bună a politicilor de protecție socială este împiedicată de faptul că, pe de o parte există categorii sociale defavorizate care rămân în afara sistemului de protecție socială, iar pe de altă parte, de sistem beneficiază și persoane care nu fac parte din categoria celor mai sărace. Această deficiență a sistemului de protecției socială se conține și în mecanismul de alocare a transferurilor de la bugetul de stat către bugetele unităților administrativ teritoriale. Evaluarea necesităților de finanțare se face pe baza unor indicatori cu caracter egalitar și nu se ține cont de necesitățile concrete ale localității sau regiunii beneficiare.

Este necesară stabilirea unui set de indicatori social-economici obligatorii ce ar conduce la o alocare geografică mai bună a finanțelor publice pentru eradicarea sărăciei. Aceasta va permite întocmirea unei hărți a sărăciei, bazată pe un indicator sintetic geografic al sărăciei care va reflecta lipsurile și calitatea serviciilor publice de bază.

Indicatorii H_i care ar putea fi utilizați pentru compilarea indicatorului sintetic ar putea fi:

- Cota-parte a persoanelor care suferă de malnutriție cronică,
- Nivelul de mortalitate infantilă,
- Cota-parte a copiilor care nu frecventează școala,
- Cota-parte a bătrânilor singuratici,
- Cota-parte a gospodăriilor cu lipsa accesului la apeduct, electricitate etc.

La această listă pot fi adăugați și alți indicatori. Ponderea cu care ei vor intra în calculul indicatorului sintetic poate fi determinată fie pe baza priorităților determinate chiar de comunitatea respectivă (în cazul localităților mici) sau pot fi atribuite pe baza evaluărilor de expert. Pentru fiecare zonă (raion, sat) se poate calcula și atribui acest indicator sintetic geografic al sărăciei:

$$IS_j = \sum H_i * L_i$$

unde:

H_i - valoarea indicatorului i în comunitatea j ;

L_i - ponderea atribuită indicatorului i ;

După aceasta volumul total planificat de transferuri se va distribui proporțional cu produsul dintre indicatorul și numărul populației din zona respectivă raportat la suma produsului indicatorilor și numărul populației din toate regiunile.

$$Alocație_j = \frac{IS_j \cdot Pop_j}{\sum_j IS_j \cdot Pop_j}$$

Pentru introducerea și monitorizarea permanentă a acestor indicatori este necesară fie o lege a zonelor defavorizate care ar prevedea mecanismele exacte de calculare a acestor indicatori și de alocare a transferurilor, fie o completare la legea finanțelor publice locale, în partea care descrie mecanismul de calculare a transferurilor.

5. Politicile de eradicare

Pentru reducerea sărăciei următoarele chestiuni vor rămâne încă mult timp actuale pentru Moldova:

- 1) raționalizarea cheltuielilor publice, cu accent pe securitatea socială;
- 2) alocarea mai precisă a fondurilor către persoanele care cu adevărat au nevoie de ele;
- 3) restructurarea sectorului energetic, generator de pierderi sociale și economice înalte;
- 4) consolidarea mediului de afaceri;
- 5) transparență și probitate a administrației publice și a politicilor;
- 6) dezvoltarea sectorului agricol și a industriei alimentare;
- 7) dezvoltarea comerțului extern, mai ales cu produse agricole și alimentare.

Soluționarea acestor aspecte problematice este necesară pentru atenuarea impactului negativ pe care-l au factorii structurali și geografici ai sărăciei în Moldova. Mai ales ultima condiție este importantă deoarece va contribui la creșterea ponderii care revin producătorilor nemijlociți în lanțul de producere a valorii adăugate. Accesul la piețele UE, după cum este recunoscut și de instituțiile financiare internaționale, este de importanță crucială pentru redresarea situației economice în Moldova.

Raportul Băncii Mondiale asupra dezvoltării mondiale pentru anul 2000-2001 "Eradicarea sărăciei" afirmă că eradicarea sărăciei este posibilă, dar realizarea acestui scop implică adoptarea unor măsuri complexe care ar reflecta necesitățile celor săraci în trei domenii majore: *crearea posibilităților*, *contribuirea la realizarea lor* și *asigurarea protecției*. Același raport menționează că pentru eradicarea sărăciei creșterea economică are un rol hotărâtor, dar creșterea în sine nu este suficientă pentru crearea condițiilor în care persoanele nevoiașe ar putea să-și îmbunătățească condițiile de trai. Transformările instituționale și sociale au un rol fundamental în asigurarea continuității necesare procesului de dezvoltare și de implicare a păturilor sociale deprivat în viața societății.

Ținând cont de numărul disproporționat de mare al persoanelor sărace și extrem de sărace care locuiesc în mediul rural, orice politică de eradicare a sărăciei trebuie să fie orientată la dezvoltarea rurală în general. Aceasta însă nu înseamnă că atenția trebuie să fie consacrată integral sectorului agricol. Din contra, pentru atenuarea dependenței situației locuitorilor din sate de sectorul agricol, este necesară extinderea activităților ne-agricole în mediul rural. Se impune deci:

- 1) asigurarea unor rate de creștere economică mai înaltă în economia rurală și
- 2) redistribuirea veniturilor în favoarea locuitorilor din mediul rural.

În economia rurală predomină sectorul agricol, dar pe parcursul ultimilor șase ani, creșterea economică în acest sector a fost mai mică decât în sectorul industrial și al serviciilor. Ratele relativ înalte de creștere din ultimii ani nu au fost de natură să contribuie la reducerea sărăciei în mediul rural. Anume în mediul rural veniturile obținute în străinătate au o importanță deosebită pentru menținerea unor venituri zilnice cât de cât suficiente pentru asigurarea unor necesități minimale de viață.

Moldova deocamdată rămâne o țară cu o pronunțată inegalitate a veniturilor. Însă în țările inegale, o creștere economică relativ înaltă se traduce într-o îmbunătățire mai moderată a situației săracilor (acesta este exemplul țărilor latino-americane) decât în țările cu o egalitate mai înaltă a veniturilor.

Deși guvernul a recunoscut eradicarea sărăciei ca una din sarcinile primordiale, demersul politic nu a fost egalat și cu o abordare hotărâtă a fenomenului în practică. Cel mai frecvent cetățenii moldoveni încearcă să se descurce cu sărăcia fără a apela la ajutorul statului, ci plecând la lucru peste hotare. Este posibil ca această situație să mai continue pe termen mediu, deoarece Strategia de Creștere Economică și de Reducere a Sărăciei nu va putea fi implementată fără existența unui serios suport financiar extern.

Acest document reflectă intenții pozitive, oferă o listă de indicatori de monitorizare a sărăciei, dar nu indică nici o valoare-țintă intermediară sau finală a sărăciei. Însă recenta înrăutățire a relațiilor cu finanțatorii externi arată că sunt necesare și planuri de rezervă de implementare a strategiei care ar urma să fie puse în aplicare în cazul realizării și altor șocuri similare, pentru a asigura continuitatea finanțării programelor prioritare din cadrul strategiei.

Anexă. Evoluția incidenței sărăciei și a factorilor determinanți (creșterea PIB și variația coeficientului Gini), 1992-2002

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Media	Corelația sărăciei cu variația Gini	Corelația sărăciei cu PIB
Creșterea anuală a PIB real, %		-1,2	-30,9	-1,4	-5,9	1,6	-6,5	-3,1	2,1	6,1	7,2	-3,2	x	x
Coeficientul Gini al veniturilor disponibile	0,3	0,36	0,379	0,39	0,413	0,436	0,4431	0,4365	0,4198	0,4289	0,4214	0,431		
Variația Gini		0,06	0,019	0,011	0,023	0,023	0,0071	-0,0066	-0,0167	0,0091	-0,0075	0,012		
Incidența sărăciei, 1 dolar per capita, PPC, %	3	6,34	18,15	15,13	14,23	10,8	15,8	20,6	15,3	11,5	7,6	12,59	-0,653	-0,536
Variația incidenței la 1 dolar, puncte procentuale		3,34	11,81	-3,02	-0,9	-3,43	5	4,8	-5,3	-3,8	-3,9	0,46	0,301	-0,859

Surse: Anuarele Statistice ale Republicii Moldova, "Poverty in the Republic of Moldova: Diagnostics, Determinants, Conclusions", Poverty and Policy Montirogin Unit, Ministry of Economy, United Nations Program for Development, 2002 și estimările noastre din studiul „Obiectivele Milenare ale Dezvoltării în Moldova. Eradicarea sărăciei extreme și a foamei. Analiza metodologiei și cadrului instituțional de monitorizare a sărăciei”, Valeriu Prohnițchi, nepublicat.

Bibliografie

Allen Tim, and Thomas Alan, "Poverty and Development into the 21st century", Oxford University Press, 2000;

PPMU (Poverty and Policy Monitoring Unit), "Poverty in the Republic of Moldova: Diagnostics, Determinants, Conclusions", Ministry of Economy, United Nations Program for Development, 2002

Pritchett Lant, Suryahadi, Asep and Sumarto, Sudarno, "Quantifying Vulnerability to Poverty: A Proposed Measure, Applied to Indonesia", Jakarta, 2000;

Rose, Richard, "How Free from Fear Are Citizens in Transition Societies?", in *Transition Newspaper*, May-June, 2002, The World Bank in collaboration with Stockholm School of Economics and The William Davidson Institute, pp.18-20;

Szelenyi, Ivan, Transition Newsletter, May-June 2002, pp. 28-29;

Todaro, Michael, "Economic Development", Addison Wesley Longman Inc., 2000;

World Bank, "The First Ten Years of Transition - Analysis and Lessons from Eastern Europe and Former Soviet Countries", Washigton DC, 2002.