

## Deficitul bugetar structural

Nivelul deficitului bugetar al unei țări este influențat, în mare măsură, de poziția economiei în raport cu ciclul economic. Spre exemplu, veniturile bugetare rezultate în urma unei supraîncălziri a economiei vor determina un deficit bugetar redus, dar acesta ar putea ascunde dezechilibre semnificative ale poziției bugetar-fiscale. Din aceste considerente, este important de făcut distincție dintre originea deficitelor bugetare. În general, deficitul bugetar este rezultatul deciziilor discreționare de politică bugetar-fiscală, însă o parte de deficit este determinat de stadiul ciclului economic. Respectiv, deficitul bugetar efectiv este format din deficitul structural și deficitul ciclic (formula de calcul 1).

$$D_{efectiv} = D_{structural} + D_{ciclic} \quad (1)$$

unde deficitul structural persistă chiar și atunci când economia funcționează la nivelul potențial, iar deficitul ciclic apare din cauza recesiunii sau expansiunii economice.

Pentru a separa impactul măsurilor discreționare de politică bugetar-fiscală asupra deficitului bugetar efectiv de cel al evoluției economice, se determină nivelul deficitului structural. Cu alte cuvinte, deficitul structural reprezintă componenta deficitului bugetar care nu este determinată de ciclul economic, dar de politicile bugetar-fiscale permanente (nivelul cheltuielilor și veniturilor stabilite prin legi și politici publice).

Determinarea deficitului structural implică ajustarea ciclică a veniturilor și cheltuielilor bugetare, prin care se elimină componenta generată de deficitul sau excesul de cerere. Estimarea impactului ciclului economic asupra veniturilor și cheltuielilor bugetare poate fi efectuată prin două metode:

- Metoda agregată – în care elasticitățile sunt utilizate pentru a măsura sensibilitatea veniturilor și cheltuielilor totale față de deviația PIB;
- Metoda dezagregată – în care elasticitățile se aplică la diferite tipuri de venituri și cheltuieli bugetare.

Alegerea metodei de ajustare ține de scopul urmărit și de disponibilitatea datelor. Metoda agregată necesită un set minim de date și reprezintă un exercițiu relativ simplu. Deficitul structural estimat prin metoda agregată este reprezentat prin formula de calcul 2:

$$D_{str} = R^{CA} - G^{CA} \quad (2)$$

unde,

$D_{str}$  – deficit structural;

$R^{CA}$  – veniturile bugetare totale ciclic ajustate;

$G^{CA}$  – cheltuielile bugetare totale ciclic ajustate.

Veniturile și cheltuielile bugetare ciclic ajustate se determină prin ajustarea acestora la efectul deviației PIB potențial de la cel efectiv, utilizând elasticitatea pentru a defini forța efectului ciclic (formulele 3 și 4).

$$R^{CA} = R \times \left( \frac{Y^*}{Y} \right)^{\varepsilon_{R,Y}} \quad (3)$$

$$G^{CA} = G \times \left( \frac{Y^*}{Y} \right)^{\varepsilon_{G,Y}} \quad (4)$$

unde,

$R$  – veniturile bugetare totale;

$G$  – cheltuielile bugetare totale;

$Y^*$  – PIB potențial;

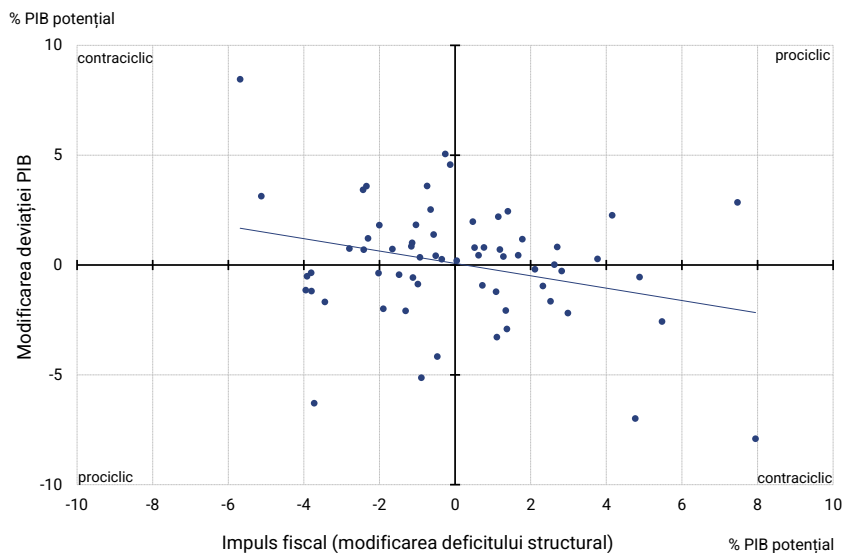
$Y$  – PIB efectiv;

$\varepsilon_{R,Y}$ ,  $\varepsilon_{G,Y}$  – elasticitatea veniturilor și cheltuielilor bugetare.

Deficitul structural generează informații legate de aspecte importante în analiza politicii bugetar-fiscale:

- Măsurarea modificărilor discreționare în cadrul politicii bugetar-fiscale, întrucât modificările deficitului structural reflectă deciziile politicii bugetar-fiscale;
- Determinarea orientării politicii bugetar-fiscale. Modificarea deficitului structural reflectă impactul politicii bugetar-fiscale discreționare asupra economiei. De exemplu, creșterea deficitului structural determină o politică bugetar-fiscală expansivă, iar diminuarea deficitului structural implică o politică bugetar-fiscală restrictivă;
- Analiza dinamicii deficitului structural în corelație cu poziția economiei față de ciclul economic permite evaluarea măsurii în care politica bugetar-fiscală acționează ca stabilizator sau, din contra, contribuie la intensificarea dezechilibrelor. În acest scop, se analizează impulsul fiscal (modificarea deficitului structural) în concordanță cu modificarea deviației PIB. Prin urmare, pentru a acționa ca stabilizator, în cazul în care are loc modificarea pozitivă a deviației PIB (expansiune), politica bugetar-fiscală trebuie să fie restrictivă, iar când are loc o modificare negativă a deviației PIB (recesiune) – politica bugetar-fiscală trebuie să fie expansivă. Această situație descrie o orientare contraciclică a politicii bugetar-fiscale. În cazul în care se promovează o politică bugetar-fiscală prociclică, aceasta contribuie la intensificarea dezechilibrelor economice.

Graficul 1: Impulsul fiscal și poziția ciclică a economiei Republicii Moldova



Sursa: BNM

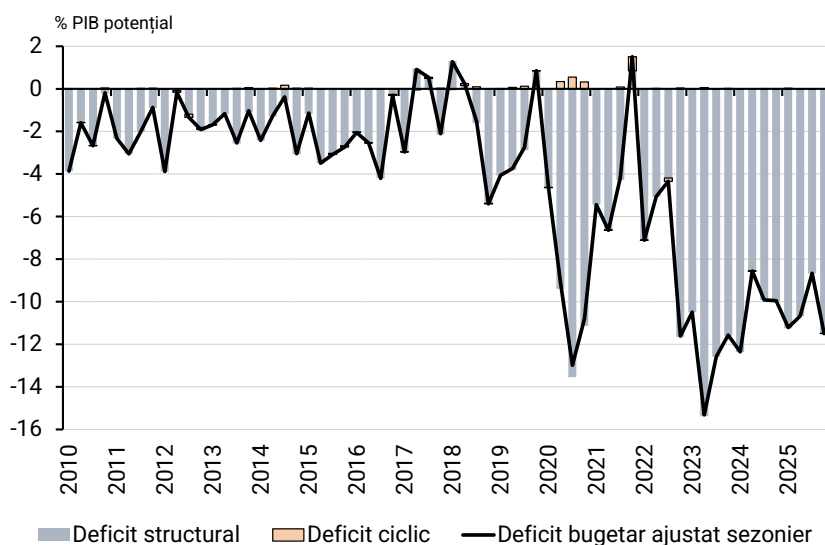
În graficul 1 este reprezentat comportamentul politicii bugetar-fiscale discreționare față de modificarea condițiilor macroeconomice în Republica Moldova, trimestrial, în perioada anilor 2010-2025. În general, în acești ani, politica bugetar-fiscală a fost contraciclică, iar trendul descrie o situație generală pozitivă. Totodată, trebuie de menționat că potrivit evidențelor empirice, incidența politicilor bugetar-fiscale prociclice este mai mare în țările în curs de dezvoltare, în timp ce în țările dezvoltate predomină politicile bugetar-fiscale aciclice și contraciclice.

În Republica Moldova mărimea deficitului structural este determinată de:

- baza fiscală îngustă ca urmare a evaziunii fiscale, economia informală ridicată, scutiri și facilități;
- cheltuieli rigide și permanente cum ar fi pensiile și prestațiile sociale, salariile în sectorul public, subvențiile și compensațiile;
- presiuni demografice cum ar fi migrația forței de muncă, îmbătrânirea populației;
- măsuri bugetar-fiscale prociclice, majorarea cheltuielilor și lipsa consolidării fiscale în perioade de relansare economică.

În perioada anilor 2022-2025, deficitul bugetar al Republicii Moldova a fost parțial ciclic ca urmare a dezechilibrelor externe, crizei energetice, inflației ridicate, dar, totuși, preponderent structural. Un deficit structural mare și persistent indică faptul că cheltuielile publice permanente depășesc veniturile fiscale structurale. Dezechilibrul bugetar nu dispare automat odată cu relansarea economiei, este nevoie de reforme în domeniul fiscal-bugetar, nu doar de creștere economică. Un aspect important de menționat este că cheltuielile finanțate prin deficit structural au multiplicatori fiscali (multiplicatorii fiscali arată cât stimulează deficitul activitatea economică) mai mici pe termen mediu, ceea ce înseamnă că efectul asupra PIB este temporar pentru că finanțează consumul, dar nu investițiile. Pe termen lung, deficitul structural ridicat poate reduce spațiul fiscal și crește costurile de finanțare. Astfel, conduce la creșterea datoriei publice și, drept consecință, crește dependența de finanțarea externă și vulnerabilitatea la șocuri viitoare. Respectiv, lărgirea bazei impozabile, reducerea economiei tenebre, prioritizarea cheltuielilor capitale, reformele în domeniul fiscal, dar și în sistemul de pensii și prestații sociale constituie direcțiile de reducere a deficitului structural.

Graficul 2: Deficitul structural, ciclic și ajustat sezonier al Republicii Moldova



Sursa: BNM

Din perspectiva politicii monetare, deficitul structural și, respectiv, impulsul fiscal influențează în mod direct dinamica inflației. Un deficit structural în creștere și un impuls fiscal expansionist amplifică cererea agregată, ceea ce poate genera presiuni inflaționiste, în special în condițiile în care economia funcționează aproape de nivelul potențial. În acest context, Banca Națională a Moldovei este nevoită să adopte o poziție mai restrictivă prin majorarea ratelor dobânzilor sau prin reducerea lichidității din sistemul bancar.

Totodată, deficitul structural ridicat afectează anticipările agenților economici privind sustenabilitatea datoriei publice și stabilitatea macroeconomică, ceea ce poate conduce la creșterea primelor de risc, la deprecierea monedei naționale și la intensificarea presiunilor inflaționiste. În aceste condiții, politica monetară necesită o conduită restrictivă pentru a ancora anticipările inflaționiste și pentru a proteja stabilitatea prețurilor. Pe de altă parte, un impuls fiscal restrictiv diminuează presiunile asupra prețurilor, oferind spațiu pentru relaxarea condițiilor monetare și stimularea activității economice fără riscul destabilizării inflației.

Prin urmare, estimarea deficitului structural și a impulsului fiscal constituie un aspect foarte important în analiza macroeconomică și a poziției fiscale, au implicații directe asupra conduitei politicii monetare și joacă un rol complementar în atingerea obiectivelor de stabilitate macroeconomică. În același timp, interacțiunea dintre politica fiscală și cea monetară reprezintă un element fundamental care determină eficiența acestora. O abordare necomplementară în care politica bugetar-fiscală este expansionistă concomitent cu o politică monetară restrictivă poate conduce la rezultate sub așteptări, iar politica monetară este nevoită să compenseze aceste dezechilibre macroeconomice cu costuri mai mari de ajustare. În schimb, în cazul unui mix de politici coerent, caracterizat printr-un deficit structural și un impuls fiscal prudent, politica bugetar-fiscală contribuie la realizarea obiectivelor de stabilitate urmărite de politica monetară, facilitează evoluția echilibrată a economiei și reduce necesitatea unor ajustări agresive de politică monetară, contribuind la consolidarea credibilității cadrului macroeconomic.