

Planul de Acțiuni ***Uniunea Europeană —*** ***Republica Moldova***

Ghid

Proiect realizat de ADEPT și EXPERT-GRUP
cu sprijinul financiar al Departamentului pentru Dezvoltare
Internațională (DFID) al Marii Britanii



DFID

CZU 341.176(4)+327(478)

P 70

Editura GUNIVAS

str. Vlaicu Pircălab, 45, biroul 400

Chișinău MD-2012, Republica Moldova

Tel.: 22.06.91, 22.05.69, 23.36.26. Tel./fax: (022) 23.29.33.

E-mail: gunivas@yahoo.com

Acest ghid apare în cadrul proiectului "Planul de Acțiuni Uniunea Europeană–Republica Moldova — un document accesibil pentru public", realizat de către Asociația pentru Democrație Participativă (ADEPT) și EXPERT-GRUP cu sprijinul financiar al Departamentului pentru Dezvoltare Internațională (DFID) al Marii Britanii

ADEPT, str. V. Alecsandri nr. 97,

Chișinău, MD 2012, Republica Moldova

Tel.: (373 22) 210422, 212992, tel./fax: (373 22) 213494

E-mail: adept@e-democracy.md, www.e-democracy.md

EXPERT-GRUP, str. Alecu Russo nr. 1, of. 318,

Chișinău, MD 2025, Republica Moldova

Tel.: (373 22) 438280

E-mail: expertgrup@gmail.com, www.expert-grup.org

Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova:

Ghid

Opiniile exprimate în această publicație nu reprezintă în mod neapărat punctul de vedere al instituției finanțatoare.

Lector: Lucia Ciocan

Coperta: Mihai Bacinschi

Design și tehoredactare și prepress: Editura GUNIVAS

© ADEPT, 2006.

Toate drepturile rezervate.

ISBN 978–9975–908–05–4

Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții

Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova : Ghid.

— Ch. : Gunivas, 2006 (Tipogr.). — 80 pag.

ISBN 978–9975–908–05–4

2000 ex.

341.176(4)+327(478)

Sumar

| | |
|--------------------------|---|
| Introducere | 7 |
|--------------------------|---|

Partea I

| | |
|---|----|
| Uniunea Europeană și Politica Europeană de Vecinătate | 13 |
| Ce este Uniunea Europeană? | 13 |
| Ce reprezintă Politica Europeană de Vecinătate? | 20 |
| De ce o Politică Europeană de Vecinătate? | 22 |
| Cum este realizată Politica Europeană de Vecinătate? | 23 |
| De ce participă Moldova la Politica Europeană de Vecinătate? | 24 |

Partea II

| | |
|--|----|
| Relațiile dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană | 27 |
|--|----|

Partea III

| | |
|---|----|
| Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova | 33 |
| Ce reprezintă Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova? | 33 |
| Care sînt domeniile prioritare de acțiune ale Planului de Acțiuni? | 36 |
| Care este modalitatea de implementare și monitorizare a Planului de Acțiuni? | 37 |
| Care este rolul societății civile în implementarea Planului de Acțiuni? | 39 |
| Cum va afecta implementarea Planului de Acțiuni politicile interne ale Moldovei? | 42 |
| Cum va afecta Planul de Acțiuni politica externă a Moldovei? | 44 |

| | |
|--|----|
| Cum va afecta Planul de Acțiuni relațiile cu Rusia și statele vecine? | 45 |
| Va putea adera Moldova la UE în urma realizării Planului de Acțiuni? | 48 |

Partea IV

Domenii de acțiune prioritară în Planul de Acțiuni

| | |
|--|----|
| Uniunea Europeană – Republica Moldova | 51 |
| Democrația și statul de drept..... | 51 |
| Ce măsuri sînt prevăzute în Planul de Acțiuni? | 54 |
| Problema transnistreană..... | 61 |
| Ce măsuri sînt prevăzute în Planul de Acțiuni? | 65 |
| Dezvoltarea socioeconomică..... | 68 |

| | |
|------------------------|----|
| Concluzie | 73 |
|------------------------|----|

| | |
|---------------------------|----|
| Bibliografie | 75 |
|---------------------------|----|

“Noi pornim de la faptul că dezvoltarea de mai departe a Republicii Moldova nu poate fi asigurată decât prin promovarea consecventă și ireversibilă a cursului strategic spre integrarea europeană, spre soluționarea pașnică și democratică a problemei transnistrene, spre funcționarea eficientă a instituțiilor democratice și garantarea drepturilor minorităților naționale. Realizarea acestor sarcini este posibilă în condițiile unei cooperări responsabile a puterii și opoziției, ale stabilității vieții politice interne, ale unor garanții democratice pentru dezvoltarea liberă a mijloacelor de informare în masă și ale unei asigurări riguroase a independenței Republicii Moldova în relațiile ei reciproce cu statele vecine.”

Din Declarația Parlamentului Republicii
Moldova cu privire la parteneriatul politic pentru
realizarea obiectivelor integrării europene,
24 martie 2005

Introducere

Acest ghid apare la începutul celui de-al doilea an de realizare a Planului individual de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova (în continuare PA), adoptat la 22 februarie 2005. PA este un document politic încheiat între autoritățile moldovene și Uniunea Europeană și care stabilește programul, obiectivele strategice și prioritățile relațiilor dintre Uniunea Europeană (UE) și Republica Moldova (RM) pentru 2005 – 2007. PA preconizează un „înalt nivel de integrare” și intensificarea relațiilor politice, economice, culturale și de securitate dintre RM și UE, iar de modul în care vor fi realizate obiectivele PA va depinde profunzimea relațiilor dintre UE și RM în viitor. Deși nu prevede aderarea RM la UE, PA constituie o „fereastră de oportunități” pentru realizarea obiectivului de integrare europeană a RM și un document strategic de primă importanță pentru RM.

Scopul acestui ghid este de a familiariza publicul larg din RM cu conținutul, modalitățile de implementare și evaluare, tangențele cu principalele programe și politici naționale și cu rezultatele așteptate ale PA. De asemenea vom analiza, în contextul mai larg al eforturilor de integrare europeană a RM, factorii care au dus la apariția PA, precum și perspectivele pe care le deschide acesta pentru realizarea aspirațiilor europene ale RM și ancorarea fermă a statului nostru în sistemul valoric, politic, economic și cultural european.

În același timp, prin publicarea și promovarea acestui ghid ne propunem să sensibilizăm opinia publică națională cu privire la semnificația și oportunitatea PA și să arătăm că obiectivul de integrare europeană este unul de anvergură națională, care implică nu doar activitatea diplomaților de convingere a factorilor de decizie europeni să acorde RM statutul de stat asociat și ulterior candidat pentru aderare la UE. În primul rînd, realizarea acestui

obiectiv ține de o serie de transformări interne prin care trebuie să treacă întreaga societate – la nivel de mentalități, legislație, activitate a instituțiilor statului etc. Integrarea europeană nu este o idee abstractă, ci un proces complex, dificil, de lungă durată și atotcuprinzător, care afectează toate aspectele vieții publice și se traduce printr-o serie de măsuri și acțiuni concrete de aliniere a RM la standardele democratice și nivelul de trai european. PA este parte integrantă a acestui proces, iar realizarea acestuia ne privește pe fiecare în parte.

Ghidul apare în cadrul proiectului „Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova – un document accesibil pentru public”, realizat de către Asociația pentru Democrație Participativă (ADEPT) și Expert-Grup cu sprijinul financiar al Departamentului pentru Dezvoltare Internațională (DfID) al Marii Britanii. Proiectul va fi realizat pe parcursul anului 2006 și își propune să creeze un cadru larg de dezbateri cu privire la beneficiile Planului de Acțiuni UE-RM, în vederea promovării valorilor europene în societatea moldovenească.

În momentul scrierii acestui ghid, după un an de implementare a PA, în RM există un context politic și economic specific, care va afecta implementarea în continuare a PA și care se caracterizează prin următoarele momente principale:

- În urma alegerilor parlamentare din martie 2005, a fost ales un nou Parlament, care la 24 martie 2005, în prima sa ședință, a adoptat unanim o Declarație cu privire la parteneriatul politic pentru realizarea obiectivului integrării europene. Declarația a proclamat crearea unui parteneriat între toate forțele politice prezente în Parlament pentru atingerea obiectivului strategic fundamental al RM, integrarea europeană. Acest parteneriat a fost respectat în cadrul unui alt vot de semnificație – adoptarea la 22 iulie 2005 a Legii cu privire la principiile de bază ale statutului raioanelor de est ale Republicii Moldova, care a trasat principiile și modalitățile de soluționare a conflictului transnistrean. Astfel, la începutul implementării PA în RM, a existat un consens politic fără precedent între principalele forțe politice cu privire la principalele direcții de dezvoltare a RM, fapt care deschide noi posibilități pentru realizarea principalelor obiective care stau în fața RM la momentul actual. Potrivit

programului guvernamental pentru 2005-2009 „Modernizarea țării, bunăstarea poporului”, acestea sînt: dezvoltarea socio-economică, reintegrarea statului și integrarea europeană.

- În decembrie 2004 a început implementarea Strategiei de Creștere Economică și Dezvoltare Durabilă (SCERS) a RM pentru 2004 – 2006, care prevede o serie de politici socioeconomice îndreptate spre asigurarea unei creșteri economice durabile și reducerea sărăciei. Acest document va sta la baza programelor de asistență internațională pentru Moldova în următoarea perioadă. Deși pe parcursul ultimilor ani, în RM se înregistrează rate înalte de creștere economică, aceasta este calificată de experți străini și locali ca una instabilă și care se datorează unor factori de conjunctură, în mod particular transferurilor bănești din străinătate. În același timp, tendințele socioeconomice negative se consolidează, iar RM rămîne a fi unul din statele cele mai sărace din Europa. Importanța SCERS pentru dezvoltarea națională pentru următorii ani, inclusiv pentru atingerea obiectivului de integrare europeană a RM, nu poate fi subestimată. Astfel, SCERS alături de PA sînt la momentul actual documentele-cheie strategice ale RM, iar realizarea acestora este prioritatea principală a actualei guvernări.
- În aprilie 2005, Președintele Ucrainei Victor Iușcenco a propus un plan propriu de reglementare transnistreană, care a fost salutat de către autoritățile Moldovei, dar a trezit mai multe critici în țară și în străinătate. La baza planului se află principiul democratizării regiunii transnistrene. Acest principiu este reflectat și în Legea cu privire la principiile de bază ale statutului raioanelor de est ale RM, adoptată de Parlamentul de la Chișinău la 22 iulie, și care proclamă regiunea transnistreană drept unitate teritorial-administrativă în componența Republicii Moldova care își va exercita împuternicirile în conformitate cu prevederile constituționale ale Moldovei. Problema transnistreană este una din prioritățile PA, care prevede „responsabilitatea împărtășită” a Moldovei și UE pentru prevenirea și rezolvarea conflictelor. UE s-a alăturat în calitate de observator, alături de SUA, formatului pentalateral de negocieri în problema transnistreană, care a fost relansat în octombrie 2005, după o pauză de aproape cincisprezece luni. În paralel, a fost deschisă misiunea UE de asistență la hotarul moldo-ucrainean, care va monitoriza

trecerea mărfurilor din și în Ucraina, inclusiv prin porțiunea transnistreană a frontierei. În condițiile unei implicări mai mari a UE în eforturile de reglementare transnistreană și ale unor relații îmbunătățite cu Ucraina, au apărut noi perspective de reglementare a conflictului transnistrean.

- Deteriorarea relațiilor politice cu Federația Rusă din ultimii ani, observată în special în perioada campaniei electorale din martie 2005, a dus la creșterea vulnerabilității economice a RM, care este cvasidependentă de piața de desfacere rusă și de agenții energetici ruși. În 2005 Rusia a introdus restricții cu privire la importurile de fructe și legume, carne și vinuri moldovenești, iar problema prețului gazelor ruse pentru RM rămîne una nerezolvată. Această stare de lucru creează importante riscuri economice pentru Moldova, dar și îngustează considerabil cîmpul de manevră politică al Chișinăului în problema transnistreană, în care Rusia joacă un rol central în calitate de stat garant, dar și de stat cu importante interese politice, economice și militare.
- În același timp, în urma revoluției oranj din Ucraina și a alegerilor generale din România din 2004, a avut loc o îmbunătățire considerabilă a relațiilor RM cu aceste două state vecine. RM și-a intensificat participarea în cadrul unor inițiative regionale, ca GUAM, și participă alături de alte 22 state la Comunitatea Opțiunii Democratice. Bunele relații de vecinătate cu Ucraina au deschis posibilități noi pentru soluționarea conflictului transnistrean, iar niște relații îmbunătățite moldo-române îi va permite României, care va adera la UE în 2007 sau 2008, să joace rolul de „locomotivă” în procesul de integrare europeană a RM.

Pășim în cel de-al doilea an de implementare a PA în contextul acestui conglomerat de factori pozitivi și negativi. Ce oportunități noi deschide PA pentru dezvoltarea RM? Cum va contribui realizarea PA la consolidarea factorilor pozitivi enumerați mai sus și la eliminarea celor negativi? Care este importanța PA pentru realizarea obiectivului strategic de integrare europeană a RM?

La aceste și multe alte întrebări ne propunem să răspundem în paginile acestei publicații, nu înainte însă ca să constatăm că, în opinia noastră, actuala conjunctură politică internă și regională este cea mai favorabilă pentru realizarea aspirațiilor europene ale RM.

La momentul actual, RM este un stat care definește clar obiectivul de integrare europeană drept obiectiv național fundamental, acest obiectiv este sprijinit printr-un consens politic intern fără precedent, există un cadru instituțional intern cuprinzător pentru realizarea obiectivului în cauză, iar circa 65% din cetățenii RM se pronunță în favoarea aderării RM la UE. Realizarea acestui dezi-derat este favorizată și de contextul regional existent la momentul actual: România va deveni membru al UE în 2007 sau 2008, iar autoritățile ucrainene alese în urma revoluției „oranj” din 2004 și-au exprimat și ele dorința fermă de a adera la UE.

Partea I

Uniunea Europeană și Politica Europeană de Vecinătate

Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova a apărut în cadrul Politicii Europene de Vecinătate a Uniunii Europene. Pentru a înțelege mai bine obiectivele și contextul apariției PA, vom examina în cele ce urmează originile, obiectivele și instituțiile Uniunii Europene, precum și obiectivele și modalitățile de realizare ale PEV.

Ce este Uniunea Europeană?

Uniunea Europeană este o comunitate statală economică, politică, de securitate și de apărare formată din 25 de state membre (**vezi fig. 1**) care realizează în comun o serie de sarcini specifice prin intermediul politicilor și programelor comunitare. Cu o populație de circa 450 de milioane de persoane și un Produs Intern Brut (PIB) de aproape 10.000 miliarde euro, UE este astăzi a doua putere economică din lume după SUA și unul dintre cei mai importanți actori în relațiile politice și de securitate internaționale.

Uniunea Europeană este prin natura și structura sa o **instituție sui-generis** (unică, care nu a mai existat). UE este o organizație internațională și în același timp este condusă prin intermediul unor instituții supranaționale, către care statele membre deleghează o parte din suveranitate și putere de decizie în propriile afaceri interne. Aceste instituții au mai multă putere de decizie în unele domenii decât în altele, deseori reprezentând interese independente de cele ale statelor pe care le reprezintă. UE posedă astăzi unele din atributele unui stat – instituții cu puteri executive, legislative,



Figura 1. Uniunea Europeană extinsă.

juridice comune, monedă unică, drapel, imn – și chiar ale unui sistem politic – partide politice europene, grupuri de lobby, organizații neguvernamentale, iar finalitatea spre care va evolua UE în viitor – o federație de state sau o structură interguvernamentală – este unul din principalele subiecte de dezbateri teoretice și practice cu privire la UE.

Rădăcinile istorice ale UE datează din perioada celui de-al doilea război mondial. Ideea unei comunități europene a apărut pentru prima dată într-un discurs ținut de Ministrul de Externe francez Robert Schumann, la data de **9 mai 1950**, dată considerată a fi ziua de naștere a UE.

Potrivit propunerilor lui Robert Schumann, în 1952 a fost creată **Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului** (CECO) de către șase state: Franța, Germania, Belgia, Olanda, Luxemburg și Italia. Creată ca o instituție care ar reglementa producția de cărbune și oțel – principalele industrii ale războiului – a Franței și Germaniei prin intermediul unor instituții supranaționale, CECO a reprezentat simbolul dorinței Franței și Germaniei de a face imposibilă reluarea războiului dintre aceste două state.

Crearea CECO a pus începuturile procesului de fondare a unor structuri de integrare supranațională de un număr mic de state în domenii concrete de acțiune. Astfel, în 1958 sînt create alte două instituții – **Comunitatea Economică Europeană** (CEE) (cunoscută și ca „Piața Comună”) și **Comunitatea Europeană pentru Energie Atomică** (CEEA) (cunoscută și ca „Euratom”). Scopul declarat al celor trei comunități a fost de a crea baza pentru „o uniune tot mai apropiată” dintre popoarele Europei prin: stabilirea unor instituții comune, fuzionarea economiilor naționale, crearea unei pieți comune și utilizarea energiei atomice în scopuri pașnice. Prin crearea pieței comune, sînt proclamate cele patru libertăți: de mișcare a bunurilor, persoanelor, serviciilor și capitalurilor în interiorul comunităților create (**vezi Boxa 1**).

În 1967 cele trei comunități fuzionează creînd **Comunitatea Europeană** care stabilește un cadru instituțional comun. Prin Tratatul de la Maastricht, semnat în 1991 și ratificat în 1993, la Comunitatea Europeană, care număra la acel moment 12 state membre, aderă o organizație nouă, **Uniunea Europeană**. Cunoscut și ca Tratatul Uniunii Europene, Tratatul de la Maastricht creează o suprastructură din trei „piloane”: Comunitatea Economică Eu-

Boxa 1. Cele patru libertăți

Tratatul cu privire la Comunitatea Economică Europeană din 1958 a creat o comunitate supranațională de state cu scopul stabilirii unei piețe comune între acestea. Unul din principalele obiective ale pieței comune a fost instituirea unei arii fără frontiere interne în care să fie asigurată libera mișcare a: **bunurilor** (stabilirea unei uniuni vamale și eliminarea tuturor barierelor cantitative), **persoanelor** (călătoria fără vize, libera mișcare a forței de muncă și dreptul de stabilire a persoanelor în alte state membre), **serviciilor** (libertatea de exercitare a profesiilor în alte state membre), **capitalurilor** (libera mișcare, fără nici o restricție a capitalurilor între statele membre). Aceste libertăți de mișcare sînt cunoscute și ca **cele patru libertăți**. De aceste libertăți se bucură în prezent cele 25 de state membre ale UE, iar Politica Europeană de Vecinătate prevede posibilitatea extinderii acestora și spre statele vecine.

ropeană, Politica Externă și de Securitate Comună, și Justiția și Afacerile Interne. Fiecare din cei trei piloni își are propria structură de operare, care reflectă diferite niveluri de integrare, cea mai strînsă fiind cea economică. Cu toate acestea, întreaga structură este coordonată de un șir de instituții comune. Acestea sînt:

Consiliul European este autoritatea politică și decizională supremă a UE¹. Acesta consistă din Șefii de State și Guverne și Președintele Comisiei Europene și stabilește direcțiile generale de dezvoltare a UE în cadrul a patru ședințe pe an.

Consiliul Uniunii Europene reprezintă interesele statelor membre ale UE și este organul legislativ principal, cu puteri mai mari în politica externă și de securitate comună și în justiția și afacerile interne. Consiliul consistă din reprezentanți la nivel ministerial ai statelor membre, iar președinția Consiliului este asigurată de către

¹ A se face distincție între Consiliul European, organ decizional suprem al UE, și Consiliul Europei, o organizație paneuropeană creată în 1949, cunoscută în special pentru activitățile sale în domeniul drepturilor omului, în particular prin intermediul Curtii Europene pentru Drepturile Omului de la Strasbourg. Moldova a aderat la Consiliul Europei în 1995.

statele membre pentru o perioadă de șase luni, după principiul rotației. Secretariatul General al Consiliului este condus în prezent de Javier Solana, Secretar General al Consiliului și Înalț Reprezentant pentru Politica Externă și de Securitate Comună a UE.

Parlamentul European reprezintă interesele cetățenilor UE și este unica instituție UE aleasă în cadrul unor alegeri directe. Acesta se compune din 732 de deputați europeni, aleși în cadrul sufragiului universal pentru un termen de cinci ani. Parlamentul participă la procesul legislativ prin consultare, avizare și codecizie pe marginea inițiativelor Consiliului și Comisiei Europene. Pentru admiterea noilor state membre este necesară aprobarea Parlamentului.

Comisia Europeană este organul executiv principal al UE, care asigură respectarea și elaborarea legislației UE – „gardianul tratatelor” – și care poartă responsabilitatea exclusivă pentru executarea bugetului UE. Numită „forța motrice” a UE, Comisia are cele mai largi competențe de inițiativă legislativă dintre instituțiile UE. Comisia se compune din 25 de Comisari europeni desemnați pentru un termen de cinci ani și care își exercită mandatele independent de statele de origine. Funcția de Președinte al Comisiei Europene este exercitată în prezent de portughezul Jose Manuel Barroso.

Curtea Europeană de Justiție asigură interpretarea și aplicarea uniformă a legislației UE și rezolvă disputele dintre statele membre ale UE și dintre instituțiile UE.

Curtea Europeană de Auditori asigură gestiunea financiară corectă a finanțelor UE prin verificarea veniturilor și cheltuielilor UE și a organelor create în cadrul acesteia.

Procesul de integrare europeană are loc în baza **Tratatelor europene** încheiate între statele membre și care definesc obiectivele UE, stabilesc modalitățile de luare a deciziilor în domeniile de cooperare comunitară și instituțiile care realizează aceste obiective. În prezent, tratatele europene, care numără circa 700 de articole, reprezintă o masă de texte care deseori se suprapun și se contrazic. Consolidarea acestora într-un singur document este unul din obiectivele elaborării unui Tratat Constituțional sau a unei **Constituții a UE**. Aceasta prevede printre altele reforma instituțională a UE: desemnarea unui Ministru de Externe al UE și alegerea unui Președinte permanent al Consiliului European,

sporirea competențelor Parlamentului, extinderea votului majoritar în afacerile comunitare etc. Constituția simplifică procesul legislativ al UE și proclamă o Cartă a drepturilor omului care include și drepturi sociale. Proiectul Constituției a fost semnat în octombrie 2004, însă nu poate intra în vigoare decât după ratificarea de toate statele membre, proces care a fost stopat după ce a fost respins în cadrul referendumurilor din Franța și Olanda în 2005.

Respingerea proiectului constituțional de către Franța și Olanda au adus UE în fața unui impas, care a fost aprofundat de către disputele dintre statele membre cu privire la bugetul Uniunii pentru 2006 – 2013. Aceste probleme din interiorul UE sînt o veste proastă pentru statele care aspiră să adere la UE, deoarece vor constitui în următorii ani preocuparea principală pentru UE, slăbind motivația UE de a se extinde în continuare.

De la crearea CECO în 1952 și pînă în prezent au avut loc cinci valuri de **extindere a UE**, care au dus la creșterea numărului de membri de la șase în 1952 la 25 în 2004. Următorul val de extindere este planificat pentru 1 ianuarie 2007, cînd se așteaptă aderarea la UE a Bulgariei și României. În același timp, aderarea acestor două țări ar putea fi amînată cu un an, dacă nu vor fi îndeplinite toate condițiile de reformă internă pe care și le-au asumat. Alte state candidate pentru aderare sînt: Croația, Turcia și Macedonia, însă datele aderării acestora la UE nu au fost încă stabilite.

Extinderea este instrumentul principal prin care UE lărgeste zona de pace, prosperitate și stabilitate spre noi state, contribuie la reunificarea continentului, își extinde piața comună, devenind mai competitivă pe arena mondială și mai pregătită pentru a face față presiunilor globalizării, și își consolidează rolul de actor internațional.

Potrivit Tratatului UE, „orice stat european poate depune cerere de aderare la UE”, iar „Uniunea este fondată pe principiile libertății, democrației, respectului pentru drepturile omului și libertăților fundamentale și supremației legii, principii împărtășite de toate statele membre”. Astfel, pentru a putea adera la UE, un stat trebuie să îndeplinească criteriile de aderare, cunoscute și ca criteriile de la Copenhaga (**vezi Boxa 2**).

Cel mai mare val de extindere a UE a avut loc în mai 2004, cînd la UE au aderat 10 noi state membre, în mare parte state

Boxa 2. Criteriile de la Copenhaga

În iunie 1993, Consiliul European de la Copenhaga a tratat bazele pentru procesul de extindere spre est al UE, declarând că “statele asociate ale Europei Centrale și de Est vor deveni membre ale UE dacă doresc acest lucru” și definind criteriile de aderare, cunoscute și ca criteriile de la Copenhaga. Potrivit acestor criterii, pentru aderare un stat trebuie să îndeplinească următoarele condiții:

1. Criteriul politic: “stabilitatea instituțiilor care garantează democrația, supremația legii, drepturile omului și respectarea și protecția drepturilor minorităților”.

De la intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam, aceste criterii au fost proclamate principii constituționale ale UE și reiterate în Carta cu privire la Drepturile Fundamentale ale UE proclamată la Nisa în decembrie 2000. Criteriul politic presupune existența unor instituții democratice stabile și funcționale (parlament, executive, justiție), dar și exercitarea în practică a drepturilor și libertăților omului.

2. Criteriul economic: “existența unei economii de piață funcționale și capacitatea de a face față competiției pe piața internă a UE”.

3. Criteriul *acquis-ului*: „capacitatea de a-și asuma obligațiile de membru, inclusiv adeziunea la obiectivele uniunii politice, economice și monetare”

Acest criteriu presupune adoptarea și aplicarea legislației europene, cunoscute și sub numele de *acquis communautaire*. Consiliile europene ulterioare, în particular cel de la Madrid din 1995, au subliniat importanța nu doar a transpunerii *acquis-ului* în legislația națională, dar și asigurarea aplicării eficiente a acestuia prin intermediul unor structuri administrative și juridice adecvate.

Deseori la aceste trei criterii se mai adaugă unul, care ține de gradul de pregătire al UE de a accepta noi membri.

central- și est- europene². Acest val de extindere s-a deosebit de cele precedente prin amploare, dar și prin faptul că în momentul

² Republica Cehă, Cipru, Estonia, Letonia, Lituania, Malta, Slovacia, Slovenia, Polonia, Ungaria.

aderării nivelul de dezvoltare al noilor membri era mult inferior celui din UE, iar trecutul politic și economic al acestora se deosebea integral de cel al UE. Această extindere a fost o provocare la adresa UE, pentru care sfârșitul războiului rece a însemnat asumarea responsabilității pentru transformările politice și economice din statele Europei Centrale și de Est și reunificarea continentului european. Perspectiva aderării la UE a servit pentru aceste state drept motivație și model pentru dezvoltarea unor democrații și economii de piață robuste, precum și ancorarea fermă în comunitatea statelor europene.

Extinderea din 2004 a dus însă la apariția unor noi provocări pentru UE, și anume a creat pericolul apariției unor noi linii de diviziune în Europa și al excluderii unei serii de state europene, cu puternice aspirații de integrare europeană, de la procesele politice și economice integraționiste din interiorul UE și de la beneficiile pe care le comportă acestea. Pentru a evita ca acest lucru să se întâmple, UE a elaborat Politica Europeană de Vecinătate.

Ce reprezintă Politica Europeană de Vecinătate?

Politica Europeană de Vecinătate (PEV) a apărut ca urmare a aderării la UE a zece noi state membre în mai 2004. Obiectivul principal al PEV este de a împărtăși beneficiile acestei extinderi cu statele din vecinătatea apropiată³ pentru care, pe termen mediu, nu există perspectiva de aderare la UE. PEV a fost concepută în așa fel încât să evite apariția unor linii de diviziune dintre Europa extinsă și vecinii acesteia, oferindu-le statelor vecine posibilitatea de a participa la activitățile UE prin intermediul unei colaborări politice și economice mai strânse.

În domeniul politic, este preconizată intensificarea dialogului politic cu UE și asistența din partea acesteia pentru consolidarea instituțiilor care garantează democrația și statul de drept. De asemenea se așteaptă o colaborare mai strânsă în domeniul politicii

³ PEV include vecinii estici ai UE: Belarus, Ucraina și Moldova; statele din Caucazul de Sud: Georgia, Armenia și Azerbaidjan; statele sud- și est-mediteranene: Maroc, Alger, Tunisia, Libia, Egipt, Izrael, Iordania, Liban, Siria și Autoritatea Palestiniană. UE dezvoltă relații speciale cu Rusia în cadrul unui "parteneriat strategic". Statele candidate pentru aderare la UE, Bulgaria, România, Turcia, Croația, Macedonia și statele din Balcanii de vest nu participă la PEV.

externe și de securitate. Scopul acestei colaborări va fi promovarea priorităților de politică externă a UE, ca de exemplu eficientizarea activității instituțiilor internaționale multilaterale, și combaterea factorilor comuni de insecuritate – terorismul, activitățile de contrabandă, crima organizată, conflictele nesoluționate etc.

În domeniul economic, obiectivele PEV sînt consolidarea relațiilor comerciale preferențiale, sporirea asistenței tehnice și financiare, participarea graduală într-o serie de programe și politici UE, dar și participarea la piața internă a UE prin aproximarea legislativă și integrarea graduală a rețelelor de transport, energetice și de comunicare.

Pentru realizarea acestor obiective, statele vecine vor trebui să facă un efort susținut și coerent de realizare a unei serii de reforme complexe. Beneficiile însă vor fi considerabile – reformele structurale vor duce la rate de creștere sporite; un climat macroeconomic îmbunătățit și liberalizarea comerțului vor favoriza mai multe investiții străine directe, iar reformele politice vor contribui la consolidarea instituțiilor și proceselor democratice din aceste state. În scurt timp, statele vor deveni mai eficiente și mai capabile să ofere un nivel mai înalt de trai cetățenilor săi.

Aprofundarea relațiilor politice și economice dintre UE și noii vecini după această schemă va duce la proiectarea stabilității și prosperității din interiorul UE asupra vecinătății imediate. Ca urmare va beneficia atît UE (stabilitate și pace la hotare), cît și statele vizate – vor fi niște state mai democratice și mai bine echipate să facă față provocărilor globalizării.

PEV nu va înlocui relațiile actuale dintre UE și statele vecine, ci va duce la consolidarea cadrului juridic și instituțional care guvernează aceste relații la momentul actual (în cazul RM, Acordul de Parteneriat și Cooperare și instituțiile create în baza acestuia).

PEV nu presupune aderarea statelor vecine la UE. PEV este mai curînd o politică alternativă celei de extindere, concepută special pentru statele pentru care pe termen mediu nu există o perspectivă clară de aderare la UE. În același timp, PEV nu exclude posibilitatea aderării la UE a statelor vizate, o mare parte din acestea avînd puternice aspirații europene, ca de exemplu Republica Moldova și Ucraina.

În schimb, PEV prevede posibilitatea stabilirii unor partene-

riate foarte apropiate dintre statele vecine și UE, așa încât statele vecine să poată beneficia de „tot în afară de instituțiile” UE⁴. Însă profunzimea și gradul de ambițiozitate ale acestor parteneriate va depinde de progresul înregistrat de statele partenere în domeniul reformelor politice și economice.

De ce o Politică Europeană de Vecinătate?

Extinderea din mai 2004 a fost cea mai mare din istoria UE. Aceasta a dus la creșterea populației UE la 450 de milioane, la un PIB de aproape 10.000 miliarde euro, și la creșterea rolului politic, geografic și economic al UE pe continentul european și în întreaga lume.

Extinderea a lăsat însă în afara hotarelor UE circa 385 de milioane de locuitori ai statelor din vecinătatea imediată. Interdependența politică și economică dintre UE și statele vecine este o realitate. Capacitatea UE de a oferi securitate, stabilitate și prosperare cetățenilor săi nu poate fi concepută fără existența unor relații de bună vecinătate cu statele vecine. Proximitatea geografică oferă posibilități de a dezvolta comerțul și investițiile transfrontaliere, dar și de a elimina amenințările transfrontaliere – de la terorism la poluarea aerului.

Pentru prima dată ideea unei politici speciale a UE pentru noii vecini a fost formulată în Comunicarea Comisiei Europene *“Europa extinsă – vecinătatea: un nou cadru de relații cu vecinii noștri estici și sudici”* publicată în martie 2003. Comunicarea propune crearea unui „cerc de prieteni” – o zonă de prosperitate și bună vecinătate cu care UE ar construi niște relații apropiate, pacifice și de cooperare. La baza acestor relații urmează să stea valorile comune și angajamentul de a continua reformele, iar în schimb UE se angajează să ofere statelor vecine *„perspectiva participării la Piața Comună a UE și continuarea integrării și liberalizării pentru a promova libera circulație a persoanelor, bunurilor, serviciilor și capitalurilor (cele patru libertăți)”* (vezi **Boxa 1**). Obiectivul noii politici este de a răspunde la problemele de ordin practic create de proximitatea geografică și vecinătatea cu aceste state, care erau tratate într-un context separat de cel al aderării la UE.

⁴ Remarcă făcută de Președintele Comisiei Europene Romano Prodi, în 2002.

Importanța politicii europene de vecinătate este menționată și în Strategia europeană de securitate din decembrie 2003. Aceasta reiterează interesul UE de a avea niște vecini bine guvernați și prosperi. *„Vecinii care sînt angajați în conflicte violente, statele fragile în care proliferază crima organizată, societățile nefuncționale ... toate creează probleme pentru Europa”*, se spune în strategie. Astfel, UE își va putea asigura propria securitate doar prin extinderea cooperării economice, politice și de securitate cu aceste state și prin transformarea acestor state în unele mai prospere, mai democratice și mai capabile să își asigure propria securitate.

Cum este realizată Politica Europeană de Vecinătate?

Realizarea PEV are loc în două etape. Prima etapă presupune stabilirea în strînsă colaborare cu statele vecine a unei agende de reforme realiste; la cea de-a doua etapă UE oferă asistență pentru realizarea acestora.

La prima etapă, cea de stabilire a unui cadru de reforme, UE încheie cu statele vecine Planuri de Acțiune individuale în cadrul PEV. Acestea sînt niște documente politice elaborate în comun de către ambele părți și care consacră angajamentul acestora de a respecta valorile comune și normele internaționale și de a realiza o serie de reforme politice și economice. Planurile de acțiuni acoperă o serie de domenii de acțiune: dialogul și reforma politică, relațiile comerciale și măsurile de pregătire a partenerilor pentru participarea graduală la piața internă a UE, precum și la politicile comunitare în domeniul afacerilor juridice și interne, energiei, transportului etc. Planurile de acțiuni sînt individualizate, adică adaptate la necesitățile și capacitățile statului partener și la interesele comune și se concentrează asupra unui număr de priorități-cheie. Amploarea relațiilor UE cu vecinii va depinde de măsura în care aceștia vor demonstra în practică atașamentul față de angajamentele asumate.

La etapa a doua, cea de asistență pentru reforme, statele partener vor primi asistență tehnică și financiară din partea UE pentru continuarea proceselor de reforme și integrare. După 2007 programele actuale de asistență (TACIS în cazul Moldovei) vor fi înlocuite printr-un program nou – Instrumentul European de

Vecinătate și Parteneriat (IEVP). Asistența prin IEVP va fi acordată pentru necesitățile prioritare ale statelor partenere și pentru implementarea obiectivelor planurilor de acțiuni. În 2007-2013 se prevede acordarea statelor vecine a circa 15 miliarde de euro în cadrul IEVP, aproape de două ori mai mult decât asistența oferită statelor PEV în 2000-2006.

De ce participă Moldova la Politica Europeană de Vecinătate?

Republica Moldova, de rînd cu alte state din fosta Uniune Sovietică – Ucraina, Belarus, Georgia, Azerbaidjan și Armenia, este unul din statele participante la PEV. După aderarea României la Uniunea Europeană, preconizată pentru 1 ianuarie 2007⁵, Moldova va deveni vecin direct cu UE, un așa-zis „nou vecin” al Europei. Acest lucru a determinat statele UE să atragă mai multă atenție proceselor care au loc în RM și problemelor de ordin politic, economic, social cu care se confruntă RM la momentul actual, deoarece aceste probleme sînt potențiale surse de instabilitate atît pentru Moldova, cît și pentru restul UE. Problema transnistreană capătă o importanță deosebită în relațiile RM-UE datorită numeroaselor riscuri de securitate pe care le comportă prezența acestui conflict nesoluționat la o distanță de doar 100 de km de hotarul UE după aderarea României.

Pe de altă parte, participarea Moldovei la PEV se înscrie în eforturile mai largi de realizare a obiectivului strategic de integrare europeană a statului nostru. PEV deschide noi perspective pentru dezvoltarea unor relații mai strînse cu UE și pentru apropierea Moldovei de modelul politic și economic european. Participarea la PEV ne va aduce mai multe beneficii – participarea la piața unică și alte politici comunitare, asistență tehnică și financiară din partea UE, posibilitatea acordării unor facilități pentru vize etc. În plus, PEV prevede un sprijin mai mare din partea UE în procesul de reglementare transnistreană, un obiectiv urmărit de autoritățile de la Chișinău de mai multă vreme.

⁵ În funcție de progresul înregistrat de România în promovarea reformelor necesare pentru aderarea la UE, momentul aderării poate fi aminat cu un an, deci pentru 1 ianuarie 2008. Decizia finală cu privire la data aderării României la UE va fi luată în mai 2006.

Pe de altă parte PEV nu prevede aderarea Republicii Moldova la UE, deci nu satisface întru totul aspirațiile europene ale Republicii Moldova. Cu toate acestea, Chișinăul trebuie să se concentreze asupra îndeplinirii depline și în termen a angajamentelor luate în cadrul PEV, în acest fel demonstrând atașamentul față de obiectivul de integrare europeană și deschizând perspectiva unor relații și mai strânse cu UE.

Partea II

Relațiile dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană

Planul de Acțiuni UE-RM a fost adoptat la 22 februarie 2005. Pentru a înțelege mai bine contextul apariției acestuia și rolul pe care îl joacă în relațiile dintre RM și UE, vom examina în cele ce urmează cum au evoluat acestea pînă la semnarea PA.

Odată cu proclamarea independenței, în august 1991, a început procesul extrem de complex de edificare a statalității RM. Unul din elementele-cheie ale acestui proces a constat în formularea intereselor naționale ale tînărului stat pe plan extern, i.e. definierea și realizarea politicii externe a RM. Spre deosebire de statele baltice, care de la bun început au optat clar pentru aderarea la Comunitatea Europeană (CE) și Alianța Nord-Atlantică (NATO), autoritățile de la Chișinău și-au propus dezvoltarea unor relații mutual avantajoase pe toate planurile.

În relațiile cu Comunitatea Europeană, RM a moștenit cadrul juridic al relațiilor dintre CE și URSS – un Tratat de Comerț și Cooperare care acorda URSS statutul de cea mai favorizată națiune în relațiile comerciale cu CE în schimbul angajamentului primei de a continua reformele politice și economice. În plus, în 1991 Moldova a devenit beneficiară a programului CE de Asistență Tehnică pentru Comunitatea Statelor Independente (TACIS). Includerea Moldovei în programul TACIS a fost un prim semnal al politicii diferențiate pe care CE urma să o poarte vizavi de statele baltice (incluse într-un program de asistență conceput special pentru statele cu o perspectivă clară de aderare, PHARE) și RM, care aderase de curînd la Comunitatea Statelor Independente (CSI).

Astfel, în timp ce statele baltice și o serie de state central-și est-europene semnează Acorduri Europene cu CE, ale căror finalitate era aderarea acestor state la CE, Moldovei, de rînd cu alte state din CSI, îi este propus un Acord de Parteneriat și Cooperare – un tratat bilateral axat mai mult pe relațiile economice și comerciale dintre CE și statele partenere și care nu prevedea accesarea acestora la CE.

Abia după semnarea unui Acord de Parteneriat și Cooperare (APC) dintre UE și RM în 1994, autoritățile de la Chișinău încep să atragă tot mai multă atenție UE și să formuleze tot mai clar opțiunea europeană a RM. Astfel, în 1995 Parlamentul de la Chișinău a adoptat o declarație de politică externă în care califica semnarea APC drept un prim pas spre integrarea europeană a RM. În decembrie 1996, nou-alesul Președinte Petru Lucinschi adresează un mesaj oficial Președintelui Comisiei Europene, Jaques Santer, în care formulează dorința Moldovei de a deveni membru asociat al UE pînă în 2000, deziderat reiterat într-un alt mesaj oficial al Președintelui Lucinschi în octombrie 1997.

Odată cu victoria relativă a forțelor pro-europene în alegerile parlamentare din 1998, integrarea europeană începe să devină o temă dominantă a discursului politic autohton. După criza financiară din Rusia, Alianța pentru Democrație și Reforme, majoritară în Parlament, votează în 1998 o hotărîre care stipula că orientarea spre integrarea europeană devine “obiectiv strategic major al țării”. În paralel, aderarea la UE este declarată obiectivul strategic al Moldovei în Concepția Politicii Externe pentru 1998 – 2002 adoptată de noul guvern.

Acordul de Parteneriat și Cooperare dintre UE și RM a intrat în vigoare abia în iulie 1998, pentru o perioadă de zece ani. APC creează cadrul juridic și instituțional pentru relațiile dintre Moldova și UE, care este valabil și astăzi. Obiectivele principale ale APC sînt următoarele:

- a. Continuarea dialogului politic;
- b. Promovarea comerțului și investițiilor;
- c. Cooperarea în domeniul legislativ, economic, social, financiar și cultural;
- d. Susținerea eforturilor Moldovei de a consolida democrația, a dezvolta economia și a finaliza tranziția la economia de piață.

APC reiterează valorile comune împărtășite de către părți și care stau la baza parteneriatului dintre UE și RM: democrația, statul de drept, drepturile omului, economia de piață etc.

Atenția principală este acordată relațiilor comerciale și cooperării economice. UE și Moldova își acordă reciproc statutul de cea mai favorizată națiune în schimburile comerciale și limitează posibilitatea impunerii unor restricții la importuri și exporturi. APC prevede posibilitatea creării unei zone de liber schimb dintre UE și Moldova în cazul în care Moldova înregistrează progrese în reformele de piață. APC mai prevede armonizarea legislației Moldovei cu cea a UE și instituționalizarea dialogului în domeniile de cooperare, inclusiv cel politic, prin crearea unor instituții comune pentru implementarea APC: Consiliul de Cooperare UE-Moldova este compus din membri ai Consiliului European și ai Comisiei Europene, pe de o parte, și din membri ai Guvernului Republicii Moldova, pe de altă parte, și se întrunește o dată pe an. Acesta este asistat de către Comitetul de Cooperare, la care participă înalți funcționari și care își duce activitatea în cadrul a cinci subcomitete⁶. În plus, este creat Comitetul Parlamentar de Cooperare pentru promovarea dialogului politic la nivel parlamentar.

În perioada următoare intrării în vigoare a APC are loc o activizare vădită a diplomației moldovenești pe vectorul european, în special în vederea aderării RM la Pactul de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est, eforturi încheiate cu succes în 2001, când Moldova aderă la această inițiativă. Participarea la Pact este văzută de autoritățile moldovene drept o posibilitate de a include Moldova în Procesul de Stabilizare și Asociere al UE pentru Balcanii de vest, o „scurtătură” pentru procesul de aderare a RM la UE.

În paralel, pe plan intern se conturează tot mai mult consensul politic din Moldova cu privire la opțiunea europeană a statului nostru, exprimat printr-un document-apel cu privire la integrarea europeană semnat de 25 de formațiuni politice, în mai 2000, și un Apel către președintele țării, din iunie 2002, semnat de o serie de partide politice și organizații neguvernamentale care revendică crearea unei Comisii naționale pentru integrarea europeană și

⁶ Din 2002, cele cinci subcomitete funcționează în următoarele domenii: promovarea comerțului și a relațiilor economice; cooperarea în domeniul justiției și afacerilor interne; cooperarea vamală și transfrontalieră; armonizarea legislației; implementarea studiului de fezabilitate cu privire la crearea unei zone de liber schimb.

elaborarea unei strategii de integrare europeană a RM.

De la sfârșitul anului 2002, autoritățile moldovene purced la crearea cadrului instituțional intern pentru realizarea obiectivului de integrare europeană a RM: Comisia Națională pentru Integrarea Europeană, Comisia parlamentară pentru integrare europeană (CPIE), Departamentul de Integrare Europeană din cadrul MAE. În septembrie 2003, când Moldova fusese deja invitată să participe la Politica Europeană de Vecinătate, CNIE elaborează și transmite Comisiei Europene o Concepție de integrare a RM în UE.

Peste câteva luni, la Chișinău se află în vizită Comisarul European pentru Extindere Gunter Verheugen, care prezintă autorităților moldovenești prioritățile strategice și principiile de bază ale PEV. Verheugen invită autoritățile moldovenești să elaboreze un Plan individual de acțiuni, care urmează să țină cont de specificul, capacitățile și problemele RM și care va defini obiectivele cooperării RM cu UE. În același timp, Verheugen constată că politica de vecinătate a UE nu presupune aderarea statelor vecine la UE, dar că aceasta „nu închide ușa pentru aspirațiile europene ale oricărei dintre țările vecine”.

În urma a patru runde de negocieri asupra Planului individual de Acțiuni UE – RM desfășurate pe parcursul anului 2004, acesta este aprobat de către Comisia Europeană la 9 decembrie 2004 și semnat de către părți la 22 februarie 2005.

La 24 martie 2005, în prima ședință a Parlamentului ales în scrutinul din 6 martie 2005, acesta a adoptat unanim Declarația cu privire la parteneriatul politic pentru realizarea obiectivelor integrării europene. *“Noi pornim de la faptul că dezvoltarea de mai departe a Republicii Moldova nu poate fi asigurată decât prin promovarea consecventă și ireversibilă a cursului strategic spre integrarea europeană, spre soluționarea pașnică și democratică a problemei transnistrene, spre funcționarea eficientă a instituțiilor democratice și garantarea drepturilor minorităților naționale. Realizarea acestor sarcini este posibilă în condițiile unei cooperări responsabile a puterii și opoziției, ale stabilității vieții politice interne, ale unor garanții democratice pentru dezvoltarea liberă a mijloacelor de informare în masă și ale unei asigurări riguroase a independenței Republicii Moldova în relațiile ei reciproce cu statele vecine,”* se menționează în declarația adoptată.

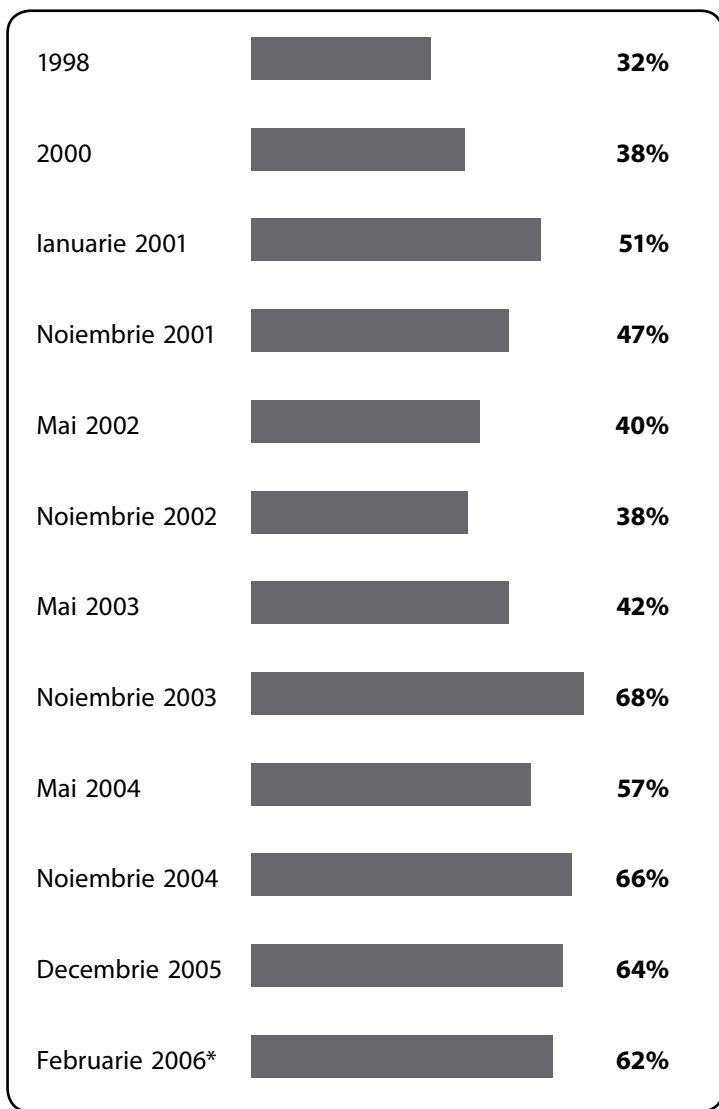


Figura 2. Dinamica opțiunii pro-UE a cetățenilor RM (potrivit Barometrului de Opinie Publică, www.ipp.md)

* Datele sondajului IMAS din februarie 2006.

Obiectivul strategic al integrării europene este reiterat și de către nou-alesul Președinte al Republicii Moldova, Vladimir Voronin, în discursul său de investitură din 7 aprilie 2005, care a chemat la consolidarea tuturor forțelor politice și a societății în vederea atingerii acestui scop. În plus, programul de activitate al Guvernului pentru 2005-2009 „Modernizarea țării – bunăstarea poporului” proclamă integrarea europeană și realizarea Planului de Acțiuni UE – RM drept priorități fundamentale ale activității noului Guvern, de rînd cu dezvoltarea economică durabilă social orientată și reintegrarea țării. Prin decret prezidențial, Ministerul Afacerilor Externe este transformat în „Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene”, iar funcția ministrului de Externe este promovată la rangul de viceprim-ministru.

Astfel, în momentul intrării în vigoare a PA, RM este un stat care definește clar obiectivul de integrare europeană drept obiectiv național fundamental: acest obiectiv este sprijinit printr-un consens politic intern fără precedent, există un cadru instituțional intern cuprinzător pentru realizarea obiectivului în cauză, iar circa 65% din cetățenii RM sînt în favoarea aderării RM la UE (**vezi fig. 2**). Oportunitatea și urgența realizării acestui deziderat este cu atît mai mare în contextul regional favorabil existent la momentul actual: România va deveni membru al UE în 2007 sau 2008, iar autoritățile ucrainene alese în urma revoluției „oranj” din 2004 și-au exprimat clar dorința de a adera la UE și de a continua reformele politice și economice necesare pentru realizarea acestui deziderat.

În aceste condiții, APC – acord semnat în 1994, care pune accentul pe relațiile economice și comerciale dintre UE și RM și care, important, nu recunoaște aspirațiile europene ale RM – este un acord care în mare parte nu corespunde actualei conjuncturi politice interne și regionale. În februarie 2005 acesta nu a fost înlocuit, ci suplimentat prin Planul individual de Acțiuni UE – RM, care acoperă golurile din APC reieșind din realitățile actuale și acordă mai multă substanță și urgență prevederilor din APC.

Partea III

Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova

Ce reprezintă Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova?

Planul individual de Acțiuni UE-RM reprezintă un document politic încheiat între UE și Republica Moldova și care stabilește programul, obiectivele strategice și prioritățile relațiilor dintre UE și RM pentru 2005 – 2007. PA nu înlocuiește cadrul contractual actual dintre UE și RM, care rămîne a fi Acordul de Parteneriat și Cooperare (APC), ci îl completează pe acesta, atribuind mai multă importanță și urgență procesului de reforme economice și politice stipulate în APC. Astfel, PA nu este doar o hartă de parcurs pentru apropierea RM de UE și realizarea obiectivului strategic de integrare europeană, ci și un program de reforme politice și economice interne pe care autoritățile moldovenești s-au angajat să le realizeze.

PA a fost semnat la 22 februarie 2004 pentru un termen de trei ani. Planul prevede intensificarea relațiilor politice, de securitate, economice și culturale și „împărțășirea responsabilității pentru prevenirea conflictelor și reglementarea acestora”, unul din obiectivele principale ale PA fiind sprijinirea de către UE a eforturilor de soluționare a conflictului transnistrean. În Plan sînt recunoscute aspirațiile europene ale RM și se face referință la Concepția de Integrare Europeană a Republicii Moldova pe care Chișinăul a prezentat-o Comisiei Europene în septembrie 2003. În același timp, PA stipulează că nivelul relațiilor dintre UE și RM va depinde de atașamentul RM față de valorile comune și de capacitatea acesteia

de a implementa prioritățile stabilite.

Planul prevede o serie de perspective noi pentru dezvoltarea relațiilor de parteneriat dintre UE și RM:

- a. Perspectiva de a trece de la cooperare la integrare prin participarea RM la piața internă a UE și la politicile și programele UE;
- b. Intensificarea cooperării politice prin elaborarea unor mecanisme de dialog politic;
- c. Angajamentul ferm al UE de a sprijini soluționarea conflictului transnistrean;
- d. Convergența legislativă, deschiderea economică, reducerea barierelor comerciale;
- e. Asistență financiară sporită pentru realizarea acțiunilor propuse în PA;
- f. Posibilitatea participării RM la programe culturale, educaționale, științifice, ecologice ale UE etc.;
- g. Sprijin pentru armonizarea legislației RM la *acquis*-ul comunitar (vezi **Boxa 3**);
- h. Stabilirea unui dialog în domeniul vizelor și posibilitatea acordării RM a unor facilități cu privire la vize etc.

Observăm că PA ajustează cadrul de relații dintre RM și UE la cerințele și conjunctura internă și externă actuală a acestor relații și anume:

- Introduce mai multă claritate și precizie în ceea ce privește domeniile de cooperare bilaterală și stabilește niște acțiuni prioritare în acest sens;
- Încearcă să echilibreze aspectul preponderent economic al relațiilor UE-RM prevăzut în APC printr-o serie de prevederi cu privire la cooperarea politică și de securitate, inclusiv prevede posibilitatea alinierii RM la pozițiile de politică externă luate de UE;
- Ia seama de programele și strategiile naționale în vigoare ale RM ca SCERS, Planul Național de Acțiune în domeniul Drepăturilor Omului, Strategia Națională de Prevenire și Combateră a Corupției etc.;
- Acordă o atenție deosebită eforturilor de soluționare a conflictului transnistrean și prevede participarea UE la acestea, recunoscând indirect că problema transnistreană este un ob-

Boxa 3. *Acquis-ul* comunitar

Acquis-ul comunitar este corpul de drepturi și obligații ale statelor membre ale UE. *Acquis-ul* se compune din:

- a. Conținutul, principiile și obiectivele politice ale tratatelor UE;
- b. Legislația adoptată în vederea aplicării tratatelor și jurisprudența Curții de Justiție a UE;
- c. Declarațiile și rezoluțiile adoptate de UE;
- d. Măsurile luate în cadrul politicii externe și de securitate comună;
- e. Măsurile luate în domeniul justiției și al afacerilor interne;
- f. Acordurile internaționale încheiate de Comunitatea Europeană și cele încheiate de către statele membre între ele în domenii de activitate ale UE.

Acquis-ul comunitar cuprinde așadar nu doar legislația comunitară în sensul strict al cuvântului, ci și documentele adoptate în cadrul pilonilor doi și trei ale UE, precum și obiectivele comune trasate în Tratatul UE. Statele candidate trebuie să accepte *acquis-ul* comunitar înainte de aderarea lor la UE. Pentru a se integra în UE, statele candidate trebuie să transpună *acquis-ul* în legislația lor națională și să înceapă să-l implementeze din momentul accederii la UE.

stacol-cheie pentru dezvoltarea RM;

- În act de aspirațiile europene ale RM, dar în același timp conține un puternic element de condiționalitate: parteneriatul dintre UE și RM urmează a fi construit în baza valorilor comune, perspectiva de integrare europeană fiind pusă în relație directă cu mersul și succesul reformelor interne.

Care sînt domeniile prioritare de acțiune ale Planului de Acțiuni?

PA prevede o serie de măsuri pe termen scurt și lung în șapte domenii generice de cooperare:

1. Dialogul și reforma politică;
2. Cooperarea pentru soluționarea conflictului transnistrean;
3. Reformele și dezvoltarea economică și socială;
4. Relații comerciale, reforma de piață și cea regulatorie;
5. Cooperarea în domeniul justiției și afacerilor interne;
6. Transport, energie, telecomunicații, mediu înconjurător, cercetare, dezvoltare și inovație;
7. Contacte umane.

Structura PA este foarte asemănătoare cu criteriile de aderare la UE, cunoscute și ca criteriile de la Copenhaga (**vezi Boxa 2**):

1. **Criteriul politic:** „stabilitatea instituțiilor care garantează democrația, supremația legii, drepturile omului și respectarea și protecția drepturilor minorităților”.
2. **Criteriul economic:** „existența unei economii de piață funcționale și capacitatea de a face față competiției pe piața internă a UE”.
3. **Criteriul *acquis-ului*:** „capacitatea de asumare a obligațiilor de membru, inclusiv adeziunea la obiectivele uniunii politice, economice și monetare”

Astfel, deși PA nu presupune aderarea RM la UE, măsurile prevăzute în PA vor ajuta RM să se apropie de criteriile de aderare și deci să fie un stat mult mai pregătit pentru demararea procesului de aderare la UE la finele realizării PA în 2008.

În același timp, PA face referință la un set de obiective prioritare:

- a. Eforturi susținute în vederea identificării unei soluții viabile a conflictului transnistrean;
- b. Consolidarea stabilității și eficienței instituțiilor care garantează democrația și statul de drept;
- c. Asigurarea respectării libertății mass-media și a libertății de exprimare;
- d. Consolidarea capacității administrative și a sistemului judecătoresc;

- e. Reluarea cooperării cu Instituțiile Financiare Internaționale, combaterea sărăciei;
- f. Îmbunătățirea climatului investițional prin îmbunătățirea climatului de afaceri și lupta împotriva corupției;
- g. Instituirea unui sistem eficient și cuprinzător de gestionare a frontierei pe toate sectoarele frontierei RM, inclusiv pe segmentul transnistrean;
- h. Lupta împotriva crimei organizate, inclusiv a traficului de ființe umane;
- i. Gestiunea fluxurilor migraționale.

Observăm că, deși, într-o perspectivă mai îndelungată, RM trebuie să întreprindă măsuri în toate cele șapte domenii largi de acțiune ale PA, acțiunile prioritare vizează rezolvarea unui set de probleme-cheie existente la momentul semnării PA și care trezesc cea mai mare îngrijorare din partea UE. Aceste probleme reprezintă deopotrivă obstacole importante pentru procesul de democratizare și dezvoltare economică a RM existente la momentul actual, dar și surse majore de insecuritate și instabilitate atât pentru RM, cât și pentru restul Europei. Se pare așadar că în perspectiva apropiată aceste priorități vor constitui obiectul relațiilor dintre UE și RM, iar credibilitatea opțiunii europene a RM va depinde de voința și coerența de care vor da dovadă autoritățile RM în soluționarea acestor probleme prioritare.

Care este modalitatea de implementare și monitorizare a Planului de Acțiuni?

Responsabilitatea principală pentru realizarea PA îi revine Republicii Moldova, marea majoritate a obiectivelor conținute în acesta fiind angajamente asumate de RM. În acest sens, actualul program guvernamental prevede adoptarea unui Program Național de Implementare a PA RM – UE, care va prevedea măsurile necesare, instituțiile responsabile și termenele de realizare ale obiectivelor PA. În același timp, autoritățile RM vor beneficia de asistență tehnică și financiară din partea UE pentru implementarea PA. Astfel, pentru realizarea PA în 2005–2006, Comisia Europeană va aloca RM asistență tehnică și financiară în valoare de 42 milioane de Euro în cadrul programului TACIS.

La nivel național, monitorizarea și coordonarea sectorială a

implementării Planului de Acțiuni se realizează lunar, trimestrial și semestrial de către ministerele coordonatoare – Ministerul Justiției, Ministerul Economiei și Comerțului, Ministerul Transporturilor și Gospodăriei Drumurilor, Ministerul Educației, Tineretului și Sportului. Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene asigură monitorizarea generală la nivel de Guvern și stabilirea colaborării cu partenerii externi, în primul rând cu instituțiile UE. Aspectele prioritare ale procesului de integrare europeană, problemele și modalitățile de soluționare ale acestora sunt discutate în cadrul reuniunilor Comisiei Naționale pentru Integrare Europeană.

Primul raport intern de evaluare semestrială a implementării Planului de Acțiuni RM-UE a fost adoptat la ședința Comisiei Naționale pentru Integrare Europeană din 7 septembrie 2005 și transmis ulterior Comisiei Europene. Acesta a fost elaborat în baza rapoartelor ministerelor și autorităților administrative centrale și relatează despre principalele măsuri luate în vederea implementării PA.

În același timp, atât la implementarea PA, cât și la monitorizarea acestuia se vor implica activ organizațiile societății civile (vezi secțiunea *Care este rolul societății civile în implementarea PA?*).

La nivel bilateral, progresul înregistrat în realizarea obiectivelor convenite va fi monitorizat de către organele stabilite în cadrul Consiliului de Cooperare UE-RM, care întrunesc reprezentanți ai RM, ai statelor UE, ai Comisiei Europene și ai Secretariatului Consiliului European.

La nivelul UE, Comisia Europeană va fi responsabilă de elaborarea rapoartelor de evaluare. În acest sens, Comisia va solicita informație din partea autorităților RM și va consulta alte instituții internaționale ca Consiliul Europei, OSCE, organele relevante ale ONU, Instituțiile Financiare Internaționale etc. Va fi consultat și Înalțul Reprezentant al UE pentru Politica Externă și de Securitate Comună (PESC) în probleme ce țin de dialogul și cooperarea politică și colaborarea în cadrul PESC. Primul raport de evaluare va fi realizat după doi ani de implementare a PA, în 2006, iar cel de-al doilea – în 2007.

Propunerile referitoare la dezvoltarea de mai departe a relațiilor contractuale dintre UE și RM vor fi făcute în baza acestor rapoarte. Comisia a propus ca, în funcție de succesul implementării PA,

Moldovei să îi fie oferit un cadru nou și mai larg de cooperare cu UE, posibil în forma unui Acord de Vecinătate Europeană. Însă o decizie finală cu privire la forma relațiilor bilaterale dintre UE și RM va fi luată ulterior.

Care este rolul societății civile în implementarea Planului de Acțiuni?

Deși PA este un acord politic bilateral dintre autoritățile RM și UE, obiectivele prevăzute în PA nu pot fi realizate plenar fără participarea societății civile la implementarea și monitorizarea acestuia. PA este parte a obiectivului strategic al RM de integrare europeană, iar realizarea acestuia nu poate fi doar preocuparea sau sarcina autorităților, ci presupune o mobilizare a întregii societăți. Integrarea europeană este un proces complex, de lungă durată și care afectează toate sferele vieții sociale și fiecare cetățean în parte.

Premisa unei participări calitative și de substanță a organizațiilor societății civile la realizarea PA este stabilirea unui parteneriat eficient dintre acestea și autorități. Merită a fi menționat că reprezentanții societății civile deja participă la instituțiile și activitățile de integrare europeană. De exemplu, un reprezentant al societății civile participă la Comisia Națională pentru Integrare Europeană; proiectul Strategiei de Integrare Europeană a fost elaborat de reprezentanți ai societății civile împreună cu reprezentanți ai autorităților⁷ (**vezi Boxa 4**); în noiembrie 2005, Președintele Parlamentului RM, Marian Lupu, a lansat o inițiativă cu privire la adoptarea concepției de conlucrare dintre legislativ și societatea civilă în contextul eforturilor de integrare europeană a RM etc. Această conlucrare și-a demonstrat eficiența și trebuie continuată și intensificată.

Instituțiilor societății civile – organizații neguvernamentale, asociații obștești, grupuri de inițiativă etc. – le revin următoarele sarcini principale în procesul de realizare a PA:

- a. Promovarea obiectivelor prevăzute în PA în rîndul societății prin sensibilizarea opiniei publice, informarea cetățenilor, re-

⁷ Textul integral al proiectului Strategiei Europene poate fi găsit la www.ipp.md.

Boxa 4. Proiectul Strategiei Europene a RM

În aprilie 2005 Institutul de Politici Publice (IPP) a dat publicității proiectul Strategiei Europene (SE) a Republicii Moldova, elaborat de circa 30 de experți naționali în cadrul unui proiect coordonat de IPP și MAEIE. Strategia Europeană include pentru fiecare domeniu de activitate următoarele patru părți de bază: analiza cadrului legislativ al Republicii Moldova; analiza cadrului instituțional; formularea problemelor existente; formularea priorităților pe termen scurt și mediu. SE va fi revizuită periodic pe măsura implementării Planului de Acțiuni UE - RM, ceea ce va permite utilizarea acesteia și în calitate de instrument de monitorizare a procesului de implementare a planului respectiv. După realizarea Planului de Acțiuni, în 2008, an în care se încheie și APC, SE va oferi o analiza a situației în toate domeniile de cooperare – cadrul legislativ și cadrul instituțional al cooperării, problemele și prioritățile de cooperare pentru viitor – și va putea sta la baza unor viitoare relații contractuale dintre UE și RM. Textul integral al SE poate fi găsit la www.ipp.md.

alizarea unor programe educaționale cu privire la procesul de integrare europeană și Uniunea Europeană. Aceste activități ar avea drept finalitate mobilizarea sprijinului cetățenilor pentru acțiunile întreprinse în cadrul PA și participarea nemijlocită a cetățenilor la realizarea acestora, o mai bună înțelegere de către cetățeni a beneficiilor și costurilor procesului de integrare europeană, o mai mare transparență a actului guvernamental în general.

- b. Conlucrarea și dialogul constructiv dintre organizațiile societății civile și autoritățile centrale și locale ar permite participarea nemijlocită a primelor la realizarea obiectivelor PA, în particular la astfel de capitole ca consolidarea instituțiilor democratice, promovarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, lupta cu corupția, promovarea dezvoltării durabile, reforma legislativă etc. În Republica Moldova există în prezent o serie de organizații neguvernamentale (ONG) cu foarte multă

experiență și expertiză în domeniile lor de activitate care ar putea fi de mare folos pentru procesul de realizare a PA. În plus, organizațiile societății civile pot transmite către autorități capacități și cunoștințe în domenii mai tehnice, ca de ex. elaborarea și managementul proiectelor, monitorizarea și evaluarea proiectelor, tehnici eficiente de comunicare cu cetățenii etc.

- c. Organizațiile societății civile trebuie să își îndeplinească rolul tradițional de „câine de pază”, adică să monitorizeze îndeaproape acțiunile întreprinse de autorități în vederea realizării obiectivelor PA și să publice regulat și cât mai larg rapoarte alternative de evaluare („shadow reports”). Acest proces de monitorizare ar avea drept scop identificarea succeselor și insucceselor, precum și formularea unor recomandări în vederea ajustării și îmbunătățirii politicilor guvernamentale de realizare a PA. Deoarece PA face referință la alte programe și strategii naționale ca SCERS, Planul de Acțiuni cu privire la Drepturile Omului etc., se impune monitorizarea în paralel și a procesului de implementare a acestora. Valoarea adăugată a acestor rapoarte și recomandări va depinde de gradul de constructivism, atitudinea pro-activă a autorilor, măsura în care vor reflecta interesele și necesitățile cetățenilor. În același timp, autoritățile trebuie să fie deschise și receptive față de aceste opinii alternative și chiar să le încurajeze.
- d. Inițierea unor dezbateri publice cu privire la realizările, problemele și perspectivele procesului de integrare europeană a RM, rolul acestuia în democratizarea societății și dezvoltarea socioeconomică; elaborarea unor studii de impact al procesului de integrare europeană asupra diverselor aspecte ale politicii interne și externe a RM.
- e. Organizarea unor activități de lobby pe lângă autorități, dar și, după posibilități, pe lângă instituțiile și oficialii europeni cu privire la perspectivele integrării europene a RM.

Pentru îndeplinirea acestor sarcini, organizațiile societății civile trebuie să realizeze următoarele ajustări în activitatea lor curentă:

- a. Revizuirea activității și obiectivelor statutare și ajustarea acestora la obiectivul strategic de integrare europeană;
- b. Consolidarea capacităților, durabilității, transparenței și repre-

- zentativității ONG;
- c. Consolidarea sectorului neguvernamental prin crearea unor rețele – coaliții – forumuri după principiile sectorial și geografic;
 - d. Aderarea la mișcările neguvernamentale europene, stabilirea legăturilor de colaborare cu ONG din statele UE și statele candidate în vederea preluării bunelor practici de participare a societății civile la procesul de integrare europeană;
 - e. Atragerea resurselor suplimentare interne și externe pentru realizarea obiectivelor PA etc.

Cum va afecta implementarea Planului de Acțiuni politicile interne ale Moldovei?

În preambulul PA se menționează că PEV deschide pentru RM perspectiva de a trece de la cooperarea cu UE la un „înalt grad de integrare” în UE, PA fiind un prim pas în această direcție și premisa avansării procesului de integrare europeană a RM.

În contextul PA integrarea europeană nu înseamnă aderarea RM la UE, ci mai curînd un proces de ajustare la modelul de guvernare european, bazat pe principiile statului de drept și ale economiei de piață, de aliniere a normelor și standardelor naționale la cele ale UE, de participare graduală la programele și politicile UE și de aprofundare a interdependenței dintre procesele și politicile comunitare și cele promovate la nivel național.

Astfel, integrarea europeană nu este doar un obiectiv de politică externă, ci, în virtutea transformărilor fundamentale pe care RM trebuie să le realizeze în procesul de integrare europeană pe plan intern, în primul rînd un obiectiv de politică internă a RM. Odată angajată pe calea integrării europene, toate politicile RM vor fi elaborate după principiile compatibilității cu și ajustării la legislația și standardele care sînt în vigoare în UE. Eforturile diplomatice ale RM de integrare în UE trebuie să fie însoțite de eforturi susținute de ajustare a politicilor interne la standardele europene. Acest lucru poate fi realizat prin promovarea unui program coerent de reforme și de ajustare structurală a economiei, prin crearea unor condiții favorabile pentru atragerea investițiilor străine și locale în economia țării, prin crearea unui mediu de faceri favorabil bazat pe un cadru legal stabil și coerent etc.

Acest proces de convergență cu valorile și modelul european este cunoscut ca proces de **europenizare a politicii interne** și este întâlnit atât în statele membre ale UE, cât și în statele candidate care se pregătesc pentru aderarea la UE. Acest lucru s-a observat deosebit de bine în cazul statelor Europei Centrale și de Est, pentru care procesul de integrare europeană a oferit motivația și modelul necesar pentru a pune pe picioare niște democrații stabile și economii de piață funcționale, și pentru a atinge rate de creștere economică înalte și stabile în termene foarte scurte. Un alt aspect al procesului de europenizare a politicilor interne constă în faptul că pe măsura aprofundării relațiilor dintre RM și UE, autoritățile naționale vor trebui să dea seama pentru acțiunile întreprinse pe plan intern tot mai mult Bruxelles-ului deopotrivă cu electoratul de acasă.

Anume din aceste motive marea majoritate a obiectivelor PA se referă anume la măsuri de ordin intern. PA este în primul rând un program de reforme politice, economice și sociale interne, pe care autoritățile RM s-au angajat politic față de UE să le realizeze. Mai mult, obiectivele PA sînt strîns legate de obiectivele trasate în cadrul celorlalte programe și strategii naționale ale RM, ca SCERS, Planul Național de Acțiuni în domeniul Drepturilor Omului etc. Deci și procesul de realizare a acestor strategii și programe va constitui indirect obiectul monitorizării din partea UE, deoarece de succesul acestora depinde succesul realizării obiectivelor PA.

În același timp, PA conține o serie de referințe nu doar la conținutul politicilor interne, ci și la modul de realizare a acestora. PA face referință la necesitatea conlucrării dintre autorități și societatea civilă, la transparența autorităților în relațiile cu mass-media, la transparența și previzibilitatea politicilor regulatorii etc. Astfel, se așteaptă ca, în cele mai bune tradiții europene, procesul de politici publice să devină unul mai deschis pentru cetățeni, mai transparent, mai previzibil și mai coerent. Inițiativa speakerului Parlamentului de colaborare cu societatea civilă este un gest de deschidere și transparență din partea autorităților.

Cum va afecta Planul de Acțiuni politica externă a Moldovei?

Integrarea europeană rămâne a fi în esență un obiectiv de politică externă. Fiind declarat obiectiv strategic, vectorul european devine cel prioritar în politica externă a RM. În acest sens, Concepția Politicii Externe în vigoare, care a fost adoptată în 1995, devine una desuetă și trebuie revăzută în așa fel încât să reflecte obiectivul strategic de integrare europeană.

Din prevederile PA pot fi desprinse următoarele obiective legate de politica externă a RM:

- a. **Colaborarea în cadrul Politicii Externe și de Securitate Comună (PESC) a UE** prin: consolidarea dialogului și cooperării politice și de securitate cu UE; continuarea cooperării în domeniul combaterii terorismului, al proliferării armelor de distrugere în masă, al exporturilor ilegale de arme etc. De asemenea, RM îi este acordată posibilitatea de a se alia la pozițiile adoptate de către UE în cadrul CFSP.
- b. **Continuarea participării RM la diversele instituții și tratate multilaterale** la care este parte: Consiliul Europei, OSCE, ONU, WTO, Convenția Europeană pentru Drepturile Omului, Convenția de la Aarhus, Protocolul de la Kyoto etc.; îndeplinirea obligațiilor legate de aderarea RM la acestea, precum și a recomandărilor făcute de acestea autorităților RM.
- c. Într-un punct separat este stipulată **continuarea participării RM la activitățile Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est**, care este „complementară” realizării obiectivelor PA.
- d. **Aderarea la noi organisme și tratate multilaterale**, cum este *Statutul de la Roma al Curții Internaționale Penale*, care ar permite extinderea participării RM la instituțiile și acordurile multilaterale spre noi domenii de cooperare internațională.
- e. **Colaborarea transfrontalieră și cea intraregională** este unul din elementele-cheie ale PEV, care va fi sprijinit financiar în cadrul IEVP și care deschide posibilități noi pentru consolidarea relațiilor economice și dezvoltarea rețelelor de infrastructură cu statele vecine, în primul rând cu România, care va deveni membru al UE în 2007 sau 2008.

Apropierea de UE presupune în mod special apropierea și consolidarea relațiilor RM cu organismele paneuropene care au activități și obiective complementare cu cele ale UE, așa ca OSCE, Consiliul European, NATO etc. Merită a fi menționat că în contextul semnării PA, Președintele RM Vladimir Voronin a făcut în iunie 2005 un demers către Consiliul Nord-Atlantic de la Bruxelles de semnare a unui Plan Individual de Acțiuni de Parteneriat (PIAP) cu NATO. Acest demers a fost avizat pozitiv de către această organizație, iar planul ar putea fi semnat chiar în 2006.

Finalitatea PIAP cu NATO va fi aceeași ca și în cazul PA RM-UE – acesta nu va presupune aderarea RM la NATO, deoarece este un instrument destinat statelor care nu intenționează să adere la NATO în viitorul apropiat. Pe de altă parte, principalul obiectiv urmărit de Alianța Nord-Atlantică în cadrul PIAP va fi de a crea un cadru propice pentru facilitarea și urgentarea procesului de reforme din Republica Moldova, în special în sectorul de apărare și securitate.

Cum va afecta Planul de Acțiuni relațiile cu Rusia și statele vecine?

Declararea obiectivului de integrare europeană drept obiectiv strategic face din acesta un obiectiv prioritar. Astfel, după o perioadă lungă de incertitudine, politica externă a RM capătă o direcție clară, cea europeană. După cum am arătat mai sus, integrarea europeană presupune aderarea la spațiul politic, economic și social european, inclusiv prin armonizarea legislației naționale cu cea europeană. În aceste condiții, devine problematică păstrarea calității de membru al Comunității Statelor Independente (CSI), deoarece este imposibilă armonizarea legislației, ajustarea la standardele a două sisteme diferite și participarea concomitentă la două spații economice și politice diferite. Conceptul unei politici externe multivectoriale sau a construirii unei punți între vest și est nu mai este valabil în condițiile actuale.

Rusia nu este unul din statele incluse în PEV, din cauza unei relații diferite care există între aceasta și UE. Rusia este cel mai mare vecin al UE și un actor-cheie în problemele geopolitice și de securitate la nivel global și regional. Rusia este principalul furnizor de produse energetice către UE și o importantă piață de desface-

re pentru bunurile și serviciile din UE. Acestea sînt principalele premise ale unei relații speciale dintre UE și Rusia, denumită „parteneriat strategic” și care prevede construirea a patru spații comune – economic; de libertate, securitate și justiție; de cooperare în domeniul securității externe; de cercetare, învățămînt, cultură. În cadrul spațiului comun de securitate externă, UE și Rusia s-au angajat să împărtășească responsabilitatea pentru stabilitatea și securitatea din regiunile din vecinătatea Rusiei și cea a UE și să colaboreze la soluționarea conflictelor „înghețate” din Transnistria, Abhazia, Osetia de Sud, Nagorno-Karabah.

În același timp, Rusia este statul care exercită cea mai mare influență asupra RM în plan politic, economic, social și cultural. Impactul crizei financiare din 1998 din Rusia și rolul Rusiei în procesul de reglementare transnistreană sînt două exemple în acest sens. Moldova, de rînd cu alte state ex-sovietice, face parte din așa-numita „vecinătate apropiată” a Rusiei, tratată de către Moscova drept zonă de influență exclusivă a Rusiei. Odată cu extinderea spre est a UE, Moldova devine și un „vecin apropiat” al UE. Datorită acestei duble calități a RM de „vecin” al Rusiei și al UE, se pare că nici una din cele două probleme-cheie pe agenda relațiilor dintre UE și RM – integrarea europeană și rezolvarea problemei transnistrene – nu va putea fi soluționată fără participarea, într-un fel sau altul, a Rusiei.

Pentru RM relațiile cu Rusia rămîn unele extrem de importante datorită rolului pe care Rusia continuă să îl joace în reglementarea conflictului transnistrean în calitate de stat garant, a pieței imense de desfacere pentru produsele moldovenești, a dependenței cvasitotale a RM de agenții energetici ruși etc. O relație viabilă și funcțională cu Federația Rusă este absolut necesară pentru asigurarea intereselor naționale ale RM. Însă aceste relații trebuie să fie construite pe alte principii decît cele care au existat pînă în prezent, și anume pe bază de respect reciproc și neamestec în treburile interne.

După revoluția „oranj” din **Ucraina** din decembrie 2004, noua conducere ucraineană și-a exprimat intenția fermă de integrare europeană a Ucrainei și de continuare a eforturilor de edificare a unui stat de drept bazat pe principiile economiei de piață. Ucraina este unul din statele membre ale PEV și care a semnat un Plan individual de acțiuni cu UE în februarie 2005. Printre altele, acesta

prevede o colaborare mai strînsă dintre UE și Ucraina în asigurarea securității în regiune, în particular prin colaborarea în vederea identificării unei soluții viabile a conflictului transnistrean.

Aspirațiile europene ale Ucrainei au fost recunoscute și încurajate de liderii UE în cadrul Summit-ului UE-Ucraina din decembrie 2005, inclusiv datorită rolului important pe care l-a jucat Ucraina în eforturile de soluționare a conflictului transnistrean și în lansarea misiunii UE de asistență la frontiera moldo-ucraineană.

În același timp, noua conducere de la Kiev își propune să joace rolul de lider regional, în special prin revigorarea GUAM-ului și lansarea inițiativei comune cu Georgia de creare a Comunității Opțiunii Democratice cu scopul promovării democrației și a valorilor europene în statele regiunii, la care participă și Moldova.

Aceste evoluții de la Kiev, dar și apropierea relațiilor dintre UE și Ucraina, sporesc capacitatea Kievului de a juca un rol stabilizator la nivel regional și deschid noi perspective de dezvoltare a relațiilor moldo-ucrainene. Acestea ar viza în primul rînd colaborarea în procesul de reglementare transnistreană, colaborarea la securizarea frontierei moldo-ucrainene, colaborarea regională în vederea realizării intereselor economice și politice comune, intensificării schimburilor comerciale etc. În contextul participării atît a RM, cît și a Ucrainei la PEV, precum și al aspirațiilor europene împărtășite de aceste două state, cadrul european este unul extrem de propice pentru dezvoltarea și fructificarea acestor relații în continuare în baza respectului reciproc și a unui climat de încredere.

Relațiile cu **România**, care va adera la UE în 2007 sau 2008, capătă o proeminență deosebită în politica externă a RM. României deseori îi este atribuit rolul de „locomotivă” în procesul de integrare în structurile europene a Republicii Moldova. Importanța unor bune relații cu România este dictată atît de puternicele tradiții istorice și culturale care ne leagă, cît și de o serie de considerente de ordin practic, cum ar fi importanța legăturilor comerciale moldo-române pentru producătorii autohtoni, colaborarea în domeniul securității energetice a Moldovei, colaborarea moldo-română în cadrul inițiativelor regionale pentru Europa de Sud-Est etc.

În ultimul an relațiile dintre RM și România au căpătat o mai mare amploare. RM a fost primul stat vizitat de către Președintele României Traian Băsescu, după alegerea sa în funcție în decembrie 2004. Au fost reluate consultările la nivel de șefi de stat, prim-mi-

niștri și miniștri de externe, precum și dialogul în domenii-cheie de cooperare bilaterală, cum sînt problemele energetică și cea transnistreană, și cu privire la cooperarea regională și procesul de integrare europeană. În plus, Bucureștiul sprijină demersurile autorităților de la Chișinău de apropiere de structurile europene și euroatlantice. Anul 2005 a cunoscut și o activizare semnificativă a diplomației române cu privire la problema transnistreană, pe care a discutat-o în cele mai importante cancelarii ale lumii. În mod negreșit, pe măsură ce se apropie data aderării României la UE, aceasta va juca un rol tot mai mare pe plan regional, iar experiența română de integrare europeană va fi extrem de utilă pentru eforturile noastre proprii de integrare în UE.

Va putea adera Moldova la UE în urma realizării Planului de Acțiuni?

PA RM-UE nu prevede aderarea RM la UE, acesta fiind un instrument destinat statelor pentru care în viitorul apropiat nu există o perspectivă clară de aderare la UE. În același timp, PA recunoaște aspirațiile europene ale RM și prevede realizarea unei serii de reforme politice, economice și sociale care vor permite o integrare graduală a RM în UE. Realizarea pleneră a obiectivelor PA are un rol-cheie pentru atingerea obiectivului de aderare la UE din două motive principale:

1. În urma realizării obiectivelor PA, RM va deveni un stat mai democratic și cu un nivel de viață mai apropiat de cel al statelor UE, și prin urmare un stat mai bine pregătit pentru aderare.
2. Relațiile politice și economice apropiate, și prin urmare un mai mare grad de interdependență dintre RM și UE, vor oferi RM mai multe pîrghii de promovare a statutului de stat candidat pentru aderare la UE.

De remarcat că PA este prevăzut pentru o perioadă de trei ani, deci pînă la sfîrșitul anului 2007. Tot în 2007 expiră și APC. Astfel, din 2008 relațiile UE – Moldova vor fi plasate într-un cadru juridic cu totul nou. În urma realizării pleneră și în termen a prevederilor APC și PA, RM va avea tot dreptul de a pretinde la statutul de candidat pentru aderare la UE, reieșind din cele două raționamente prezentate mai sus.

Bineînțeles că decizia finală cu privire la deschiderea negocierilor

de aderare cu RM va aparține UE și va depinde în mare măsură de procesele din interiorul UE și de măsura în care aceasta va fi pregătită să accepte noi membri (de remarcat că această condiție este deseori atașată la cele trei criterii de aderare la UE). Chiar dacă decizia finală va fi una negativă, RM nu va pierde nimic, deoarece un stat pregătit să adere la UE este un stat mai prosper și mai democratic.

Partea IV

Domenii de acțiune prioritară în Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova

Propunem în continuare o analiză mai detaliată a prevederilor PA, a importanței acestora pentru RM și pentru UE și a rezultatelor așteptate în trei domenii: democrația și statul de drept, problema transnistreană și dezvoltarea economică și socială. Aceste domenii nu acoperă întreg spectrul de domenii de cooperare dintre UE și RM, însă în opinia autorilor acestui Ghid sînt cele care definesc cel mai bine prioritățile de pe agenda bilaterală și perspectivele de viitor ale relațiilor dintre UE și RM.

Democrația și statul de drept

Valorile democratice și principiile statului de drept constituie fundamentul relațiilor dintre RM și UE, iar de modul în care RM va ști să le respecte și aplice pe plan intern și internațional va depinde realizarea obiectivului de aderare la UE. UE este un club al statelor democratice, democrația fiind premisa-cheie pentru prosperitatea și dezvoltarea unui stat, dar și pentru conviețuirea pașnică a unei comunități de state, or “statele democratice nu încep războaie”. Instituțiile democratice, statul de drept, drepturile și libertățile fundamentale ale omului nu sînt doar niște principii abstracte ale UE, ci clauze constituționale prevăzute în Tratatul Uniunii Europene și în Carta cu privire la Drepturile Fundamentale ale UE proclamată de către Consiliul European de la Nisa în decembrie 2000. Mai mult, proiectul Constituției Europene

declară: „Uniunea este fondată în baza valorilor reprezentate de respectul pentru demnitatea umană, libertate, democrație, egalitate, supremația legii și respectul pentru drepturile omului (...). Mai mult, societăților din statele membre le sînt caracteristice pluralismul, nediscriminarea, toleranța, dreptatea, solidaritatea și egalitatea dintre femei și bărbați”.

Odată cu proclamarea independenței în 1991, Republica Moldova a pășit pe calea edificării unui stat de drept democratic. Acest proces nu a fost unul ușor, deoarece a avut loc în paralel cu o serie de alte procese: construirea unui stat viabil, tranziția la economia de piață, afirmarea identității naționale, dar și conflictul secesionist din estul republicii.

Pe parcursul celor 15 ani de independență au fost înregistrate mai multe progrese la capitolul reformelor democratice. Republica Moldova a reușit să se afirme ca un stat viabil în ciuda mai multor dificultăți, iar astfel de instituții ca alegerile democratice, pluralismul politic, o independență mai mare a presei sau societatea civilă etc. sînt niște realități incontestabile ale vieții politice moldovenești.

Cu toate acestea, multe mai rămîn de făcut. Astăzi RM este calificată de către Freedom House⁸ ca stat „parțial liber” și clasată după gradul de respectare a drepturilor politice și a libertăților cetățenești în același grup cu astfel de state ca Tanzania sau Siera Leone. Moldova ocupă locul 95 din 158 în Indicatorul Percepțiilor Corupției din 2005, realizat de către Transparency International, situîndu-se între astfel de state ca Mali și Tanzania. De la aderarea la Consiliul Europei (CE) acum 10 ani, RM încă se mai află sub monitorizarea acestei instituții (de altfel, cea mai lungă perioadă de monitorizare), procedură instituită în cazul tuturor statelor care aderă la CE și care nu încetează pînă cînd statul în cauză nu îndeplinește toate angajamentele asumate în momentul aderării⁹. Un recent raport al Comitetului pentru onorarea obligațiilor și angajamentelor al Adunării Parlamentare a CE, publicat la 16

⁸ Însă în multe situații organizația *Freedom House* este subiectivă în evaluările pe care le face, iar metodologia este puțin transparentă.

⁹ La moment, sub monitorizarea CE se mai află Albania, Armenia, Azerbaidjan, Bosnia și Herțegovina, Georgia, Moldova, Monaco, Rusia, Serbia și Muntenegru și Ucraina. Din statele candidate pentru aderare la UE, procedura de monitorizare a fost închisă pentru România în 1997; pentru Bulgaria, Croația și Macedonia în 2000; pentru Turcia în 2004.

septembrie 2005, se evidențiază o serie de domenii care necesită măsuri urgente: funcționarea instituțiilor democratice, independența și eficiența justiției, libertatea și pluralismul mass-media electronice (TV), consolidarea democrației locale, performanța economică, lupta cu corupția și traficul de persoane umane.

Conjunctura politică internă creată după alegerile parlamentare din februarie 2005 și consensul politic atins de către noul corp legislativ cu privire la obiectivul integrării europene deschid posibilități noi pentru avansarea reformelor democratice în RM. În discursul său de investitură, Președintele Vladimir Voronin, reales în funcție la 4 aprilie 2005, și-a propus trei sarcini principale pentru noul mandat, care vor *„determina succesul dezvoltării noastre și atitudinea comunității internaționale față de noi”*, o primă sarcină fiind anume continuarea eforturilor de democratizare a societății. În acest sens, Președintele spunea: *„În primul rînd, noi trebuie să demonstrăm întregului nostru popor că edificăm cu adevărat un stat al democrației reale, dezvoltate, în care nu există loc pentru duble standarde (...). În serviciul societății noastre trebuie să se afle instanțele judecătorești nepărtinitoare și incoruptibile, mijloacele de informare în masă competente și moderne, totalitatea celor mai moderne mecanisme de exprimare a voinței.”* Consensul național al forțelor politice și angajamentul făcut de Președintele nou-ales creează așteptări mari atît acasă, cît și în rîndul comunității internaționale, iar succesul actualei guvernări va depinde de măsura în care va înțelege să îndeplinească aceste angajamente.

De fapt, Președintele Voronin a trasat drept una din sarcinile principale ale noului său mandat îndeplinirea criteriului politic de aderare la UE, care prevede existența unor instituții democratice eficiente și stabile și respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Pentru a evalua măsura în care un stat îndeplinește acest criteriu, UE examinează modul în care funcționează diverse instituții ale statului – executivul, legislativul, sistemul judecătoresc etc., dar și modul în care diverse drepturi și libertăți sînt realizate în practică. În ceea ce privește drepturile omului, este examinat modul în care statele candidate respectă și aplică prevederile principalelor convenții internaționale cu privire la drepturile omului, în mod particular Convenția Europeană pentru Drepturile Omului. UE acordă atenție deosebită respectării

principiilor exprimate în Convenția-cadru a CE pentru Protecția Minorităților Naționale și de asemenea analizează măsurile de combatere a corupției. Deci se examinează nu doar măsurile de ordin formal sau legislativ luate de un stat, ci și modul practic în care se aplică acestea, eficiența și funcționalitatea lor. Or, se pare că anume la acest din urmă capitol RM se confruntă cu cele mai multe probleme, după cum se arată în recentul raport al APCE: *„Moldova a îndeplinit multe din obligațiile specifice pe care și le-a asumat în momentul aderării [la CE], și anume semnarea și ratificarea diverselor instrumente juridice ale CE. Însă în majoritatea domeniilor care cer reforme la scară largă și schimbări radicale în practicile și mentalitățile existente este necesar progres continuu.”*

Ce măsuri sînt prevăzute în Planul de Acțiuni?

Dacă APC face doar niște referințe foarte generale la respectarea valorilor democratice și a drepturilor omului, PA vine să acopere acest gol, preconizînd o serie de obiective concrete la acest capitol și care vor constitui obiectul unei colaborări politice mai intense dintre UE și RM. În plus, o parte din prioritățile PA se referă la acest domeniu, și anume:

- a. Consolidarea stabilității și eficienței instituțiilor care garantează democrația și statul de drept;
- b. Asigurarea respectării libertății mass-media și a libertății exprimării;
- c. Consolidarea capacității administrative și a sistemului judecătoresc.

Constatăm că structura capitolelor relevante din PA este similară cu cea a structurii criteriului politic de la Copenhaga, lucru care se datorează probabil comodității examinării gradului de conformare, dar care cu toate acestea are și o semnificație simbolică.

Vom examina mai jos cîteva din aspectele cele mai importante la capitolul funcționării instituțiilor democratice în RM la momentul actual, conducîndu-ne de documentele CE, UE, OSCE și de opiniile analiștilor independenți.

1. Consolidarea instituțiilor care garantează democrația și statul de drept

„Asigurarea funcționării corecte a Parlamentului, inclusiv re-

forma imunității parlamentare, potrivit propunerilor Consiliului Europei”.

Constituția RM protejează deputații împotriva persecuțiilor din cauza voturilor sau opiniilor exprimate în timpul exercitării mandatului. Experții CE consideră că actualele proceduri de retragere a imunității parlamentare nu respectă principiul irevocabilității deputaților și permit pierderea imunității pentru motive politice. Este bine cunoscut că în țările cu regimuri democratice autentice există tendințe de limitare a imunității, îndeosebi a celei parlamentare, deoarece inviolabilitatea conduce adesea la iresponsabilitate. În țările ce fac parte din așa-numitele „noi democrații”, unde se face vizibilă lipsa unui sistem judiciar independent și puternic consolidat, limitarea sau anularea imunității poate avea efecte grave. Astfel, CE a cerut revizuirea legislației în acest sens și garantarea în Constituție a principiului irevocabilității mandatului de deputat.

„Asigurarea desfășurării democratice a alegerilor parlamentare din 2005 în conformitate cu standardele democratice și eliminarea problemelor semnalate de către OSCE/ODIHR”.

Potrivit rapoartelor observatorilor internaționali, alegerile parlamentare din 2005 s-au desfășurat în general în conformitate cu majoritatea standardelor internaționale referitoare la alegeri, dar la alegerile locale din mai 2003 s-au înregistrat și unele tendințe negative: condițiile desfășurării campaniei electorale bunăoară și accesul la mass-media nu au fost suficient de echitabile pentru toți concurenții. Aceste neajunsuri au fost reiterate și într-un comunicat al Comisarului european pentru Extindere și Politica de Vecinătate Benita Ferrero Waldner din 7 martie 2005, care a chemat autoritățile moldovene să ia măsuri în vederea eliminării problemelor semnalate în viitor.

„Continuarea reformei administrative și consolidarea autonomiei locale în conformitate cu standardele europene, în particular Carta Europeană cu privire la Autonomia Locală și în baza recomandărilor Congresului Puterilor Locale și Regionale”.

Un recent raport cu privire la starea democrației locale din RM¹⁰ al organului specializat al CE, Congresul Puterilor Locale și

¹⁰ *Local democracy in Moldova (Democrația locală în Moldova)*, Raport al Congresului Puterilor Locale și Regionale al Consiliului Europei, CPL (12) 9, 9 noiembrie 2005, www.coe.int.

Regionale, evidențiază o serie de devieri de la Carta Europeană cu privire la Autonomia Locală atât la nivel de legislație, cât și la nivelul relațiilor dintre autoritățile centrale și cele locale, în particular în UTA Gagauz Yeri. Raportul mai constată o „lipsă evidentă” a autonomiei financiare și administrative a autorităților locale, care sînt private de puterea de decizie cu privire la propriile structuri administrative. Raportul condamnă și cazurile de exercitare a presiunilor asupra funcționarilor publici locali din partidele de opoziție prin inițierea unor dosare penale împotriva lor, practici pe care le califică „disproporționate” și neconstituționale.

Autorii raportului fac o serie de recomandări în vederea ajustării legislației și practicii naționale la prevederile Cartei și anume: adoptarea unei serii de măsuri care ar asigura distribuția clară a responsabilităților între autoritățile centrale și cele locale; asigurarea autonomiei financiare a organelor publice locale; prevenirea persecuțiilor politice a autorităților publice locale; ajustarea legislației găgăuze la Constituția și legislația RM, precum și la principiile Cartei etc. Deoarece PA face referință directă la recomandările Congresului, se pare că obiectivele respective din PA vor fi evaluate anume prin prisma îndeplinirii acestor recomandări de către autoritățile RM.

„Continuarea și aplicarea reformei legislative pentru a asigura reforma sistemului judiciar în conformitate cu standardele europene”.

Potrivit experților CE, prioritățile reformei judiciare se referă la procedurile civile și penale, la organizarea judiciară, la statutul judecătorilor și consolidarea independenței justiției, la executarea deciziilor judecătorești etc. Competențele extinse ale Procuraturii Generale rămîn un domeniu de îngrijorare. Este necesară continuarea reformei instituționale din bransă (Ministerul Justiției, Baroul Avocaților etc.). Se recomandă îmbunătățirea mediului de lucru al lucrătorilor organelor de justiție, renunțarea la practicile și mentalitățile vechi, garantarea independenței totale a justiției, eliminarea corupției din sistem și instruirea magistraților la cele mai înalte standarde.

„Reexaminarea și modificarea legii cu privire la organizarea judecătorească în vederea asigurării independenței, imparțialității și eficienței justiției, inclusiv clarificarea procedurii de desemnare și promovare a judecătorilor, a drepturilor și obligațiilor statutare ale acestora”.

La 22 iulie 2005 legislativul a adoptat o serie de modificări la Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii cu scopul de a consolida independența judecătorilor și autonomia sistemului judiciar. Aceste modificări consolidează rolul Consiliului Superior al Magistraturii în desemnarea și promovarea judecătorilor, reducându-l pe cel al Președintelui. Nominalizările făcute de CSM pot fi respinse de către Președinte doar în cazul unor motive temeinice de incompatibilitate, de încălcare a legislației sau de încălcare a procedurii de selectare și promovare. Respingerea unei candidaturi va trebui motivată de către Președinte și/sau Parlament în scris, iar în cazul desemnării repetate de către Consiliul Superior al Magistraturii a unei candidaturi Președintele țării va fi obligat să emită un decret de numire în funcție în termen de 30 de zile de la prezentarea repetată a candidaturii. În același timp, legea nu stabilește ce se va întâmpla în cazul în care Parlamentul sau Președintele țării nu va emite hotărîrea sau decretul respectiv. Experții naționali recomandă stabilirea mai clară a responsabilității șefului statului și Parlamentului în astfel de cazuri.

„Asigurarea eficienței luptei cu corupția”.

Moldova este unul din statele europene cele mai afectate de fenomenul corupției. Moldova ocupă locul 95 din 158 în Indicatorul Percepțiilor Corupției din 2005, realizat de către Transparency International, situându-se între astfel de state ca Mali și Tanzania. Potrivit Grupului de state împotriva corupției (GRECO), sectoarele cele mai afectate sînt sistemul judiciar, organele de poliție, serviciile vamale, inspectoratul fiscal – sectoarele-cheie pentru activitatea statului. Moldova este parte la mai multe convenții și acte internaționale în domeniul combaterii corupției, iar autoritățile moldovene au întreprins mai multe măsuri de ordin legislativ și instituțional pentru eficientizarea eforturilor de luptă cu corupția inclusiv prin adoptarea unei Strategii Naționale de Combatere a Corupției.

În vederea eficientizării luptei cu corupția, GRECO face o serie de recomandări: elaborarea unor studii cu privire la fenomenul corupției și organizarea unor campanii de sensibilizare a opiniei publice; îmbunătățirea cadrului instituțional de luptă cu corupția (asigurarea independenței, transparenței și responsabilității Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției; coordonarea activității și eliminarea suprapunerii activității diverselor instituții

implicate în lupta cu corupția: MAI, Procuratura Generală, CC-CEC); adoptarea unui cod de conduită pentru funcționarii publici; implementarea legislației referitoare la declararea veniturilor de către demnitarii de stat, funcționarii publici, judecători, procurori; stabilirea unor salarii adecvate pentru procurori și polițiști; instruirea angajaților organelor responsabile în probleme legate de lupta cu corupția (CCCEC, procurorii, judecătorii), crimele economice și financiare, evaziunea fiscală etc.

2. Drepturile omului și libertățile fundamentale

„Implementarea măsurilor prevăzute în Planul Național de Acțiuni cu privire la Drepturile Omului (PNADO) pentru 2004-2008”.

PNADO este documentul de bază în domeniul drepturilor omului aprobat de Parlamentul Republicii Moldova la 24 octombrie 2003 și care prevede o serie de măsuri în vederea perfecționării legislației, consolidării instituțiilor și sensibilizării opiniei publice în domeniul drepturilor omului.

„Asigurarea protecției efective a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților etnice”.

PA prevede implementarea Convenției-cadru cu privire la minoritățile naționale în conformitate cu recomandările organelor specializate ale CE, care semnalează o serie de probleme la acest capitol: aplicarea Convenției cadru în regiunea transnistreană; aplicarea prevederilor legislative în domeniu, în particular la nivel local; promovarea și prezervarea culturii, limbilor și tradițiilor minorităților naționale; excluderea socială și marginalizarea rromilor. Printre recomandările făcute de CE autorităților moldovene se numără: adoptarea măsurilor în vederea consolidării aspectului multicultural și intercultural al învățământului; asigurarea unei circulații mai mari a limbilor minorităților în mass-media și în relațiile cu autoritățile; o mai mare participare a reprezentanților minorităților la procesul decizional; crearea mai multor posibilități de studiu în limbile minoritare (ucraineană, bulgară, găgăuză) etc.

„Executarea efectivă a sentințelor Curții Europene pentru Drepturile Omului”.

De remarcat că pînă în prezent, Guvernul RM a fost găsit vinovat în 31 de cazuri de violări ale drepturilor omului, iar o bună parte din aceste sentințe nu au fost încă executate de către autoritățile moldovenești, în ciuda caracterului obligatoriu al exe-

cutării acestora¹¹. Neexecutarea deciziilor Curții Europene de la Strasbourg aduce importante prejudicii credibilității autorităților moldovene.

„Elaborarea și aplicarea unui cadru juridic adecvat pentru prevenirea și lupta cu traficul de ființe umane, și cu privire la problemele întâmpinate de victimele traficului.”

Traficul de ființe umane este una din formele cele mai grave de încălcare a drepturilor omului. În Moldova este înregistrată una dintre cele mai înalte rate de migrație legată de traficul de ființe umane, în special femei și copii. Printre cauzele principale ale acestui fenomen se numără sărăcia, șomajul și lipsa unor perspective de viitor. Atît timp cît situația socioeconomică din țară nu va fi îmbunătățită, acest fenomen va persista. Însă mecanismele legislative și instituționale de luptă cu traficul de ființe umane trebuie să fie consolidate și eficientizate.

În prezent, mai multe instituții naționale sînt implicate în lupta cu acest fenomen, există o serie de ONG active în domeniu, iar Moldova beneficiază de asistență din partea mai multor fonduri și programe internaționale. La recomandarea CE și OSCE, dar și în conformitate cu prevederile PA, Parlamentul RM a adoptat în 2005 Legea cu privire la prevenirea și combaterea traficului de ființe umane. Actul legislativ adoptat are menirea de a crea cadrul legal necesar pentru activitatea de prevenire și combatere a traficului de ființe umane, precum și de asigurare a protecției drepturilor și intereselor victimelor traficului. Pentru asigurarea implementării legii, Guvernul SUA oferă asistență financiară de circa 2 milioane USD.

De menționat că traficul cu ființe umane este un fenomen transnațional, traficanții fiind de cele mai dese ori asociați cu largi grupări și rețele criminale internaționale și în care sînt implicate și organele polițienești și vamale. Astfel, traficul de ființe umane este un subiect de discuții dintre RM și UE și la capitolele securitate, justiție și afaceri interne.

„Asigurarea respectării libertății de exprimare”.

Asigurarea libertății de exprimare este unul din domeniile de acțiune prioritară a PA, fapt care se datorează importanței acestei

¹¹ Este curios cazul condamnării Guvernului Republicii Moldova în 2005 de către Curtea Europeană anume pentru nerespectarea unei sentințe a Curții (cazul Popov vs Moldova).

libertăți pentru edificarea unui stat cu adevărat democratic, dar și numeroaselor probleme semnalate de diverse instituții internaționale și naționale la acest capitol. PA prevede, pe de o parte, adoptarea și implementarea unui cadru legislativ care ar garanta libertatea exprimării în conformitate cu standardele europene și în baza recomandărilor Consiliului Europei, și, pe de altă parte, asigurarea transparenței relațiilor dintre autorități și mass-media.

Printre recomandările de ordin legislativ ale CE se numără următoarele:

1. Adoptarea unei noi Legi a audiovizualului. Actuala lege datează din 1995 și nu corespunde necesităților actuale ale sectorului. Modul de formare și componența Consiliului Coordonator al Audiovizualului nu garantează controlul public, independența și obiectivitatea acestui organism. În plus, Legea audiovizualului prevede niște criterii vagi de eliberare a licențelor de emisie și a frecvențelor radio și TV și nu asigură transparența procesului de acordare a licențelor. Această situație a fost semnalată în Declarația comună cu privire la lipsa de transparență în distribuirea licențelor și frecvențelor de emisie adoptată la 9 noiembrie 2005 de șefii de misiune ai 13 misiuni diplomatice în RM, inclusiv OSCE, CE și Delegația Comisiei Europene la Chișinău.
2. Modificarea Legii cu privire la compania publică „Teleradio Moldova” în vederea asigurării unei mai mari reprezentări a profesioniștilor media în Consiliul de Supraveghere și o mai mare independență a acestuia.
3. Modificarea Legii cu privire la audiovizualul public local în conformitate cu standardele europene cu privire la audiovizualul public, inclusiv revederea modalității de desemnare a consiliilor de supraveghere, excluderea imixtiunii autorităților locale în activitatea organizațiilor media etc.
4. Restabilirea plafonului privind compensațiile bănești pentru prejudiciu moral în Codul civil. Utilizate des în practica judiciară, aceste compensații sînt deseori exagerat de mari și pot fi utilizate în calitate de instrumente de presiune economică și psihologică asupra mass-media.
5. Actuala Lege cu privire la accesul la informație a fost elaborată cu participarea CE și în conformitate cu standardele europene din domeniu. Modificarea sau înlocuirea acesteia trebuie să fie

coordonate cu CE și alți experți în domeniu, pentru a evita îngrădirea accesului la informație.

Asigurarea transparenței relațiilor dintre autorități și mass-media este un alt obiectiv prevăzut în PA. Dacă modificările legislative menționate mai sus vor asigura cadrul formal pentru realizarea acestui obiectiv, se impune o mai mare voință din partea autorităților RM de a schimba mentalitățile și practicile din domeniu. În ciuda transformării companiei de stat „Teleradio Moldova” în una publică, observatori internaționali și locali au semnalat modul tendențios de reflectare a campaniei electorale pentru alegerile din 6 martie de către TRM. Nici deetizarea ziarelor guvernamentale „Moldova Suverană” și „Nezavisimaia Moldova” nu a dus la reflectarea unei adevărate pluralități de opinii în paginile acestor ziare. Subvenționarea organelor de presă raionale din bugetele organelor administrației publice locale creează condiții de concurență neloială pentru ziarele locale și regionale independente, defavorizând dezvoltarea presei independente la nivel local.

Problema transnistreană

Conflictul transnistrean este unul din subiectele principale de pe agenda relațiilor dintre RM și UE din cauza amenințărilor comune pe care le prezintă acesta atât pentru RM, cât și pentru UE.

Pentru RM, problema conflictului nesoluționat din raioanele de est ale RM este un obstacol-cheie în calea edificării unui stat viabil, democratic și prosper, dar și pentru realizarea obiectivului de integrare europeană. De circa 15 ani, în RM lipsește un spațiu politic, administrativ, economic și social-cultural unic. Strategia de țară a UE pentru Moldova din 2001 formula astfel această problemă: *„Disputa transnistreană afectează masiv relațiile externe ale Moldovei și dezvoltarea sa economică. Moldova va putea realiza progrese limitate spre consolidarea instituțiilor sale democratice și dezvoltarea economică atât timp cât persistă conflictul transnistrean.”*

Cu o populație de circa 550.000 de persoane și un teritoriu de 4.163 km², regiunea transnistreană a evoluat de la proclamarea „independenței” în 1991 și pînă în prezent într-o entitate statală *de facto* și care nu este controlată de autoritățile centrale moldovenești. Următorii factori ne ajută să înțelegem amploarea daunelor

economice, politice și de securitate pricinuite RM de acest conflict nesoluționat:

1. De 15 ani Transnistria este detașată de spațiul economic, vamal și monetar al RM. Potrivit estimărilor unor experți străini, bugetul RM pierde anual cca 200 milioane dolari SUA (cca 13% din PIB-ul Moldovei) din contul neîncasării plăților vamale și fiscale și a costurilor de tranzit al mărfurilor moldovenești pe teritoriul transnistrean. În plus, conflictul este o potențială sursă de instabilitate și un factor descurajator pentru investițiile străine în economia națională.
2. O bună parte din unitățile industriale de pe teritoriul Transnistriei au fost privatizate de către liderii secesioniști ilegal, fără participarea autorităților moldovenești și în condiții mai mult decât dubioase. Atât veniturile legate de activitatea acestor întreprinderi, cât și cele provenite din privatizarea lor merg în „bugetul” regiunii transnistrene.
3. Din cauza nerecunoașterii internaționale, regiunea transnistreană se află într-un vacuum constituțional și legislativ, care favorizează proliferarea activităților ilicite, a contrabandei și traficului de armament, droguri și persoane. Aceste activități se extind în afara regiunii și contribuie la proliferarea activităților economice tenebre, a crimei organizate și a fenomenului corupției în toată Moldova și chiar dincolo de hotarele acesteia.
4. Staționarea ilegală a trupelor și munițiilor ruse în regiunea transnistreană vine în contradicție cu principiul constituțional de neutralitate a RM și creează importante riscuri de securitate pentru RM, dar și la nivel regional.
5. Dubla ipostază a Federației Ruse vizavi de problema transnistreană – calitatea de stat garant în procesul de reglementare transnistreană, pe de o parte, și sprijinul politic și economic acordat regimului neconstituțional, pe de altă parte, – creează obstacole pentru dezvoltarea unor relații viabile și funcționale dintre RM și Rusia.
6. Existența unui regim nelegitim în regiunea transnistreană și lipsa controlului *de facto* al autorităților moldovenești au consecință violarea la scară largă a drepturilor și libertăților constituționale a circa 550.000 de cetățeni ai RM etc.

Astfel, în ciuda caracterului aparent „pașnic” și a existenței „neobservate” a conflictului transnistrean, factorii de mai sus arată

necesitatea și urgența identificării unei soluții viabile și durabile a conflictului transnistrean.

Eforturile de identificare a unei soluții politice a conflictului transnistrean continuă de cincisprezece ani, însă s-au soldat cu puține rezultate. Mecanismul de negocieri politice la care participă părțile moldovenească și transnistreană precum și reprezentanții din partea OSCE, Rusiei și Ucrainei nu a reușit să identifice o soluție viabilă cu privire la statutul regiunii pînă în prezent. Din această cauză autoritățile moldovene au întreprins mai multe eforturi în vederea internaționalizării eforturilor de reglementare. În septembrie 2005, SUA și UE s-au alăturat mecanismului de negocieri în calitate de observatori.

În mai 2005, Președintele Ucrainei Victor Iușcenko a propus un plan de reglementare, care are la bază principiul rezolvării conflictului transnistrean prin democratizarea regiunii. La 10 iunie 2005, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat o Declarație cu privire la planul de reglementare transnistreană propus de Ucraina, Apelul cu privire la criteriile de democratizare a regiunii transnistrene și Apelul cu privire la principiile și condițiile de demilitarizare a regiunii transnistrene. Aceste documente exprimau voința Parlamentului de a sprijini planul ucrainean și propuneau o serie de îmbunătățiri ale acestuia. La 22 iulie 2005 Parlamentul a adoptat Legea cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al regiunii transnistrene, care proclamă regiunea transnistreană drept unitate teritorial-administrativă în componența Republicii Moldova care își va exercita împuternicirile în conformitate cu prevederile constituționale ale Moldovei.

Consensul politic fără precedent cu privire la principiile și modalitățile de soluționare a conflictului transnistrean reflectat în inițiativele Parlamentului de la Chișinău, extinderea formatului de negocieri, dar și noua conjunctură regională creată după revoluția „oranj” de la Kiev și apropiata aderare a României la UE deschid noi posibilități pentru soluționarea problemei transnistrene și pentru o implicare mai mare a UE în eforturile de reglementare.

Pentru UE, problema transnistreană reprezintă o importantă sursă de instabilitate și insecuritate cu atît mai mult cu cît se apropie momentul aderării României la UE. Strategia Europeană de Securitate adoptată în decembrie 2003 constată că extinderea UE duce la apropierea de „zonele problematice” din vecinătatea

europăană și că „este în interesul european ca statele de la hotarele UE să fie bine guvernate. Statele vecine care sînt angajate în conflicte violente, statele slabe în care proliferază crima organizată, societățile disfuncționale... toate acestea reprezintă probleme pentru Europa.”

Problema asigurării stabilității și securității în vecinătatea apropiată este una din sarcinile principale ale Politicii Europene de Vecinătate. Comunicarea Comisiei Europene *“Europa extinsă – vecinătatea: un nou cadru de relații cu vecinii noștri estici și sudici”*, din martie 2003, menționează: *„Efectele negative ale conflictelor asupra dezvoltării economice și politice, în special cele care durează de mult timp, nu pot fi subestimate. Aceste efecte nu sînt doar unele interne – atîta timp cît aceste conflicte există, există și riscul extinderii efectelor lor peste hotarele statelor respective (...). Entități ca Transnistria sînt un magnet pentru crima organizată și pot destabiliza sau perturba procesul de edificare statală, consolidarea politică și dezvoltarea durabilă”*.

Soluționarea conflictelor din vecinătatea apropiată așadar este importantă pentru UE atît din cauza efectelor negative pe care le au acestea asupra statelor vecine, cît și din cauza riscurilor de securitate pe care le prezintă pentru UE. Conflictul transnistrean este un astfel de conflict, dar și unul care cere o atenție specială din partea UE. Există o serie de motive pentru care UE trebuie să se implice mai mult în soluționarea acestui conflict:

1. Prezența conflictului creează o serie de riscuri pentru securitatea UE, care este afectată de traficul ilicit de mărfuri și persoane, de crima organizată și contrabanda care provin din regiunea transnistreană;
2. După aderarea României la UE în 2007 sau 2008, zona de conflict se va afla la doar cîteva sute de kilometri de hotarul UE, o distanță foarte mică față de unul din cele mai mari focare de instabilitate din regiune;
3. Conflictul diminuează capacitatea Moldovei de a edifica un stat viabil, democratic și prosper, și prin urmare de a îndeplini obiectivele asumate în cadrul relațiilor bilaterale cu UE.

UE este organizația europeană care are la dispoziție cel mai larg inventar de instrumente politice, diplomatice, umanitare, economice și financiare, militare și polițienești care pot fi folosite pentru prevenirea, gestionarea și soluționarea conflictelor. Pînă în momentul

semnării PA în februarie 2005, UE a participat puțin și de regulă indirect la procesul de reglementare transnistreană. Printre principiile măsurii adoptate de UE se numără introducerea interdicției de călătorie în statele UE pentru 17 lideri transnistreni în 2003, la care s-au alăturat și SUA și care a fost extinsă în august 2004 la alți zece oficiali transnistreni implicați în campania de închidere a școlilor moldovenești din Transnistria; participarea în calitate de observator la Comisia Constituțională pentru elaborarea unei constituții noi pentru Moldova integrată la începutul anului 2003; inițierea în martie 2003 a unor consultări trilaterale dintre UE, Ucraina și Moldova în vederea stabilirii unor puncte de control moldo-ucrainene comune la frontiera moldo-ucraineană, inclusiv pe segmentul transnistrean etc. În același timp, UE a abordat problema transnistreană în cadrul relațiilor bilaterale cu Rusia, Ucraina și guvernul Republicii Moldova și în cadrul forumurilor internaționale. Un exemplu al acestor acțiuni diplomatice a fost nesprijinirea de către UE a așa-zisului „Memorandum Kozak” în noiembrie 2003, fapt care a influențat refuzul conducerii Moldovei de a semna acest document.

PEV schimbă substanțial politica UE față de conflictul transnistrean, preconizând o angajare tot mai mare a UE în eforturile de reglementare și o „responsabilitate împărtășită pentru prevenirea și soluționarea conflictelor”, după cum se arată în PA.

Ce măsuri sînt prevăzute în Planul de Acțiuni?

„Eforturi susținute în vederea reglementării conflictului transnistrean, respectîndu-se suveranitatea și integritatea Republicii Moldova în cadrul frontierelor recunoscute pe plan internațional și garantînd respectarea democrației, supremației legii și a drepturilor omului”.

În cadrul acestui obiectiv, PA prevede participarea constructivă a Moldovei și a părții transnistrene, a mediatorilor la procesul politic condus de OSCE în problema transnistreană, precum și intensificarea dialogului dintre UE și RM în această problemă. Dar cea mai mare parte a prevederilor PA la acest capitol se referă la măsurile care urmează a fi întreprinse de către UE și care pot fi grupate în cinci direcții principale de acțiune:

1. Participarea la negocierile politice cu privire la statutul

juridic al regiunii transnistrene. Din octombrie 2005, la invitația părților și a mediatorilor, UE și SUA participă în calitate de observatori la formatul de negocieri în problema transnistreană, cunoscut acum ca „5+2”. De asemenea, UE participă și în mod indirect la acest proces, abordând problema transnistreană în cadrul dialogului politic cu autoritățile de la Chișinău, dar și în relațiile bilaterale cu statele mediatoare Rusia și Ucraina. Ucrainei îi este acordat un rol special, în particular în eforturile de securizare a frontierei moldo-ucrainene, inclusiv a segmentului transnistrean al acesteia. Rolul principal în acest proces îi revine Reprezentantului Special al Uniunii Europene pentru Moldova, Adriaan Jacobovits de Szeged, care a fost desemnat de către Consiliul Uniunii Europene în martie 2005 pentru a coordona și consolida contribuția UE la soluționarea conflictului transnistrean.

2. Modificarea contextului și a factorilor care favorizează existența conflictului. La acest capitol, PA prevede o serie de măsuri care vor face actualul *status quo* mai puțin profitabil pentru cei care sînt interesați de menținerea acestuia din cauza importanțelor beneficii pe care le obțin din activitățile economice ilicite. Astfel, la 30 noiembrie, la Odesa a fost lansată Misiunea UE de asistență la hotarul moldo-ucrainean care va avea obiectivul de a preveni activitățile de contrabandă și trafic și fraudele vamale la frontiera moldo-ucraineană, inclusiv pe segmentul transnistrean. Misiunea va fi compusă din 69 de experți UE în materie de control vamal și poliție de frontieră și din circa 50 de specialiști moldoveni și ucraineni și va avea un mandat de 2 ani. Misiunea va lucra în strînsă colaborare cu biroul Reprezentantului Special al UE pentru Moldova, Adriaan Jacobovits de Szeged.

În paralel, PA prevede susținerea societății civile, promovarea valorilor democratice și a drepturilor omului în Transnistria, ceea ce va duce la crearea unui climat intern mai favorabil pentru identificarea unei soluții de compromis și va contribui la protecția drepturilor și libertăților locuitorilor din regiune.

3. Solicitarea îndeplinirii de către Rusia a angajamentelor asumate la Summit-ul OSCE din 1999 de la Istanbul de a-și retrage trupele și munițiile din regiunea transnistreană. Or, prezența militară rusă în Transnistria reprezintă unul din principalele obstacole pentru soluționarea conflictului transnistrean. UE ridică

această problema atât în cadrul OSCE, cât și în cadrul dialogului politic și de securitate cu Rusia.

4. Prin încurajarea și sprijinirea reformelor din Moldova, precum și prin oferirea statului nostru a unei perspective europene, UE contribuie la creșterea atractivității Moldovei pentru locuitorii Transnistriei și, prin urmare, la o mai mare motivație pentru reintegrarea cu restul Moldovei.

5. Acordarea asistenței UE în perioada post-conflict – un lucru destul de important având în vedere complexitatea și costurile procesului de reintegrare teritorială a RM după 15 ani de existență practic separată a regiunii transnistrene de restul Moldovei. De remarcat că pe parcursul acestei perioade regiunea transnistreană nu a avut acces la niciun program de ajustare economică sau dezvoltare socioeconomică derulate în RM de diverse organizații și agenții donatoare internaționale. În plus, va fi necesară restabilirea spațiului economic, politic, social, informațional, militar etc. comun, sarcină pentru care asistența UE și a altor instituții internaționale ne va fi extrem de utilă.

Fără îndoială, prevederile PA presupun o implicare mai mare și mai diversificată a UE în eforturile de reglementare transnistreană, una care nu se limitează doar la aspectele politice sau diplomatice, ci abordează și aspecte legate de democratizarea regiunii transnistrene, rezonând cu recentele inițiative ale Parlamentului de la Chișinău, și de reabilitarea economică și umanitară a regiunii în perioada post-conflict. Implicarea UE nu va duce automat la identificarea unei soluții, moștenirea celor 15 ani de eforturi de reglementare fără rezultat fiind una grea și interesele economice, politice și geopolitice legate de acest conflict fiind unele substanțiale. Însă UE este un actor calitativ nou, cu o greutate politică și economică incontestabilă, un actor al cărui prezență ne acordă mai multă încredere și garanție că o eventuală soluție a conflictului transnistrean va fi luată în cele mai bune tradiții europene și va răspunde aspirațiilor europene ale RM.

Dezvoltarea socioeconomică

După 50 de ani de integrare europeană, UE este a doua putere economică din lume după SUA, iar nivelurile de trai din statele UE sînt printre cele mai ridicate din lume (în 2001, valoarea medie

a PIB pe cap de locuitor era de 23.400 Euro). Piața unică, fără frontiere și în interiorul căreia persoanele, bunurile, serviciile și capitalurile se mișcă fără obstacole, moneda unică – EURO, politicile de coeziune economică și sociale sînt cîteva din elementele-cheie ale modelului economic european care au contribuit la succesul economic al UE.

Prosperitatea economică a UE este atracția principală pentru statele care vor să adere la UE. Perspectiva de aderarea la UE în același timp oferă motivația și modelul pentru reforme interne, așa cum a demonstrat experiența de aderare la UE a statelor din Europa Centrală și de Est. Asistența financiară din partea UE (care s-a ridicat la cca 18 miliarde de dolari SUA în anii 1990), accesul neîngrădit la piața unică europeană, ancorarea fermă a statelor candidate în standardele UE de calitate a guvernării și supremație a legii, combinate cu nivelul mic al salariilor, productivitatea înaltă și taxe simple au dus în statele Europei Centrale și de Est la rate de creștere economică net superioare celor din statele vechi ale UE (statele baltice, de ex. înregistrează o rată de creștere de patru ori mai mare decît cea din zona euro).

În același timp, aderarea la UE nu aduce cu sine prosperitatea și creșterea economică în mod automat. Va fi nevoie de zeci de ani pentru ca statele Europei Centrale și de Est să atingă nivelurile de trai din restul UE. Pentru ca calitatea de membru al UE să aducă beneficii reale, un stat trebuie să fie pregătit să facă față regulilor și costurilor participării într-un club de state bogate, cum este UE. Acesta este raționamentul principal pentru criteriul economic de la Copenhaga care presupune existența în statele candidate a unei economii de piață funcționale și a capacității de a face față competiției de piață din UE.

În ciuda ratei de creștere economică înaltă înregistrate pe parcursul ultimilor cinci ani, Republica Moldova rămîne a fi unul din statele cele mai sărace din Europa, cu un PIB pe cap de locuitor de 2.170 dolari SUA (evaluat la Paritatea Puterii de Cumpărare – PPC) și cca 27% din populație sub pragul absolut al sărăciei (2004).

Dezvoltarea socioeconomică a RM și aproximarea (convergența) nivelului de trai cu cel al UE este unul din obiectivele fundamentale ale PA. Pentru realizarea acestui obiectiv, PA prevede, pe de o parte, continuarea reformelor structurale din RM prevăzute în APC în vederea asigurării creșterii economice

durabile, coeziunii sociale și combaterii sărăciei. Pe de altă parte, PA prevede integrarea graduală în piața unică europeană și o serie de perspective noi pentru dezvoltarea relațiilor comerciale bilaterale, atragerea investițiilor și extinderea relațiilor economice cu UE – măsuri care în cele din urmă vor contribui la revigoarea economică a RM.

Merită a fi menționat că o mare parte din obiectivele de dezvoltare socioeconomică prevăzute în PA se suprapun cu cele trasate în Strategia de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei (SCERS) pentru 2004-2006, aprobată de Parlamentul RM în decembrie 2004. SCERS prevede o serie de reforme economice și sociale pe termen mediu care vor asigura o creștere economică echilibrată necesară pentru reducerea sărăciei și dezvoltarea durabilă a RM. SCERS stabilește următoarele obiective pe termen mediu:

- a. creșterea economică durabilă și cuprinzătoare;
- b. reducerea sărăciei și a inechității, participarea mai activă a celor săraci la dezvoltarea economică;
- c. dezvoltarea resurselor umane.

PA și SCERS împărtășesc obiectivul de lungă durată de dezvoltare socioeconomică a RM, deși abordează în mod puțin diferit acest obiectiv – PA mai mult prin prisma procesului de integrare europeană a RM, iar SCERS mai mult din perspectiva dezvoltării durabile a RM pe termen lung și a realizării Obiectivelor de Dezvoltare ale Mileniului. Deoarece obiectivele acestor strategii sînt complementare, realizarea, monitorizarea și evaluarea acestora trebuie să fie coordonate și sincronizate.

a) Creșterea economică durabilă și cuprinzătoare

PA RM-UE acordă o deosebită atenție *asigurării unei creșteri economice durabile și cuprinzătoare ca premisă esențială pentru reducerea sărăciei și ridicarea standardelor de viață*. Totodată, în PA Guvernul și-a asumat obligația de a consolida în continuare reformele pentru a conferi sistemului economic național funcționalitate și stabilitate. Alături de alte obiective, guvernul va urmări îmbunătățirea cadrului regulatoriu al afacerilor și va îmbunătăți climatul investițional.

Asigurarea unei creșteri economice implică un cadru macroeconomic stabil sau previzibil. După haosul monetar și hiperinflația de la începutul anilor 1990, autoritățile monetare moldovenești au reușit să reducă substanțial inflația în perioada 1994-1997. În

1998-2000, ca urmare a efectelor induse de criza financiară rusă, prețurile au înregistrat o accelerare. Deși creșterea prețurilor în prezent este ceva mai temperată, presiunile inflaționiste rămân înalte, erodând în primul rând veniturile reale ale populației și temperând investițiile. În domeniul macroeconomic, guvernul a atins rezultate bune în domeniul stabilității bugetare și al reducerii datoriilor externe.

După o perioadă lungă de recesiune economică acută din anii 1990, creșterea economică în Moldova a reînceput în 2000. După cum constată majoritatea studiilor, creșterea economică în Moldova este puternic favorizată de cererea de consum finanțată de transferurile de venit efectuate de muncitorii moldoveni care lucrează peste hotare. Deși ratele de creștere economică sînt relativ mari (în medie 6,3% între 2000 și 2005), calitatea și durabilitatea creșterii ridică mari semne de întrebare. Baza viitoarei creșteri este erodată de insuficiența investițiilor de capital și de faptul că emigrația aduce cu sine diminuarea cantitativă și calitativă a resurselor umane necesare pentru creștere.

Expansiunea economică nu este însoțită și de o creștere pe potrivă a numărului de locuri de muncă. Pînă în 2003 creșterea economică în general s-a produs în paralel cu reducerea numărului de locuri de muncă în întreprinderile medii și mari și cu o stagnare în sectorul întreprinderilor mici. Rata șomajului rămîne la cote relativ mici (6,8-8,5%) numai din cauza că cetățenii au opțiunea emigrării peste hotare. Anume emigrarea menține presiunile asupra pieței muncii interne la cote deocamdată suportabile.

b) Reducerea sărăciei și a inechității, participarea mai activă a celor săraci la dezvoltarea economică

În capitolul dedicat dezvoltării și reformelor sociale și economice, PA prevede drept obiectiv principal „*adoptarea măsurilor pentru reducerea sărăciei, inclusiv prin sporirea eficienței și preciziei politicilor de asistență socială*”. Creșterea economică a determinat o reducere substanțială a incidenței și profunzimii sărăciei. Creșterea economică a contribuit aproximativ cu 2/3 la scăderea totală a sărăciei. Al doilea factor ca importanță care a contribuit cu 1/3 la reducerea sărăciei a fost redistribuirea venitului. Drept rezultat, în 1999-2004 incidența sărăciei a scăzut de la 73% la 26,5%.

Totuși, avînd un sfert din cetățeni sub pragul de sărăcie, Moldova rămîne una dintre cele mai pauperizate țări europene. Sărăcia este

unul din factorii catalizatori ai emigrației forței de muncă și are nu doar manifestări economice, dar și sociale acute. În particular, se observă că săracii sînt marginalizați, participarea lor la viața comunităților este limitată și se permanentizează sentimentul de insecuritate personală acută.

Inegalitatea în distribuirea veniturilor nu a scăzut la fel de dramatic ca și incidența sărăciei. Celor mai săraci 20% din cetățeni le reveneau în 2004 numai 7% din cheltuieli de consum pe economie. Inegalitatea de venituri este și mai mare decît inegalitatea cheltuielilor, acest lucru fiind determinat de faptul că creșterea economică are o bază sectorială și teritorială îngustă.

Sectorul în care activează majoritatea relativă a populației și de care depinde cea mai mare parte a cetățenilor săraci este agricultura. Acest sector a înregistrat o evoluție economică extrem de volatilă. Riscurile în acest sector rămîn foarte mari, iar productivitatea muncii foarte mică. Luați împreună, acești factori determină venituri mult sub media națională și dificultăți în inițierea, dezvoltarea și extinderea afacerilor.

c) Dezvoltarea resurselor umane

Deși nu figurează în mod expres ca obiectiv distinct, în PA RM-UE dezvoltarea resurselor umane este reprezentată printr-o serie de alte acțiuni și măsuri (*sănătatea publică, dezvoltarea regională și rurală, politici sociale și de angajare, reorientarea cheltuielilor publice spre reducerea sărăciei în rîndul copiilor și majorarea ratelor de încadrare netă în educație*).

Pe de altă parte, deși este nominalizată ca o prioritate de interes național, dezvoltarea resurselor umane nu a făcut pînă în prezent obiectul unor evaluări aprofundate și al unor politici pe termen lung. Spre exemplu, aplicarea cercetării în economie se face cu dificultate, iar un sistem de transfer de tehnologie și inovare abia începe să funcționeze. Contribuția cercetării din fonduri publice sau private la competitivitatea economică și dezvoltare este modestă.

Analiza situației curente din domeniul resurselor umane și ocupării forței de muncă a evidențiat o serie de aspecte critice precum:

- rate relativ ridicate de abandon școlar / părăsire timpurie a școlii;
- absența unor sisteme interne de asigurare și management al calității în educație și infrastructura inadecvată în special în

mediul rural;

- insuficienta implicare a partenerilor sociali în programele specifice de dezvoltare a resurselor umane;
- productivitatea muncii scăzută;
- mobilitatea scăzută pe piața muncii;
- presiuni asupra ocupării, generate de procesele de privatizare și restructurare; cultura antreprenorială limitată;
- integrarea insuficientă a unor grupuri social-vulnerabile în educație și pe piața formală a muncii.

Acestea, cât și alte aspecte critice constituie obiectivul general în dezvoltarea capitalului uman și creșterea competitivității acestuia pe piața muncii, prin asigurarea oportunităților egale de învățare pe tot parcursul vieții și prin dezvoltarea unei piețe a muncii moderne și flexibile.

Concluzie

Planul de acțiuni Uniunea Europeană — Republica Moldova promovează relațiile dintre UE și RM la un nivel calitativ nou, deschizând noi perspective pentru procesul de integrare europeană a RM, acordînd mai multă urgență realizării angajamentelor asumate de către RM față de UE în cadrul Acordului de Parteneriat și Cooperare, stabilind domenii prioritare de acțiune și consolidînd rolul UE în realizarea uneia dintre principalele sarcini care stau în fața autorităților moldovene în prezent – reintegrarea teritorială.

PA este atît un program de aprofundare a relațiilor bilaterale dintre UE și RM, cît și o hartă de parcurs pentru continuarea procesului de reforme politice și economice interne. Reușita PA, dar și a eforturilor noastre de integrare europeană în sens mai larg, va depinde în egală măsură de astfel de factori ca gradul de aproximare a legislației RM cu cea europeană sau de integrare a RM în rețelele de transport și comunicații europene, cît și de coerența acțiunilor autorităților moldovene pe plan intern și voînța de care vor da acestea dovadă în continuarea procesului de democratizare a societății și de reforme socioeconomice.

PA nu este un acord de asociere la UE, deci nu are drept finalitate aderarea RM la UE în urma realizării acestuia, dar prevede că nivelul și amploarea relațiilor dintre RM și UE va depinde de gradul în care RM își va realiza angajamentele asumate. Acest lucru a decepționat oarecum autoritățile moldovene, care vedeau în semnarea PA drept un prim pas spre obținerea statutului de stat asociat la UE și a făcut mai mulți observatori să afirme că fără un angajament clar din partea UE de a oferi Moldovei perspectiva de aderare, RM nu va fi destul de motivată să implementeze reformele propuse. Pe de altă parte, acest lucru are și un mare avantaj – obținem timpul și sprijinul tehnic și financiar din partea UE necesare pentru a ne apropia de criteriile de aderare la UE,

or la momentul actual RM nu este pregătită din punct de vedere economic și politic pentru aderare, nu în ultimul rînd din cauza dezintegrării teritoriale a statului nostru. Reformele prevăzute în PA sînt în deplină concordanță cu programele și strategiile interne pe care guvernarea actuală s-a angajat să le realizeze, deci acestea trebuie realizate oricum, fără a fi neapărat condiționate din exterior. În plus, orice stat care vrea cu adevărat să urmeze modelul european de dezvoltare și care are destulă voință politică să se pregătească pentru aderare pe parcursul a cîtorva ani cu ajutorul Bruxelles-ului are toate șansele de a reuși. Chiar dacă în 2008, după realizarea PA, Moldovei nu îi este oferită perspectiva clară de aderare, RM va avea în spate cîțiva ani buni de reforme instituționale și integrare în politicile și programele UE. RM va fi un stat mult mai democratic, mai dezvoltat și mai competitiv pe arena mondială, deci un stat mult mai pregătit să adere la UE și cu argumente serioase în acest sens.

Este un lucru cunoscut că procesul de integrare europeană a statelor din Europa Centrală și de Est le-a dat acestora motivația și modelul necesar pentru a pune pe picioare niște democrații stabile și economii de piață funcționale și pentru a atinge rate de creștere economică înalte și stabile în termene foarte scurte. Către sfîrșitul anilor 1990, aceste state au atins un nivel de dezvoltare politică și instituțională care a făcut imposibil refuzul UE de a le accepta în calitate de membre, în ciuda veniturilor și salariilor încă destul de mici față de cele din statele UE. Ratele de creștere economică actuale din aceste noi state membre sînt net superioare celor din restul UE, de exemplu în statele baltice creșterea economică este de patru ori mai mare decît în zona euro, iar investitorii adoră aceste noi state pentru salariile mici, productivitatea înaltă și taxele simple.

Astfel, chiar dacă nici Acordul de Parteneriat și Cooperare dintre UE și RM, și nici PA nu prevăd aderarea RM la UE, aceste două acorduri formează baza juridică și politică a relațiilor dintre UE și RM, iar prioritatea absolută a autorităților de la Chișinău trebuie să fie realizarea obiectivelor trasate în acestea. Realizarea deplină și în termen a acestor acorduri, însoțită de un proces viguros de reforme politice și economice interne, dar și de eforturi susținute pe plan diplomatic, ne va permite negocierea în 2008 – an în care atît APC, cît și PA expiră – a unui cadru de relații cu UE mult mai corespunzător aspirațiilor noastre de integrare europeană.

Bibliografie

Documente

1. *Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova*, www.mfa.md (varianta în limba română), www.europa.eu.int (varianta în limba engleză)
2. *Functioning of Democratic Institutions in Moldova (Funcționarea instituțiilor democratice din Moldova)*, Raport al Comitetului pentru onorarea obligațiilor și angajamentelor de către statele membre al Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, Doc. 10671, 16 septembrie 2005, www.CE.int
3. *Nations in Transit (Națiuni în tranziție 2005), raport de țară pentru Moldova*, Freedom House, www.freedomhouse.org
4. *Strategia europeană a Republicii Moldova (proiect)*, Institutul de Politici Publice, www.ipp.md
5. *A secure Europe in a better world: European Security Strategy (Mai multă securitate pentru Europa într-o lume mai bună: Strategia europeană de securitate)*, 12 decembrie 2003, Bruxelles, www.europa.eu.int
6. *Acordul de Parteneriat și Cooperare UE-Moldova*, www.mfa.md
7. *Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours (Europa lărgită – vecinătatea: un cadru nou pentru relațiile cu vecinii noștri din est și sud)*, Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlament, 11 martie 2003, Bruxelles, www.europa.eu.int
8. *Raport intern de evaluare semestrială a implementării Planului de Acțiuni RM-UE*, Guvernul Republicii Moldova, septembrie 2005, www.mfa.md
9. *Concepție privind cooperarea dintre Parlamentul RM și societatea civilă*, noiembrie 2005, www.parlament.md
10. *Report of the Government of the Republic of Moldova on the*

implementation of the EU-Moldova Action Plan, August – October 2005 (Raportul Guvernului RM cu privire la implementarea Planului de Acțiuni UE-Moldova, august – octombrie 2005), www.mfa.md

11. *Local democracy in Moldova (Democrația locală în Moldova), Raport al Congresului Puterilor Locale și Regionale al Consiliului Europei, CPL (12) 9, 9 noiembrie 2005, www.CE.int*
12. *Statement of preliminary findings and conclusions by the OSCE/ODIHR election observation mission to the parliamentary elections in Moldova (Concluziile preliminare ale misiunii OSCE/ODIHR de observare a alegerilor parlamentare din Moldova din 6 martie 2005), www.osce.org/odihr*

Studii și analize:

1. *Tranziție: retrospective și perspective, Asociația pentru Democrație Participativă (ADEPT), Editura Gunivas, Chișinău, 2002*
2. *A survey of the European Union (O analiză a extinderii europene), „The Economist”, 22 noiembrie 2003*
3. *Nicu Popescu, EU in Moldova –Settling conflicts in the neighbourhood (UE în Moldova – reglementarea diferendelor din vecinătate), Occasional Paper no. 60, Institute for Security Studies, www.iss-eu.org*
4. *Valeriu Gheorgiu, EU-Moldova Action Plan: Negotiations and Implementation (Planul de Acțiuni UE-Moldova: negocieri și implementare), Institutul pentru Politici Publice, www.ipp.md*
5. *The EU’s Eastern Borders (Frontierele estice ale UE), “The Economist”, 25 iunie 2005*
6. *Wim van Moers, Moldova ante portas: the EU Agendas of Conflict Management and ‘Wider Europe’ (Moldova ante portas: agenda UE de gestiune a conflictelor și „Europa Lărgită”), www.eurojournal.org*
7. *Hellen Wallace, William Wallace, Procesul politic în Uniunea Europeană, Editura ARC, Chișinău, 2004*
8. *Ann Lewis (ed.), The EU and Moldova (UE și Moldova), The Federal Trust for Education and Research, Londra, 2004*
9. *Alegeri 2005, Asociația pentru Democrație Participativă (ADEPT), Editura Gunivas, Chișinău, 2005*
10. *The EU Security Strategy: Implications for EU Conflict Prevention (Strategia de securitate a UE: implicații pentru activitățile UE*

- de prevenire a conflictelor*), International Alert and Saferworld EU Policy Paper, Londra, 2004, www.international-alert.org
11. *Planul de Acțiuni Moldova-UE: de la realitate la euforie*, Integrarea europeană pas cu pas, „Timpul”, octombrie 2005
 12. *Рынок Приднестровья: его влияние на политику и экономику Республики Молдова (Piața Transnistriei și influența acesteia asupra politicii și economiei RM)*, Центр стратегических исследований и реформ, iunie 2005, Chișinău – Tiraspol, www.cisr-md.org
 13. *Memoriu al organizațiilor neguvernamentale de media cu prilejul zilei mondiale a libertății presei*, 3 mai 2005, <http://ijc.md>
 14. *Barometrul de Opinie Publică*, decembrie 2005, Institutul de Politici Publice, www.ipp.md

Pagini de Internet utile

1. Uniunea Europeană, www.europa.eu.int
2. Delegația Comisiei Europene în Republica Moldova, www.delmda.cec.eu.int
3. Guvernul Republicii Moldova, www.gov.md
4. Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene al Republicii Moldova, www.mfa.md
5. Consiliul Europei, www.coe.int
6. Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE): www.osce.org
7. ONU în Moldova, www.un.md
8. Transparency International Moldova, www.transparency.md
9. Freedom House, www.freedomhouse.org
10. SCERS, www.scers.md
11. Asociația pentru Democrație Participativă, www.e-democracy.md
12. Expert Grup, www.expert-grup.org
13. Centrul de Investigații Strategice și Reforme, www.cisr-md-org
14. Centrul Independent de Jurnalism, <http://ijc.md>
15. Institutul de Politici Publice, www.ipp.md
16. Știri despre UE, www.euobserver.com
17. Știri despre Moldova, www.azi.md

