



*Empowered lives.
Resilient nations.*



Raportul Național de Dezvoltare Umană

2012

ASPIRAȚIILE EUROPENE
ȘI DEZVOLTAREA UMANĂ
A REPUBLICII MOLDOVA

Raportul Național de Dezvoltare Umană 2012

ASPIRAȚIILE EUROPENE ȘI DEZVOLTAREA UMANĂ A REPUBLICII MOLDOVA

Chișinău, 2012



Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare lucrează cu oamenii la toate nivelurile societății pentru a sprijini crearea unor țări rezistente la crize și pentru a ghida și susține o dezvoltare, care contribuie la îmbunătățirea vieții fiecărui om. Prezenți în 177 de țări și teritorii, noi oferim o perspectivă globală și soluții locale pentru abilitarea oamenilor și pentru crearea unor țări rezistente. Vizitați: www.undp.org și www.undp.md.

*Empowered lives.
Resilient nations.*

Analiza și recomandările de politici din prezentul raport nu reflectă neapărat punctul de vedere al Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, al Comitetului Executiv al PNUD sau al statelor membre ale ONU. Raportul este o publicație independentă, realizată la comanda PNUD și reprezintă rezultatul eforturilor comune ale unei echipe de consultanți, consilieri și autori eminenți, coordonate de Grupul consultativ.

Aspirațiile europene și dezvoltarea umană a Republicii Moldova: Raportul Naț. de Dezvoltare Umană, ...
EXPERT-GRUP: Valeriu Prohnițchi [et al.] ; experts: Ion Osoianu. – Ch.: S. n., 2012
(Tipogr. "Nova-Imprim"). – ISBN 978-9975-4345-7-7.

... 2012. – 2012. – 159 p. – 100 ex. – ISBN 978-9975-4345-8-4.

[338+327](478):061EU(047)

A 88

Copyright ©2012

Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) în Republica Moldova

Strada 31 august 1989, 131, Chișinău, MD-2012, Republica Moldova

Toate drepturile rezervate. Reproducerea, stocarea într-un sistem computerizat sau transmiterea parțială sau integrală a acestei publicații sub orice formă sau prin orice mijloace, electronice, mecanice, prin fotocopiere, înregistrare sau în alt mod, fără permisiunea prealabilă în formă scrisă, sunt interzise.

Design: **Ion Axenti**

Tipărită de Nova Imprim

Republica Moldova



ECHIPA RNDU 2012:

Centrul Analitic Independent EXPERT-GRUP:

Valeriu Prohnițchi, director executiv

Ana Popa, director program „Analize și prognoze macroeconomice”

Adrian Lupușor, director program „Sectorul monetar. Modele economice”

Rustam Romaniuc, director program „Economia politică a reformelor și integrării europene”

Experți:

Ion Osoianu, expert independent în administrare publică, dezvoltare regională și politici de integrare europeană.

PNUD Moldova:

Alex Oprunenco, Specialist în politici, Unitatea de politici

Dumitru Vasilescu, Manager de proiect, Proiectul “Analiza Politicilor”

CUVÂNT ÎNAINTE



Republica Moldova este o democrație tânără,
dar cu succese vădite în procesul de modernizare
politică, economică și socială.

Progresul realizat în ultimele două decenii, dar mai ales în ultimii ani, ne permite să reflectăm asupra perspectivelor de dezvoltare a țării, domeniilor în care eforturi sporite trebuie depuse pentru a face progresul ireversibil. Republica Moldova trebuie să atragă atenție și la provocările majore pe care urmează să le confruntăm, precum și la strategiile de depășire a acestora.

Este deja o tradiție ca fiecare Raport Național de Dezvoltare Umană asigură continuitatea eforturilor naționale în vederea analizei nivelului și a progresului în ceea ce privește dezvoltarea umană. În acest sens, Raportul actual nu este o excepție. Totodată, noul Raport este unic datorită faptului că abordează problematica aspirațiilor de integrare europeană a țării prin prisma dezvoltării umane; caută să elucideze dinamica relațiilor strânse și influențelor reciproce între ambele procese, să sporească gradul de înțelegere a complexității procesului de integrare europeană și impactul acestuia asupra dezvoltării umane, asupra capacităților societății de a asigura condițiile și premisele necesare pentru ca toți oamenii să poată trăi și activa în condiții decente, bucurându-se de oportunitățile existente și de cele noi, precum și să-și realizeze potențialul creativ.

Aspirațiile de integrare europeană a țării nu pot fi desprinse din contextul actual de dezvoltare. În acest sens, Raportul examinează principalele obstacole și oportunități, plasându-le în con-

textul mai larg al procesului de transformare politică, economică și socială prin care trece țara. Ca orice proces social, integrarea europeană nu poate avea un parcurs linear și nici nu este o stradă cu unic sens. Procesul trebuie să fie privit multidimensional. El nu aduce doar beneficii și avantaje. Adicional la eforturile politicianilor sau tehnocraților, sunt necesare măsuri susținute de toată societatea, schimbări de optică sau mentalitate ce ar cuprinde fiecare cetățean, și desigur o comunicare și coeziune socială fără precedent. Doar în asemenea condiții el se poate încununa cu succes.

În acest sens, raportul actual nu oferă doar soluții și recomandări de politici relevante pentru factorii decizionali. Analiza dorește să ofere și spațiu pentru discuții și, sunt sigură, va genera dezbateri fascinante și constructive la nivel național și local în ceea ce privește multidimensionalitatea integrării europene și dezvoltării umane incluzive și durabile.

Vreau pe această cale să aduc sincere mulțumiri colegilor de la Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, altor ministere de resort, mediului academic, societății civile, grupurilor analitice din țară, precum și tuturor celor care au contribuit direct sau indirect la realizarea acestui studiu. În special aș dori să subliniez eficiența și modul constructiv de funcționare a Comitetului Consultativ și membrilor acestuia. Țin să subliniez profesionalismul și aportul substanțial adus de către autori în realizarea scopului major pus în fața acestui produs analitic. Sperăm cu toții că acest raport, prin recomandările sale, chiar dacă aparțin în totalitate autorilor, va aduce o contribuție importantă la eforturile naționale continue de a edifica o societate incluzivă și, în mod direct, la o dezvoltare umană durabilă pentru Republica Moldova și toți cetățenii acesteia.

Nicola Harrington-Buhay
Reprezentant Permanent PNUD și
Coordonatorul Rezident ONU

PREFAȚĂ



Integrarea europeană a Republicii Moldova este un deziderat al politicilor statului, dar și al cetățenilor de rând.

Prin eforturi consolidate și cu ajutorul partenerilor interni și externi, actualul Guvern a reușit în ultimii ani să întreprindă măsuri concrete de apropiere de Uniunea Europeană, de promovare a valorilor și standardelor europene în diverse domenii, inclusiv economie, cultură, viață socială. În același timp, legislația națională a fost îmbunătățită considerabil pe diverse segmente și corespunde rigorilor și standardelor europene. Implementarea cadrului strategic de dezvoltare, prescris în Strategia Moldova 2020 și într-o serie de politici sectoriale conexe, ne va permite să avansăm și mai mult pe această direcție. Suntem foarte aproape de finalizarea cu succes a negocierilor pe marginea Acordului de Asocieră cu Uniunea Europeană, fapt care ne va permite să avansăm și mai rapid pe acest vector european.

Dezvoltarea umană durabilă a țării, credem, este un deziderat la fel de important, dar și congruent cu obiectivul de integrare europeană. Oamenii acestei țări merită să ducă o viață decentă, să se bucure de condiții favorabile pentru a-și manifesta toate aptitudinile și capacitățile, să trăiască într-un mediu prietenos. Dezvoltarea umană este o precondiție importantă pentru avansarea sustenabilă a țării. Integrarea cu succes a Republicii Moldova în structurile europene, în Uniunea Europeană, nu este și nu va fi posibilă fără asigurarea tuturor condițiilor pentru o dezvoltare umană durabilă.

Raportul Național de Dezvoltare Umană, ediția 2012, prezintă o analiză multilaterală a aspirațiilor

de integrare europeană a țării și a potențialului de dezvoltare umană, a interconexiunilor dintre acestea în condițiile economice, sociale, politice și culturale actuale. Acest raport reprezintă o contribuție a tuturor actorilor implicați la înțelegerea mai bună a realității în care trăim, precum și a perspectivelor de care dispunem. Sugerez, cu această ocazie, tuturor actorilor implicați ca din această analiză să desprindă propuneri și recomandări de politici care să ne fie utile în realizarea scopurilor strategice ale țării. Aș vrea să subliniez că acest Raport se adresează nu doar factorilor decizionali sau specialiștilor în diverse domenii înguste, dar și cetățeanului de rând. Anume contribuția cetățeanului de rând este, de fapt, cea determinantă. Doar implicarea tuturor cetățenilor la dezvoltarea durabilă și incluzivă a țării, conjugarea eforturilor în jurul unei viziuni comune, ne va da posibilitatea apropierii reale de Uniunea Europeană și de valorile europene într-un arc de timp rezonabil.

Din numele Guvernului Republicii Moldova, cabinetului de miniștri, doresc să re-confirm ferma mea convingere că integrarea în Uniunea Europeană este cea mai fezabilă cale de modernizare a țării. Noi suntem obligați, în special în virtutea circumstanțelor și față de generațiile viitoare, să construim o Europă la noi acasă. Doresc să mulțumesc colegilor de la Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei al Republicii Moldova, pentru efortul depus în coordonarea procesului consultativ larg întru elaborarea acestui raport. Vreau să mulțumesc membrilor Comitetului Consultativ, din care fac parte reprezentanți ai tuturor ministerelor de resort, partenerilor de dezvoltare și mediului academic, precum și colectivului de autori pentru efortul intelectual depus. Fiecare avem de făcut anumite concluzii de aici, or acestea ne pot fi utile în dialogul constructiv cu toți cei interesați de dezvoltarea umană durabilă și incluzivă a Republicii Moldova pentru un viitor mai bun al poporului nostru.

Vladimir Filat
Prim-ministru al Republicii Moldova

MULȚUMIRI

În procesul de elaborare, acest Raport a beneficiat enorm de contribuții valoroase din partea numeroaselor persoane și organizații menționate mai jos. Mulți alții au contribuit la acest Raport fie direct, prin reacții la versiunile sale preliminare, discuții, documente de informare, fie indirect, prin cercetările pe care le-au realizat. Suntem deosebit de recunoscători colegilor de la Oficiul Raportului de Dezvoltare Umană al PNUD din New York și Centrului Regional PNUD din Bratislava pentru susținerea profesională pe care au acordat-o la elaborarea acestui Raport. Echipa datorează mulțumiri doamnei Nicola Harrington-Buhay, Coordonator Rezident ONU/Reprezentant Permanent al PNUD în Republica Moldova și doamnei Narine Sahakyan, Reprezentant Permanent Adjunct al PNUD, pentru suportul intelectual și ghidarea profesională de care a beneficiat Raportul. Aducem mulțumiri deosebite doamnei Kaarina Immonen, precedentul Coordonator Rezident ONU/Reprezentant Permanent al PNUD în Republica Moldova și doamnei Matilda Dimovska, precedentul Reprezentant Permanent Adjunct al PNUD, pentru contribuția lor importantă la conceptualizarea acestui raport. De asemenea, autorii doresc să mulțumească în mod special domnului Dumitru Vasilescu, Manager al Proiectului de Analiză a Politicilor/RNDU și domnului Alexandru Oprunenco, Specialist de Politici, ambii din cadrul PNUD Moldova, pentru susținerea inestimabilă oferită în procesul de elaborare a Raportului. Autorii doresc să mulțumească tuturor celor implicați direct sau indirect în procesul elaborării acestui Raport, asumându-și totodată responsabilitate exclusivă pentru orice erori rămase în text.

Recenzenți și contribuitoari la raport

Analiza prezentată este rezultatul îndrumărilor, contribuțiilor tehnice și consultării unor experți și specialiști din diverse domenii. De asemenea, PNUD – Moldova și echipa de autori sunt recunoscători pentru criticile, observațiile și contribuțiile utile oferite de colegii recenzenți din țară și din străinătate. Echipa dorește să aducă mulțumiri deosebite colaboratorilor de la Centrul Regional PNUD din Bratislava Andrei

Ivanov, Elena Danilova-Cross, Mihail Peleah, precum și întregii echipe a Centrului Regional PNUD din Bratislava și colaboratorilor Oficiului Raportului de Dezvoltare Umană al PNUD din New York Christina Hackmann, Mary Ann Mwangi, Jonathan Hall și alții.

Comitetul Consultativ și procesul de consultări

Raportul a trecut prin diverse runde de consultări bilaterale și multilaterale și a fost subiectul a trei reuniuni ale Comitetului Consultativ al RNDU. Ca urmare a unei largi participări, textul Raportului a fost îmbunătățit considerabil și o multitudine de observații pertinente au fost luate în considerare. Versiunile preliminare ale Raportului au beneficiat de comentarii scrise și verbale venite de la

Kaido Sirel (Delegația UE în Republica Moldova), Sergiu Sainciuc, Diana Stratulat (Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei), Daniela Cujbă, Valeriu Gheorghiu, Veaceslav Pitușcan (Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene), Octavian Calmăc (Ministerul Economiei), Alexandru Stratulat (UNICEF), Ulziisuren Jamsran, Corneliu Eftodi (UN Women), Boris Gilcă, Viorel Gorceag (UNFPA), întreaga echipă EUHLPAM, în special Georgeta Mincu, Andreea Capussela, Stuart Brown, Tatiana Kalkanova și alții, Ala Lipcan, Oxana Lipcanu (OIM), Claude Cahn (Consilier ONU pentru drepturile omului), reprezentanți ai diverselor misiuni diplomatice acreditate în Republica Moldova, în special Ambasada Republicii Federale Germania, Ambasada României; Ala Negruță, Elena Vatcarău (BNS), Ion Jigău (CBS-Axa), Victor Juc (Academia de Științe a Republicii Moldova) și mulți alții. O contribuție deosebită și-au adus-o reprezentanții mediului academic și membrii grupului de cititori, care au oferit susținere consultativă la etapa de conceptualizare a actualului Raport Național de Dezvoltare Umană. Autorii doresc să își exprime recunoștința companiei IMAS-INC pentru activitatea excelentă în designul și realizarea sondajului sociologic.



CUPRINS:

CUVÎNT ÎNAINTE	IV
PREFAȚĂ	V
MULȚUMIRI	VI
ACRONIME ȘI ABREVIERI	XII
INTRODUCERE	XIV
SUMAR EXECUTIV	1
1. DEZVOLTAREA UMANĂ ÎN REPUBLICA MOLDOVA: REALIZĂRI ȘI PROVOCĂRI.....	7
1.1. Moldova în clasamentul global al Indicelui Dezvoltării Umane.....	8
1.2. Dezvoltarea umană a Republicii Moldova în comparație cu noii membri ai UE.....	12
1.3. Dezvoltarea umană în Republica Moldova: compararea progreselor și eșecurilor	16
1.3.1. Inegalitatea și sărăcia	19
1.3.2. Trăind o viață lungă și sănătoasă	23
1.3.3. Ameliorarea dezvoltării umane prin educație mai bună.....	25
1.3.4. Dezvoltarea umană prin oportunități egale pentru femei și bărbați	28
1.3.5. Durabilitatea mediului	30
2. INTEGRAREA EUROPEANĂ ȘI DEZVOLTAREA UMANĂ: LECTIILE ISTORIEI ȘI OPORTUNITĂȚILE VIITORULUI	32
2.1. Pentru pace și bunăstare: logica evoluției Uniunii Europene	33
2.2. Impactul integrării europene asupra dezvoltării: studii de caz din extinderea UE în anii 2000, Balcanii de Vest și partenerii Politicii Europene de Vecinătate	35
2.3. Cele mai importante evoluții în relația Uniunea Europeană – Republica Moldova	39
2.4. Viitorul Moldovei într-o Europă extinsă: ce va aduce ziua de mâine?	42
2.5. Integrarea europeană a Republicii Moldova: voci și atitudini ale populației.....	44
3. INTEGRAREA EUROPEANĂ A REPUBLICII MOLDOVA: EVALUAREA IMPACTULUI ECONOMIC ȘI COMERCIAL	48
3.1. Impactul competitiv al Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător asupra sectorului agroalimentar	49
3.1.1. O imagine de ansamblu a sectorului agricol	50
3.1.2. Evaluarea impactului Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător asupra sectorului agroalimentar.....	52
3.2. Impactul competitiv al Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător asupra sectorului industrial	57
3.2.1. O imagine de ansamblu a sectorului industrial	57
3.2.2. Evaluarea impactului competitiv al Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător asupra sectorului industrial.....	58
3.3. Aprofundat și Cuprinzător: integrarea dincolo de sfera comercială.....	61
3.3.1. Standarde sanitare și fitosanitare	61

3.3.2. Armonizarea legislației economice și comerciale.....	62
3.3.3. Drepturile consumatorului.....	63
3.3.4. Politicile privind concurența și ajutorul de stat	63
3.3.5. Liberalizarea serviciilor.....	64
3.3.6. ZLSAC: cuprinzător și pentru Transnistria	64
3.4. Compararea strategică a opțiunilor integraționiste ale Republicii Moldova.....	65
4. IMPACTUL LIBERALIZĂRII REGIMULUI DE VIZE DINTRE REPUBLICA MOLDOVA ȘI UNIUNEA EUROPEANĂ	71
4.1. Liberalizarea regimului de vize și migrația: percepții versus fapte	72
4.2. Impactul economic al regimului liberalizat de vize	75
4.3. Impactul social al regimului liberalizat de vize	76
5. INTEGRAREA EUROPEANĂ A REPUBLICII MOLDOVA: IMPACTUL ASUPRA DREPTURILOR OMULUI ȘI JUSTIȚIEI	81
5.1. Punerea în aplicare a drepturilor omului prin integrarea juridică	82
5.1.1. De ce analizăm drepturile omului în contextul integrării europene?	82
5.1.2. Aranjamentele curente ce protejează drepturile omului în Republica Moldova	84
5.1.3. Cazul atitudinilor față de minorități.....	86
5.1.4. Impactul potențial al integrării europene.....	87
5.2. Accesul la justiție	89
5.3. Statul de drept și democrația: situația curentă și perspectivele	90
5.3.1. Consolidarea rolului sistemului de justiție.....	91
5.3.2. Principalele obstacole instituționale pentru un sistem de justiție imparțial și eficient în Moldova	91
5.3.3. Cum să edificăm un sistem de justiție independent și eficient?	93
6. CAPITALUL UMAN: PREMISĂ-CHEIE A UNEI INTEGRĂRI EUROPENE DE SUCCES	96
6.1. Impactul capitalului uman asupra agendei de reforme pentru integrarea europeană	97
6.2. Autoritățile publice locale – actori-cheie în procesul de integrare europeană a Republicii Moldova	100
6.3. Societatea civilă: sursa capitalului uman și susținătorul integrării europene	103
6.4. Integrare europeană printr-o forță de muncă mai competentă și mai competitivă	105
6.5. Rolul cooperării UE – Republica Moldova în domeniul educației în dezvoltarea capitalului uman.....	109
7. AVANSAREA PE CALEA MODERNIZĂRII: CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI DE POLITICI	113
LITERATURĂ ȘI SURSE	124
ANEXE	128



LISTA TABELELOR:

Tabelul 1.	VALORILE INDICELUI DEZVOLTĂRII UMANE ȘI POZIȚIILE STATELOR MEMBRE ALE UE, BALCANII DE VEST ȘI ȚĂRILE PARTENERIATULUI ESTIC, ANUL 2011	10
Tabelul 2.	DECALAJUL DINTRE VALOAREA IDU ÎN REPUBLICA MOLDOVA ȘI ÎN NOILE ȚĂRI MEMBRE ALE UE, PROCENTE, IDU AL REPUBLICII MOLDOVA = 100 PROCENTE, PERIOADA 2000-2011	14
Tabelul 3.	SEGMENTELE CU CEL MAI ÎNALT NIVEL DE CONCURENȚĂ ANTICIPAT DINTRE PRODUSELE AGROALIMENTARE EUROPENE ȘI CELE MOLDOVENEȘTI, ANUL 2010	55
Tabelul 4.	MĂRFURI PENTRU CARE REPUBLICA MOLDOVA ÎNREGISTREAZĂ AVANTAJ COMPETITIV ÎN COMPARAȚIE CU UE, ANUL 2010.....	60
Tabelul 5.	MĂRFURILE CU CEA MAI INTENSĂ COMPETIȚIE ÎNTRE PRODUCĂTORII INDUSTRIALI MOLDOVENI ȘI EUROPENI, ANUL 2010	61
Tabelul 6.	VARIAȚIA PRINCIPALILOR INDICATORI ECONOMICI, SCHIMBĂRI PROCENTUALE FAȚĂ DE ECHILIBRUL DE BAZĂ	69
Tabelul 7.	PRINCIPALELE BARIERE ÎN IMPLEMENTAREA PROIECTELOR SUSȚINUTE DIN FONDURI EUROPENE LA NIVEL LOCAL	101
Tabelul 8.	PROBLEME ÎNTÂLNITE DE AUTORITĂȚILE PUBLICE LOCALE PENTRU COFINANȚAREA PROIECTELOR FINANȚATE DE UE	102
Tabelul 9.	EFECTELE ZLSAC CU UE ȘI ZLS CU TURCIA ASUPRA CERERII DE FORȚĂ DE MUNCĂ	107

LISTA CASETELOR:

Caseta 1.	CUM ESTE CALCULAT INDICELE DEZVOLTĂRII UMANE?	8
Caseta 2.	INDICELE MULTIDIMENSIONAL AL SĂRĂCIEI ÎN REPUBLICA MOLDOVA.....	11
Caseta 3.	DEZVOLTAREA UMANĂ ÎN TRANSNISTRIA.....	12
Caseta 4.	POLITICA DE DEZVOLTARE A UE ȘI DEZVOLTAREA UMANĂ.....	33
Caseta 5.	FAPTE ȘI DATE-CHEIE PRIVIND COOPERAREA DINTRE REPUBLICA MOLDOVA ȘI UNIUNEA EUROPEANĂ	40
Caseta 6.	CE SUNT MODELELE DE ECHILIBRU GENERAL APLICAT ȘI DE CE SUNT UTILE?	66

LISTA FIGURILOR:

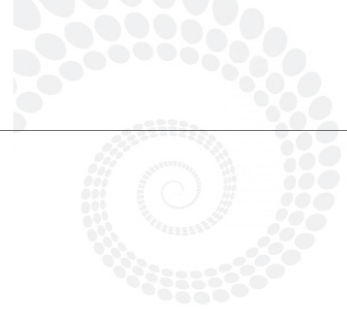
Figura 1.	IDU ȘI IDU NON-VENIT ÎN NOILE STATE MEMBRE ALE UE ȘI REPUBLICA MOLDOVA, ANUL 2011	13
Figura 2.	VALOAREA COMPONENTELOR IDU ÎN REPUBLICA MOLDOVA ȘI ÎN NOILE STATE MEMBRE ALE UE, ANUL 2009.....	13
Figura 3.	INDICI AFERENȚI DEZVOLTĂRII UMANE ÎN REPUBLICA MOLDOVA ȘI ÎN NOILE STATE MEMBRE ALE UE, ANUL 2011	14
Figura 4.	CORELAȚIA DINTRE PONDEREA CHELTUIELILOR PUBLICE PENTRU EDUCAȚIE DIN PIB, PROCENTE, MEDIA PENTRU PERIOADA 2006 -2009 ȘI COMPONENTA EDUCAȚIE A IDU, ANUL 2009	15
Figura 5.	CORELAȚIA DINTRE PONDEREA CHELTUIELILOR PUBLICE PENTRU SĂNĂTATE DIN PIB, PROCENTE, ANUL 2009 ȘI COMPONENTA SĂNĂTATE A IDU, ANUL 2009	16
Figura 6.	CORELAȚIA DINTRE VENITUL NAȚIONAL BRUT PE CAP DE LOCUITOR ȘI COMPONENTELE NON-VENIT ALE INDICELUI DE DEZVOLTARE UMANĂ, ANUL 2011	17
Figura 7.	CORELAȚIA DINTRE VENITUL NAȚIONAL BRUT PE CAP DE LOCUITOR, USD, ȘI NIVELUL DE SATISFAȚIE FAȚĂ DE VIAȚĂ ÎN GENERAL, ANUL 2011	18
Figura 8.	CORELAȚIA DINTRE INDICELE DE DEZVOLTARE UMANĂ ȘI NIVELUL DE SATISFAȚIE FAȚĂ DE VIAȚĂ ÎN GENERAL, ANUL 2011	18
Figura 9.	INDICELE DEZVOLTĂRII UMANE AL REPUBLICII MOLDOVA, INDICELE DEZVOLTĂRII UMANE AJUSTAT PENTRU INEGALITATE ȘI INDICIILOR COMPOZIȚII, ANUL 2011.....	19
Figura 10.	OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ PE SECTOARE ECONOMICE, 2008=100 PROCENTE, PERIOADA 2008-2011	20
Figura 11.	RATELE SĂRĂCIEI ABSOLUTE ȘI RATELE SĂRĂCIEI EXTREME (AXA DIN DREAPTA) PE MEDII DE REȘEDINȚĂ, PROCENTE DIN POPULAȚIA TOTALĂ, PERIOADA 2006-2010.....	21
Figura 12.	RAPORTUL DINTRE VENITUL DISPONIBIL ȘI MINIMUL DE EXISTENȚĂ, PE MEDII DE REȘEDINȚĂ, PERIOADA 2006-2011	22
Figura 13.	SPERANȚA DE VIAȚĂ LA NAȘTERE ȘI SPERANȚA DE VIAȚĂ AJUSTATĂ LA SĂNĂTATE, ANUL 2009	23
Figura 14.	SPERANȚA DE VIAȚĂ LA NAȘTERE, PE MEDII DE REȘEDINȚĂ, PERIOADA 2000-2011	24
Figura 15.	MEDIA ANILOR DE ȘCOLARIZARE ȘI DURATA PRECONIZATĂ DE ȘCOLARIZARE ÎN REPUBLICA MOLDOVA, PERIOADA 1980-2011	26
Figura 16.	RATELE BRUTE DE CUPRINDERE ÎN ÎNVĂȚĂMÂNT PE NIVELE DE EDUCAȚIE, PROCENTE, PERIOADA 2000-2011	26
Figura 17.	RATELE BRUTE DE CUPRINDERE ÎN ÎNVĂȚĂMÂNTUL OBLIGATORIU PE MEDII DE REȘEDINȚĂ, PROCENTE, PERIOADA 2006-2011	27
Figura 18.	SCORUL PENTRU INDICELE OPORTUNITĂȚILOR ECONOMICE PENTRU FEMEI ÎN REPUBLICA MOLDOVA ȘI MEDIA ÎN UE, ANUL 2012	29
Figura 19.	CORELAȚIA DINTRE VENITUL NAȚIONAL BRUT PE CAP DE LOCUITOR ȘI INDICELE PERFORMANȚEI DURABILE A MEDIULUI DIN UE, BALCANII DE VEST ȘI ȚĂRILE PARTENERIATULUI ESTIC	31



Figura 20.	EVOLUȚIA VALORII MEDII A IDU ÎN STATELE FONDATOARE ALE UE ȘI NOILE STATE-MEMBRE, PERIOADA 1980-2010	35
Figura 21.	CREȘTEREA INDICELUI DEZVOLTĂRII UMANE ÎN ROMÂNIA ȘI BULGARIA, PERIOADA 1995-2010.....	36
Figura 22.	CREȘTEREA INDICELUI DEZVOLTĂRII UMANE ÎN CINCI ȚĂRI DIN BALCANII DE VEST, PERIOADA 2005-2011	37
Figura 23.	EVOLUȚIA PROCENTAJULUI RESPONDENȚILOR MOLDOVENI CARE AR VOTA PENTRU ADERAREA REPUBLICII MOLDOVA LA UE, PERIOADA APRILIE 2003- NOIEMBRIE 2012	44
Figura 24.	DISTRIBUȚIA RĂSPUNSURILOR PENTRU ÎNTREBAREA „CARE DIN TEMELE URMĂTOARE SUNT DISCUTATE CA PARTE A NEGOCIERILOR CURENTE DINTRE REPUBLICA MOLDOVA ȘI UE?”	46
Figura 25.	ATITUDINI PRIVIND AUTO-IDENTITATEA EUROPEANĂ PERSONALĂ ȘI IDENTITATEA EUROPEANĂ A REPUBLICII MOLDOVA	47
Figura 26.	INTENSITATEA COMERȚULUI INTRA-REGIONAL DINTRE REPUBLICA MOLDOVA ȘI UE-27 PENTRU PRODUSELE AGROALIMENTARE ȘI TOTAL PRODUSE, PERIOADA 2005-2010.....	53
Figura 27.	COMPETITIVITATEA PRODUSELOR AGROALIMENTARE MOLDOVENEȘTI PE PIEȚELE UE, INDICII AVANTAJELOR COMPETITIVE RELEVATE ÎN CIFRE, ANUL 2010	54
Figura 28.	INTENSITATEA COMERȚULUI INTRA-REGIONAL DINTRE REPUBLICA MOLDOVA ȘI UE-27 PENTRU PRODUSELE INDUSTRIALE ȘI TOTAL PRODUSE, PERIOADA 2005-2010.....	58
Figura 29.	COMPETITIVITATEA PRODUSELOR INDUSTRIALE MOLDOVENEȘTI PE PIEȚELE EUROPENE, INDICII AVANTAJELOR COMPETITIVE RELEVATE ÎN CIFRE, ANUL 2010	59
Figura 30.	CETĂȚENI MOLDOVENI IDENTIFICAȚI CU PREZENȚĂ ILEGALĂ ÎN ȚĂRILE MEMBRE ALE UE, NUMĂR TOTAL ȘI COTA DIN NUMĂRUL TOTAL DE EMIGRANȚI ÎN UE DIN TOATĂ LUMEA, PERIOADA 2008-2011	74
Figura 31.	NUMĂRUL TOTAL AL EMIGRANȚILOR OFICIAL ÎNREGISTRAȚI DIN REPUBLICA MOLDOVA (AXA DIN DREAPTA) ȘI IMIGRANȚII ÎN REPUBLICA MOLDOVA (AXA DIN STÂNGA), PERIOADA 2000-2011	78
Figura 32.	NIVELUL DE TOLERANȚĂ FAȚĂ DE ANUMITE GRUPURI DIN SOCIETATEA MOLDOVENEASCĂ, ANUL 2011	85
Figura 33.	SCORUL PENTRU NIVELUL DE INSTRUIRE A FUNCȚIONARILOR PUBLICI, ANUL 2006	99
Figura 34.	SCORUL SOCIETĂȚII CIVILE PENTRU ȚĂRILE ÎN TRANZIȚIE, EVALUAT ÎN 2012.....	104
Figura 35.	PONDEREA CETĂȚENILOR CE AU ÎNCREDERE ÎN INSTITUȚIILE SOCIETĂȚII CIVILE, PROCENTE, PERIOADA 2002-2012.....	105
Figura 36.	PONDEREA ANGAJATORILOR CE CONSIDERĂ NIVELUL DE CALIFICARE AL FORȚEI DE MUNCĂ CA FIIND O CONSTRÂNGERE MAJORĂ ÎN ACTIVITATE, PROCENTE, DATE DISPONIBILE PENTRU CEL MAI RECENT AN	106
Figura 37.	CORELAȚIA DINTRE PRODUSUL INTER BRUT PE CAP DE LOCUIITOR, ANUL 2009, ȘI SCORUL CALITĂȚII SISTEMULUI EDUCAȚIONAL, ANUL 2011	110

ACRONIME ȘI ABREVIERI

- AA** – Acord de Asociere
- ACR** – Avantaj Comparativ Relevant
- ADR** - Agenție de Dezvoltare Regională
- AELS** – Asociația Europeană a Liberului Schimb
- ALS** – Acord de Liber Schimb
- APA** – Acord de Procesare și Asamblare
- APC** – Acord de Parteneriat și Cooperare
- BNM** – Banca Națională a Moldovei
- BNS** – Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova
- C&D** – Cercetare și Dezvoltare
- CE** – Comunitățile Europene
- CEDEFOP** - Centrul European pentru Dezvoltarea Formării Profesionale
- CSCI** – Clasificarea Standard de Comerț Internațional
- CSI** – Comunitatea Statelor Independente
- ECE** – Europa Centrală și de Est
- EGA** – (model de) Echilibru General Aplicat
- VET** – Educație Vocațională și Instruire
- ETF** – Fundația Europeană de Instruire
- GRM** – Guvernul Republicii Moldova
- ICI** – Intensitatea Comerțului Inter-regional
- IDU** – Indicele Dezvoltării Umane
- IDUI** – Indicele Dezvoltării Umane ajustat pentru Inegalitate
- IIG** – Indicele Inegalității Genurilor
- IMS** – Indicele Multidimensional al Sărăciei
- MDL** – Leu moldovenesc (valuta națională în Republica Moldova)
- ODM** – Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului
- OMC** – Organizația Mondială a Comerțului



- ONG** – Organizație Neguvernamentală
- PaE** – Parteneriatul Estic
- PCA** – Preferințe comerciale autonome
- PEV** – Politica Europeană de Vecinătate
- PIB** – Produs Intern Brut
- PNUD** – Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare
- RGDU** – Raportul Global al Dezvoltării Umane
- RNDU** – Raportul Național de Dezvoltare Umană
- SGP** – Sistemul Generalizat de Preferințe
- TUE** – Tratatul Uniunii Europene
- ȚBV** – Țările din Balcanii de Vest
- UE** – Uniunea Europeană
- UV RBK** – Uniunea Vamală Rusia-Belarus-Kazahstan
- VNB** – Venitul Național Brut
- ZLSAC** – Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător

INTRODUCERE

Atât guvernarea precedentă, cât și cea actuală, au identificat integrarea europeană ca fiind opțiunea integraționistă cea mai fezabilă și avantajoasă din punct de vedere strategic pentru dezvoltarea pe termen lung a țării¹.

Integrarea europeană este una dintre prioritățile-cheie ale Republicii Moldova, bucurându-se de o largă susținere socială și politică...

... chiar dacă publicul larg nu este neapărat „conectat” la acest proces.

Sondajele de opinie existente indică faptul că această părere este împărtășită nu doar de elita politică și intelectuală, dar și de mai mult de jumătate din cetățenii moldoveni². În ceea ce privește elita politică, deși nu toate partidele politice susțin integrarea europeană a țării, opinia predominantă în rândul politicianilor din Moldova este favorabilă integrării europene. De la sfârșitul anului 2009, țara este guvernată de o coaliție de partide numită „Alianța pentru Integrare Europeană”. „Integrarea europeană” este probabil expresia utilizată cel mai frecvent în discursul politic din Republica Moldova.

În același timp, procesul de elaborare a acestui Raport Național de Dezvoltare Umană (RNDU) a dovedit în mod clar lipsa unei înțelegeri profunde din partea unui larg segment al societății privind procesul de integrare europeană, statutul și scopurile acestuia. De seori, cetățenii nu înțeleg care sunt subiectele discutate și negociate între Republica Moldova și Uniunea Europeană, sau sunt chiar total „deconectați” de la procesele aflate în desfășurare. Așa cum demonstrează sondajul sociologic efectuat în procesul de elaborare

a RNDU, peste 62% din cetățenii moldoveni cred că, în prezent, Chișinăul și Bruxelles-ul negociază aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană³; în acest context, merită reamintit faptul că Uniunea Europeană nici nu a confirmat oficial statutul de candidat al Republicii Moldova. Informarea insuficientă privind vectorul de integrare europeană al Moldovei pare a fi unul din factorii-cheie care explică această uluitoare convingere publică. Circa 39% din cetățenii chestionați au recunoscut că sunt mai degrabă neinformați despre procesul de integrare europeană al Moldovei, în timp ce 23% au declarat că sunt foarte rău informați despre acest proces. O altă constatare, la fel de „edificatoare”, este că 39% din populație consideră că politicianii sunt cei care câștigă cel mai mult de pe urma integrării europene, în timp ce doar 12% au afirmat că cetățenii sunt cei care beneficiază cel mai mult; 32% au declarat că cetățenii și politicianii beneficiază în mod egal de pe urma integrării europene. Asigurarea unei informări corecte a publicului și, firește, implicarea publicului în procesul de integrare europeană sunt premise esențiale pentru materializarea aspirațiilor europene ale țării, pentru garantarea faptului că efectele procesului satisfac așteptările societății și că elita politică și cetățenii „fac parte din același univers”.

Cu toate acestea, de ce ar fi nevoie de un Raport Național de Dezvoltare Umană privind aspirațiile europene ale Republicii Moldova? Afectează oare integrarea europeană în mod direct dezvoltarea umană? Dovezile istorice sugerează că există o legătură strânsă între integrarea europeană și dezvoltarea umană a țărilor implicate în acest proces. Această legătură este puternică în special în etapele de aderare la UE - când au loc cele mai profunde schimbări politice, instituționale, economice și sociale. Totuși, deși există dovezi clare despre faptul că recente valuri de extindere au favorizat mult dezvoltarea umană în statele care au aderat la UE, nu există dovezi concludente

NOTE

¹ Programul de Guvernare pentru 2005 – 2009 „Modernizarea Țării – Bunăstarea Cetățenilor” a stabilit integrarea europeană drept prioritatea fundamentală a Guvernului (disponibil în limbile română și rusă la <http://www.gov.md/doc.php?l=ro&idc=445&id=2688>). Chiar și numele Programului curent al Guvernului Republicii Moldova pentru 2011 – 2014 „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” – indică în mod clar importanța acordată de Guvern vectorului european.

² A se vedea rezultatele Barometruului Opiniei Publice a Moldovei, disponibil la http://ipp.md/public/files/Barometru/Brosura_BOP_05.2012_anexe_dinamica.pdf, accesat la 8 august 2012.

³ Studiul a fost realizat de Institutul de Marketing și Sondaje IMAS-INC Chișinău, între 16 august și 2 septembrie 2012. Eșantionul a inclus 1111 respondenți cu vârste peste 18 ani din toată țara, exclusiv Transnistria. Eroarea maximă de eșantionare este ±3%.



despre modul în care „europenizarea” (un concept explicat în capitolul 2) afectează dezvoltarea umană în statele din afara UE și în cele care sunt candidate la aderare. Moldova este încă o țară fără măcar perspective clare de „candidat”. Cu toate acestea, o analiză cuprinzătoare a literaturii sugerează faptul că UE influențează comportamentul statelor care nu sunt membre și candidate, inclusiv în ceea ce privește dezvoltarea umană, fie în mod deliberat (con condiționalitate, externalizare, socializare⁴), fie prin simpla sa prezență (stimulând, astfel, imitarea de către elitele și cetățenii statelor vecine).

Conform uneia din primele definiții ale dezvoltării umane, „[acest concept] constă în sporirea opțiunilor ce permit oamenilor să trăiască vieți mai îndelungate, mai sănătoase și mai pline”⁵. Deși este esențială, o viață mai îndelungată, mai sănătoasă și mai plină ar putea să nu aibă ca rezultat realizarea talentelor, potențialelor și aspirațiilor cetățenilor. Alte dimensiuni inalienabile ale dezvoltării umane sunt educația de calitate, libertatea politică⁶, libertatea culturală⁷, securitatea personală, posibilitatea de a trăi într-un mediu curat, incluziunea socială, egalitatea șanselor indiferent de gen, etnie, rasă sau religie. În acest sens, integrarea europeană este un proces care, în sine și prin efectele sale, extinde gama de opțiuni și libertăți ale oamenilor, consolidează instituțiile democratice, promovează incluziunea socială și egalitatea șanselor, accentuează importanța politicilor de mediu și crește nivelul de trai.

Evident, integrarea europeană în sine nu este o garanție că Moldova va atinge nivelul dorit al dezvoltării umane. Așa cum demonstrează chiar și exemplele din unele state-membre ale UE, care trec în prezent prin crize ale datoriei suverane, tulburări sociale și probleme economice, aderarea la UE nu exclude necesitatea unui mediu macroeconomic stabil, a unui proces decizional transparent, a dialogului social și a cumpărării financiare. Totuși, ținând seama de poziția geografică, prioritățile de dezvoltare economică, realitățile geopolitice, opiniile sociale și afinitățile culturale ale Moldovei, integrarea europeană pare a fi cea mai

bună opțiune strategică ce ar putea susține puternic țara pentru atingerea obiectivelor sale de dezvoltare. Două premise esențiale pentru materializarea potențialului de dezvoltare pe care-l are vectorul de integrare europeană sunt ca procesul de integrare europeană a Moldovei să fie incluziv din punct de vedere social (adică, să asigure ca toți oamenii să beneficieze de el) și pe deplin transparent (să fie clar înțelese costurile și riscurile implicate).

Deci, pe de o parte, integrarea europeană poate fi văzută drept un proiect politic pe termen lung ce ar oferi moldovenilor și țării lor mai multe oportunități și libertăți. Pe de altă parte, sporirea libertăților și consolidarea capacităților umane reprezintă chiar esența conceptului de dezvoltare umană. Studiarea profundă a legăturii dintre aspirațiile de integrare europeană ale Moldovei și dezvoltarea sa umană reprezintă scopul principal al RNDU 2012. Această conexiune poate fi descrisă în mod metaforic – este asemenea urcării într-un arbore, când, pentru a ajunge în vârf, nu este posibil de a sări direct într-acolo, ci trebuie de pășit alternativ pe ramuri aflate tot mai sus. Unele ramuri ar putea oferi un suport sigur, în timp ce altele sunt fragile și ar trebui evitate de către un cățărător înțelept. Adică, prin implicarea în procesul de integrare europeană, Moldova ar putea atinge treptat standarde mai înalte ale dezvoltării umane, fapt care, la rândul său, va ajuta țara să utilizeze mai bine oportunitățile de integrare și să facă față provocărilor economice și sociale inerente procesului de integrare europeană. Acesta este

Procesul de integrare europeană și efectele sale susțin dezvoltarea umană a statelor implicate în proces...

... Acesta necesită însă o voință politică și o înțelegere clară a echilibrului dintre riscuri și oportunități.

Pentru Moldova, integrarea europeană și dezvoltarea umană sunt două fațete ale procesului de dezvoltare și modernizare a țării...

NOTE

⁴ Condiționalitatea, externalizarea și socializarea sunt 3 concepte diferite, dar strâns legate. Condiționalitatea reprezintă un set de cerințe pe care țările în curs de dezvoltare trebuie să le îndeplinească în schimbul ajutorului extern, pentru consolidarea implementării principiilor buneii guvernări sau alinierea la anumite standarde internaționale. Externalizarea, așa cum sugerează denumirea, înseamnă aplicarea normelor legale pentru reglementarea politicilor publice în țări din afara unui grup instituționalizat. În final, socializarea poate fi definită ca un proces de transformare care duce la internalizarea normelor unui actor internațional, fără ca ultimul să aibă un plan specific în acest sens.

⁵ Boozier Michael, Ranis Gustav, Stewart Frances and Suri Tavneet, "Paths to Success: the Relationship between Human Development and Economic Growth", Economic Growth Center, Yale University, Center Discussion Paper no. 874, December 2003.

⁶ PNUD, Raportul de Dezvoltare Umană 2003, „Obiectivele Dezvoltării Mileniului: Un compact între națiuni pentru a elimina sărăcia umană”, 2003, disponibil la <http://hdr.undp.org>.

⁷ PNUD, Raportul de Dezvoltare Umană 2004, „Libertăți culturale în lumea diversă de astăzi”, 2004, disponibil la <http://hdr.undp.org>.

*... dar legătura
dintre acestea trebuie
analizată și înțeleasă
mai bine...*

*... acest Raport fiind
axat pe impactul
liberalizării
comerțului,
liberalizării regimului
de vize și politicilor de
reformă determinate
de UE în domeniile
drepturilor omului
și justiției*

*Raportul începe
cu analiza stării
actuale a dezvoltării
umane din Moldova,
comparând-o cu cea
din țări relevante
din UE...*

cel mai fezabil mod în care Moldova ar putea urca în „arboarele modernizării” sale pe termen lung.

Prin urmare, scopul analitic mai larg al acestui RNDU este de a face o analiză obiectivă a complexității procesului de integrare europeană a Moldovei și a potențialelor implicații pe care aceasta le poate avea asupra proceselor și funcționării sistemului social-economic și politic din țară, inclusiv asupra oamenilor din Moldova, și, în final, asupra dezvoltării sale umane. Acest Raport poate fi privit ca o evaluare a costurilor și beneficiilor posibile ale procesului potențial de integrare europeană în unele sectoare și domenii prioritare, un demers analitic având ca rezultat un set de recomandări ce ar putea reduce costurile și maximiza beneficiile integrării europene pentru toate persoanele indiferent de venit, gen, rasă, etnie, etc.

Cu toate acestea, a fost necesară detalierea acestui scop larg prin selectarea celor mai importante aspecte ale politicii de integrare europeană ce urmează a fi supuse analizei, având în vedere perspectiva dezvoltării umane. În rezultatul consultărilor vaste efectuate înainte și în timpul elaborării RNDU, au fost identificate două probleme de o deosebită importanță pentru Moldova: impactul unei viitoare Zone de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător și impactul unui regim liberalizat de vize între Moldova și Uniunea Europeană. Într-adevăr, atâta timp cât Moldova nu are perspective clare de candidat, liberalizarea comerțului și circulația liberă a oamenilor între Moldova și Uniunea Europeană pot fi două stimulente puternice care să mențină țara pe calea reformelor, dificile, dar necesare pentru propria sa dezvoltare. Totodată, având în vedere faptul că promovarea eficientă a drepturilor omului și politicile anti-discriminare sunt printre cerințele de bază atașate de către UE unui eventual acord privind liberalizarea regimului de vize dintre Moldova și UE și, mai mult, sunt două condiții pentru ca integrarea europeană să aducă beneficii sociale maxime, domeniile drepturilor omului, justiției și politicilor anti-discriminare au fost incluse în analiză.

Ținând cont de scopul analitic și obiectivele specifice, RNDU 2012 a adoptat următoarea structură: În primul capitol analizăm situația curentă a dezvoltării umane în Moldova și identificăm cele mai importante tendințe, provocări și oportunități care stau în față. Capitolul adoptă o perspectivă comparativă, în cadrul căreia indicatorii dezvoltării umane din Moldova sunt evaluați în raport cu un set de alte țări relevante, fie membre ale UE, fie candidate, fie non-candidate. Acest capitol arată că, în pofida ameliorării indicatorilor dezvoltării umane înregistrate în ultimele două decenii, Moldova trebuie încă să recupereze un larg decalaj în dezvoltare, chiar și față de statele cele mai puțin dezvoltate care au aderat la UE în anii 2000. După colapsul transformațional din anii 1990, Moldova a reușit să obțină o creștere economică mai solidă în ultimul deceniu, însă inegal distribuită geografic și social. Un mesaj-cheie pe care îl transmite analiza este că, dacă persistă, modelul de creștere economică a Moldovei bazată pe remitențele emigranților și consum riscă să se transforme pe termen lung într-un model de dezvoltare și mai non-egalitar.

Scopul principal al capitolului doi este de a explica logica internă, forțele motrice și blocajele proiectului european, în special, în ceea ce privește extinderea instituțională și geografică. Acest capitol analizează experiența relevantă a altor țări ce au fost parte a procesului de integrare europeană, inclusiv în calitate de candidați, membri sau asociați, explică modul în care Moldova se încadrează în proiectul de dezvoltare europeană și subliniază cele mai probabile scenarii pentru dezvoltarea viitoare a relației dintre UE și Moldova. Capitolul doi clarifică principalele așteptări ale cetățenilor Republicii Moldova privind procesul de integrare europeană. Capitolul doi reflectează asupra sentimentului de înstrăinare pe care-l au moldovenii în raport cu procesul de integrare europeană, precum și asupra opiniilor sociale divergente cu privire la vectorul de integrare europeană al Moldovei. Unul din mesajele-cheie ale acestei părți a Raportului este că, dacă Guvernul nu adoptă o strategie de comunicare



mai eficientă privind integrarea europeană, susținerea socială care este acum la baza acestui proces se va eroda tot mai mult.

Capitolul trei discută impactul așteptat al creării unei Zone de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (ZLSAC) între Moldova și UE asupra economiei și dezvoltării sociale din Moldova. Odată cu deschiderea pieței moldovenești către Europa, companiile moldovenești se vor confrunta cu provocări deosebite în competiția cu firmele și conglomeratele europene. Modul în care această competiție - mai deschisă și mai directă decât în prezent - va afecta diferitele sectoare economice din Moldova este subiectul principal abordat prin aplicarea analizei fundamentate pe Avantajele Competitive Relevante. Aceste rezultate sunt apoi combinate cu analiza bazată pe un Model de Echilibru General Aplicat (EGA) al economiei moldovenești. Un aspect-cheie al analizei este impactul ZLSAC asupra agriculturii și industriei alimentare, luând în considerare importanța economico-socială a acestor două sectoare. Capitolul mai compară integrarea economică mai profundă cu UE cu o altă opțiune regională de integrare, pe care o susțin unele partide politice din Moldova - cea a aderării la Uniunea Vamală Rusia-Belarus-Kazahstan. Având în vedere dezvoltarea pe termen lung, rezultatele simulărilor economice susțin în mod clar o integrare mai profundă a Republicii Moldova cu UE. Totodată, modelele economice utilizate sugerează în mod evident că, pentru ca Moldova să beneficieze plină de deschiderea economică a UE, țara trebuie să asigure o forță de muncă mai bine pregătită, mai flexibilă și mai competentă, și un mediu de afaceri care să ducă la creșterea volumului de investiții și la diversificarea pe sectoare a acestor investiții.

Până acum, migrația a servit drept factor-cheie - atât pozitiv, cât și negativ - pentru dezvoltarea internă a Moldovei. O migrație mai intensă a forței de muncă, alături de reducerea în continuare a sărăciei, ar putea submina potențialul creșterii economice a țării și perturba în continuare structurile sociale. Celelalte condiții fiind egale, va oferi oare mult așteptatul

regim liberalizat de vize între Moldova și UE acei noi stimuli pentru emigrația mai intensă a forței de muncă? Ce așteptări ar trebui să avem de la acest regim din punct de vedere al impactului social și economic? Răspunsurile la aceste întrebări pot fi găsite în capitolul patru. Mesajul-cheie pe care îl transmite acest capitol este că riscurile ca regimul liberalizat de vize să determine o emigrație în masă a forței de muncă din Moldova sunt mult prea exagerate și se datorează, inclusiv, declarațiilor politice ambigue care alimentează așteptările eronate ale cetățenilor moldoveni. Totodată, regimul liberalizat de vize va avea un impact pozitiv pentru Moldova, intensificând contactele dintre persoane și dintre companii și reabilitând legăturile sociale deteriorate dintre cei care muncesc peste hotare și cei rămași acasă.

Capitolul cinci explică legătura dintre procesul de integrare europeană, promovarea drepturilor omului și implementarea politicilor anti-discriminatorii. În pofida mai multor legi și tratate internaționale adoptate, cetățenii țării suferă încă de pe urma aplicării neadecvate a standardelor drepturilor omului, în timp ce multe grupuri minoritare rămân la marginea proceselor sociale, politice și economice. Mai mult, calitatea nesatisfăcătoare a accesului la un sistem de justiție imparțial și eficient doar agravează aceste probleme. Subiectul esențial analizat în acest capitol este modul în care integrarea europeană se leagă cu drepturile omului și justiția. O idee-cheie pe care Raportul o promovează în acest capitol este necesitatea ca politicienii și factorii de decizie să promoveze activ valori sociale convergente cu normele europene de bază (inclusiv toleranța față de minorități), decât să se bazeze pe convingeri sociale existente și să ia decizii care satisfac grupuri sociale mai puțin tolerante față de drepturile altor grupuri. Un alt mesaj important pe care îl transmite acest capitol este că, deoarece Moldova își consolidează legăturile cu UE, țara are nevoie de un sistem de justiție capabil să aplice în mod eficient contractele și să asigure respectarea drepturilor individuale, premise-cheie pentru a susține o economie și o societate mai sofisticată. Incapacitatea de a

... apoi analizăm modul în care integrarea europeană a afectat dezvoltarea umană a altor țări și ce poate învăța Moldova din aceasta.

Capitolul trei studiază consecințele economice, inclusiv pentru dezvoltarea umană, ale liberalizării „aprofundate” și „cuprinzătoare” a comerțului dintre Moldova și UE...

... iar al patrulea capitol arată că opinia privind impactul major liberalizării regimului de vize asupra emigrației nu este susținut de probe.

Capitolul cinci arată modul în care integrarea europeană se leagă cu drepturile omului și justiția și explică de ce o justiție eficientă și de încredere este esențială pentru ca Moldova să reziste la șocul integrării.

Demonstrăm apoi că stimularea capitalului uman este o condiție pentru o integrare europeană eficientă și „de calitate” a Moldovei și că educația are un rol esențial în acest sens.

Și în final, propunem un set de recomandări pentru susținerea politicilor de integrare europeană a Moldovei și pentru consolidarea impactului lor pozitiv asupra dezvoltării umane.

consolida justiția ca instituție fundamentală a societății moldovenești va submina câștigurile economice și sociale pe termen lung așteptate de la integrarea europeană.

Capitolul șase analizează modul în care starea actuală a resurselor umane ale țării influențează viteza și calitatea integrării europene a Moldovei. În timp ce integrarea europeană aduce noi oportunități pentru Moldova în ceea ce privește extinderea comercială și a pieței muncii, un nivel mai înalt de dezvoltare a capitalului uman este necesar pentru a sprijini însuși procesul de integrare europeană. Pe de o parte, integrarea europeană necesită capital uman bine instruit; pe de altă parte, progresarea relațiilor dintre Moldova și UE modelează, în mod inevitabil, stocul existent de capital uman. În acest capitol arătăm că ingredientele-cheie ale unei integrări europene de succes sunt funcționarii publici responsabili și competenți, forța de muncă capabilă și competitivă pentru sectorul real al economiei și o societate civilă puternică, capabilă să contribuie la atingerea scopurilor stabilite și să responsabilizeze guvernul pentru politicile adoptate.

Capitolul final al Raportului prezintă cele mai importante concluzii ale analizei efectuate. Acesta mai include principalele recomandări de politici adresate în special Guvernului Republicii Moldova, pentru ca țara să poată să gestioneze procesul de integrare europeană într-o manieră optimă, permițând maximizarea beneficiilor și minimizarea costurilor aferente dezvoltării umane a țării. Recomandările acoperă un ansamblu larg de domenii și probleme, de la consolidarea capacităților administrative până la gestionarea așteptărilor legate de regimul de vize și asigurarea unor perioade optime de tranziție pentru produsele moldovenești care pot suferi ca urmare a liberalizării comerțului cu Uniunea Europeană.

Mesajul-cheie pe care dorim să-l transmitem prin intermediul acestui Raport este că integrarea europeană va influența în mod pozitiv procesele dezvoltării umane în Moldova. Luând în considerație balanța riscurilor și oportunităților, aceasta este cea mai bună opțiune dintre toate opțiunile de integrare ale Moldovei. Chiar dacă în viitorul apropiat Moldova nu își va atinge scopul mult dorit de a deveni parte a clubului european, reformele necesare pentru a beneficia pe deplin de pe urma Acordului de Asociere, liberalizării regimului de vize și liberalizării comerciale vor plasa țara pe o traiectorie superioară de dezvoltare și vor contribui la reducerea decalajului față de statele mai dezvoltate din Europa. Cu toate acestea, beneficiile nu vor veni de la sine, ci vor necesita o pregătire minuțioasă atât a sectorului public, cât și a celui privat. Reformele necesare pentru a beneficia pe deplin de pe urma integrării europene cuprind mai multe instituții, agenții, legi și regulamente. Cu toate acestea, cea mai importantă schimbare solicitată de integrarea europeană din partea fiecărui cetățean și politician moldovean este o schimbare a atitudinii și a mentalității. De fapt, integrarea europeană necesită o schimbare a modului în care noi toți ne vedem prezentul și viitorul în Europa și în lume.

Finalmente, chiar dacă relația pozitivă dintre integrarea europeană și dezvoltarea umană este intelectual argumentată și valabilă pentru întreaga Republică Moldova, lipsa datelor credibile și compatibile vizavi de procesele sociale și economice din regiunea separatistă Transnistria nu a permis autorilor să integreze plener regiunea în analiza efectuată. Totuși, autorii au încercat să evidențieze implicațiile integrării europene asupra regiunii transnistrene și vice-versa de fiecare dată când datele și evidențele disponibile au permis acest lucru.



SUMAR EXECUTIV

Una dintre cele mai des utilizate măsuri ale dezvoltării umane este Indicele Dezvoltării Umane (IDU) elaborat de PNUD, ce măsoară trei aspecte-cheie ale dezvoltării umane – standardele de viață, rezultatele educației și sănătatea. O serie de alți indicatori sintetici legați de IDU au fost elaborați pentru a măsura emanciparea genurilor, preocupările multidimensionale legate de lipsuri, inegalități, mediu, sustenabilitate procesului de dezvoltare și alte aspecte.

Așa cum arată primul capitol al Raportului, progresul Republicii Moldova în domeniul dezvoltării umane nu poate fi evaluat în mod univoc. După valoarea Indicelui Dezvoltării Umane, în 2011 Moldova se plasa peste media mondială a performanței dezvoltării umane. În 2000-2011 IDU al Moldovei a sporit în medie cu 0,92 procente anual, cu o treime peste rata mondială de creștere a IDU. Această magnitudine a creșterii IDU este semnificativă pentru continentul european, și a fost comună doar pentru câteva țări din categoria noilor state-membre ale UE (precum Letonia), Balcanii de Vest (Croatia) și țările Parteneriatului Estic (Armenia). În pofida creșterii nivelului IDU, Moldova rămâne țara cu cel mai scăzut nivel al IDU în comparație cu grupul noilor state membre UE, Balcanii de Vest și țările Parteneriatului Estic. Cu un nivel IDU de doar 0.649 în 2011, Moldova ocupă locul 111 la nivel mondial, cunoscând mici îmbunătățiri în ultimul deceniu în termeni de poziționare în clasament. Cele mai multe dintre noile state-membre UE fac parte din grupul țărilor „foarte înalt dezvoltate” în clasamentul IDU, cu excepția României și a Bulgariei, ce sunt incluse în grupul țărilor „înalt dezvoltate”. Moldova, fiind printre țările cu dezvoltare umană medie, este cu 56 de poziții mai jos decât cel mai slab po-

Conceptul de dezvoltare umană, introdus în 1990, ține de extinderea libertăților ființei umane. Acesta este definit ca un proces de extindere a posibilităților oamenilor de a trăi o viață lungă, sănătoasă și creativă, de a urmări scopuri pe care le consideră meritorii și de a fi parte a unui proces de dezvoltare durabilă și echitabilă pe o planetă ce aparține tuturor⁸.

ziționat stat-membru al UE și ar putea avea nevoie de încă un deceniu pentru a ajunge la nivelul țărilor „înalt dezvoltate”.

Deși venitul scăzut pe cap de locuitor este cel mai semnificativ dezavantaj al țării noastre, datele disponibile arată că Moldova rămâne în urma tuturor noilor state membre UE la toate componentele IDU, inclusiv, la realizările din sferele sănătate și educație. Speranța de viață în Moldova este la cel mai scăzut nivel din Europa, în special pentru bărbați, iar decalajul de gen pentru speranța de viață a crescut în ultimul deceniu. Moldova a înregistrat progrese satisfăcătoare în ceea ce privește rata de cuprindere a copiilor în educația preșcolară; însă, datorită ratei ridicate de abandon a învățământului obligatoriu, Moldova este sub media europeană privind perioada așteptată de școlarizare. Trebuie să se facă mai multe pentru: a transforma modelul de creștere economică în unul mai incluziv, a asigura o reducere durabilă a sărăciei rurale, a oferi mai multe oportunități economice femeilor, a crește speranța de viață a bărbaților, a asigura o creștere a gradului de cuprindere în învățământul obligatoriu și a genera o dezvoltare mai durabilă. Atingerea unor standarde mai înalte de dezvoltare va spori șansele Moldovei de a urma cu succes un proces de integrare europeană pe termen lung și va pregăti țara pentru un posibil nivel mai avansat în relațiile cu Uniunea Europeană.

Deși unele elemente ale dezvoltării umane au fost abordate intuitiv în trecut de către organismele comunitare, politica de dezvoltare

PNUD a elaborat un set de indicatori sintetici care să ajute la evaluarea dezvoltării umane, inclusiv Indicele Dezvoltării Umane (IDU).

Creșterea economică înregistrată de Moldova începând din anul 2000 nu s-a materializat încă în progrese în domeniile sănătate și educație.

NOTE

⁸ PNUD, Raportul de Dezvoltare Umană 2010, „Adevărata avuție a națiunilor: Calea spre dezvoltarea umană”, 2010, disponibil la <http://hdr.undp.org>.

Integrarea europeană a influențat în mod pozitiv dezvoltarea umană în țările care au aderat la UE, dar fenomenul de „europenizare” trece dincolo de statele-membre sau candidate la aderare și ajunge la vecinii UE.

Ne așteptăm ca impactul economic al liberalizării aprofundate și cuprinzătoare a comerțului să fie pozitiv, ca expresie netă ...

a UE a căpătat oficial o componentă a dezvoltării umane, expusă în mod clar în documentele sale, abia ca urmare a celei mai vaste extinderi către Est. În cazul țărilor care au aderat la UE în anii 2000, integrarea europeană a avut un impact pozitiv asupra dezvoltării umane din țările respective⁹. Totuși, evidențele empirice sugerează că „europenizarea” trece dincolo de statele-membre sau candidate și ajunge la țări rămase încă în „vecinătate”. Această legătură este examinată mai profund în capitolul doi al Raportului. În comparație cu statele membre „mai vechi” ale UE, fostele țări-candidate din Europa Centrală și de Est au obținut o creștere considerabil mai mare a IDU în anii care au urmat după semnarea acordurilor de asociere. Evident, în afară de integrarea europeană în sine, au existat și alți factori care au contribuit la această creștere, dar aceștia erau mai degrabă complementari decât principali. Nu există dovezi clare privind măsura în care această legătură funcționează pentru țările-partener ale UE. Totuși, în cazul acestor state, impactul benefic al măsurilor de condiționalitate poate fi atenuat mult de absența unei perspective clare privind aderarea. Chiar dacă Moldova și-a exprimat obiectivul de aderare la UE în viitor și mai mulți oficiali europeni au făcut recent unele declarații în favoarea recunoașterii Moldovei drept potențial candidat la aderare, până acum UE nu a declarat că este pregătită să discute oficial o perspectivă clară de aderare pentru Moldova. Adoptând o perspectivă de gândire realistă, limitele previzibile ale integrării Moldovei în UE sunt cele negociate în prezent ca parte a Acordului de Asociere de nouă generație între Moldova și UE, un Acord ce cuprinde și Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător. De fapt, un astfel de acord ar oferi Moldovei un nivel foarte înalt de integrare cu UE, inclusiv o „cotă” pe piața comună a Uniunii, fără ca țara să fie membră a UE. Deci, continuând să acționeze pe plan diplomatic și pe plan intern pentru a asigura

că îi este recunoscut dreptul de a deveni în viitor stat-membru al UE, pentru moment, totuși, Moldova trebuie să se concentreze pe valorificarea completă a potențialului care-i va fi oferit de statutul de stat-asociat.

Capitolul trei al RNDU arată că beneficiile economice ce vor fi atrase de Moldova în rezultatul intensificării legăturilor sale comerciale cu UE sunt considerabile și se așteaptă ca efectul net să fie puternic pozitiv. Totodată, nu toate companiile și persoanele vor beneficia în mod egal, unele fiind de fapt afectate negativ, în special cele care obțin venituri din agricultură. Investițiile în capitalul uman și tehnologic din cele mai competitive sectoare, restructurarea sectoarelor mai puțin productive, reconversia forței de muncă eliberate de cele din urmă și oferirea unor noi oportunități economice vor asigura, în final, transferul beneficiilor economice către dezvoltarea umană, prin salarii mai mari, mai multe IMM-uri active și mai multe oportunități de angajare. Modelul de Echilibru General Aplicat (EGA) utilizat pentru a evalua impactul opțiunilor integraționiste ale Moldovei și pentru a compara acest vector cu cealaltă opțiune de integrare, promovată de unele forțe politice (aderarea la Uniunea Vamală Rusia-Belarus-Kazahstan), sugerează că ZLSAC va permite o creștere semnificativă a bunăstării cetățenilor și a nivelului de producție al economiei. Exporturile din Moldova vor deveni mai competitive în toate direcțiile geografice, în timp ce efectele de diversiune comercială vor fi relativ limitate. În același timp, reducerea tarifelor vamale ar putea asigura efecte dinamice pe termen lung, materializate prin creșterea investițiilor străine și printr-un transfer tehnologic mai viguros dinspre țările dezvoltate către Moldova, ajutând, astfel, țara să-și reducă decalajul tehnologic și de productivitate a muncii față de membrii UE. Modelul EGA, combinat cu raționamente economice de bază, arată că varianta aderării la Uniunea Vamală Rusia-Belarus-Kazahstan nu este, în realitate, o alternativă, deoarece se asociază cu o creștere triplă a tarifelor vamale, ceea ce va conduce la aprecierea monedei naționale,

NOTE

⁹ Kurt, S., Savrul, M., „The Effect of the European Union on Human Development”, International Research Journal of Finance and Economics, Issue 65, April, 2011, pp 35-42.



va spori costurile de producție și va înrăutăți competitivitatea exporturilor Moldovei. În acest caz, vor exista grave consecințe pentru comerț, care se vor manifesta prin scăderea exporturilor și importurilor către și dinspre toate direcțiile geografice, urmată, la etapa a doua, de măsuri punitive la adresa Moldovei din partea unor state membre ale Organizației Mondiale a Comerțului. Creșterea tarifelor vamale în urma aderării la Uniunea Vamală riscă să compromită eforturile de modernizare tehnologică ale economiei moldovenești. Puține sectoare economice vor beneficia cu adevărat de pe urma unui nivel mai înalt de „protecție comercială” în cadrul Uniunii Vamale, deoarece apetitul consumatorilor va scădea drastic ca urmare a scumpirii importurilor. ZLSAC și oportunitățile comerciale implicate de aceasta ar putea fi foarte atractive pentru întreprinderile din Transnistria; însă statutul incert al regiunii va compromite progresul în această direcție. Astfel, pe termen lung, realizarea unui progres durabil pe direcția integrării europene va implica consolidarea legăturilor dintre cele două părți ale țării și identificarea unui statut durabil pentru Transnistria ca parte componentă a Moldovei.

Tot în capitolul trei se arată că beneficiile economice ale unei integrări economice mai aprofundate și cuprinzătoare cu UE presupun și costuri. Studiile internaționale arată că implementarea standardelor sanitare și de securitate alimentară internaționale poate rezulta într-o creștere a costurilor de producție pentru producătorii din Moldova. Pentru mulți fermieri, adoptarea acestor standarde va fi, pur și simplu, imposibilă, aceștia nefiind capabili să beneficieze de liberalizarea comerțului. Ei vor fi nevoiți fie să treacă la produse mai competitive, dar care presupun standarde mai puțin exigente, fie să abandoneze activitatea agricolă. În această privință, multe produse agricole exportate de Moldova către UE prezintă un potențial competitiv înalt, inclusiv produse precum semințe de porumb, struguri, fructe și piei de bovine. În același timp, este surprinzător că produsele agroalimentare ale Moldovei mai puțin competitive în compa-

rație cu cele europene sunt cele cu un nivel de procesare relativ înalt (de exemplu untul, produse de patiserie, prăjituri, biscuiți, preparate alimentare, produsele de cofetărie). Cu toate acestea, este aproape sigur că Moldova va întâlni cea mai aprigă concurență pe acele nișe de piață unde produsele moldovenești competitive concurează cu produse europene la fel de competitive, precum vinul, băuturile spirtoase, merele, legumele, orzul, tutunul. În cazul produselor industriale, majoritatea segmentelor în care producătorii moldoveni sunt cel mai puțin competitivi în comparație cu cei europeni sunt cele caracterizate de intensitate înaltă în tehnologii și capital. Faptul că Moldova este importator net a astfel de produse este un rezultat firesc al dotării țării cu factori de producție. Nivelul de protecție vamală a acestor produse este foarte redus sau chiar nul, iar liberalizarea comerțului cu UE nu va genera un șoc competitiv major pentru aceste sectoare industriale. Pe deasupra, eliminarea tuturor tarifelor vamale rămase pe aceste segmente va reduce importul și costurile de producție, având efecte pozitive, deși marginale, pentru bunăstare. În același timp, o integrare economică mai strânsă cu UE ar permite Moldovei să-și sporească în continuare avantajele competitive pentru asemenea produse precum fibrele textile, țesături, articole din metal, mobilă, îmbrăcăminte, accesorii și încălțăminte. Asigurarea unei tranziții cât mai line a resurselor economice de la sectoarele mai puțin competitive la cele mai competitive este esențială pentru a reduce la minim consecințele negative și a maximiza efectele pozitive ale liberalizării comerțului asupra dezvoltării umane.

Liberalizarea regimului de vize este un element important în cadrul dialogului dintre UE și Moldova, fiind un aspect analizat profund în capitolul patru. Analizele întreprinse și dovezile internaționale sugerează că presupusul impact major al regimului liberalizat de vize asupra emigrației este puternic supralicitat. După mai mult de un deceniu decât a început să se manifeste, fenomenul emigrației forței de muncă din Moldova pare să fi ajuns la apogeu; întrucât

*... dar repartizate
neuniform în
societate și economie.
În particular,
costurile adoptării
unor standarde
sanitare mai exigente
pot fi inaccesibile
pentru micii
fermieri*

Impactul anticipat asupra emigrației cauzat de regimul liberalizat de vize va fi unul redus, așa cum arată datele privind nivelul actual al emigrației forței de muncă și dovezile internaționale

Integrarea europeană oferă mediul potrivit ce va permite Moldovei să atingă standarde mai înalte în protecția drepturilor omului și să stabilească un sistem de justiție eficient și de încredere...

regimul liberalizat de vize nu prevede drepturi suplimentare de muncă, acesta va oferi stimulente reduse sau nule pentru a migra la muncă în Europa. Totodată, regimul liberalizat de vize va aduce beneficii partenerilor de afaceri de pe ambele părți ale frontierei dintre Moldova și UE, iar legăturile culturale, umane, de educație și de cercetare vor spori; aceasta va conduce la o cerere mai ridicată pentru servicii de călătorie și transport. Oferind cetățenilor Moldovei sentimentul de libertate și deschidere, regimul liberalizat de vize poate să ducă la schimbări importante în atitudinile sociale, să contribuie la europenizarea elitei politice și a cetățenilor, să cultive valori și norme europene, să intensifice contactele umane, să favorizeze cunoașterea culturii moldovenești în Europa și să contribuie la vindecarea rupturilor sociale cauzate de emigrația ilegală din ultimul deceniu.

Totuși, intrarea în vigoare a regimului liberalizat de vize depinde de evoluția procesului de aplicare și protecție a drepturilor omului. Așa cum se arată în capitolul cinci al RNDU, în ultimii doi ani Moldova a înregistrat progrese însemnate în domeniile legate de drepturile omului. Mai mult decât atât, în prezent, Moldova trece prin reforme majore orientate spre acordarea posibilității fiecărei persoane de a-și atinge scopurile individuale prin aplicarea efectivă a drepturilor sale. Prin urmare, adoptarea politicilor orientate către om și libertatea sa este strâns legată de voința și capacitatea autorităților publice de a se angaja în mod public în eradicarea barierelor pentru libertatea umană. Această eradicare va fi posibilă doar atunci când accesul la justiție și la un sistem judiciar independent și responsabil va asigura că cei tentați să discrimineze unele minorități sau să încalce regulile care tratează indivizii în mod egal, vor avea mâinile strâns legate. În acest sens, integrarea europeană oferă mediul potrivit ce permite Moldovei să atingă standarde mai înalte în protecția drepturilor omului și să stabilească un sistem de justiție eficient și de încredere. Sistemul de justiție are un impact direct și intrinsec asupra dezvoltării umane, având în vedere rolul instituțiilor de justiție în asigurarea respectării drepturilor

omului și a certitudinii juridice în țară. Mai mult, calitatea justiției rămâne o prioritate atât pentru o integrare reușită a Moldovei în UE, cât și pentru viitoarele sale performanțe. Un sistem de justiție independent și eficient va spori capacitatea instituțională a Moldovei de a construi un stat democratic și de a obține, finalmente, integrarea europeană plenară a țării. Totodată, o justiție mai eficientă și de încredere este vitală pentru satisfacerea necesităților unei economii moldovenești care va deveni mai specializată și mai sofisticată odată cu avansarea nivelului de integrare europeană. Având în vedere rolul sistemului de justiție pentru dezvoltare și importanța sa majoră pentru adaptarea organică a țării la noile provocări economice și sociale create de integrarea europeană, acest capitol propune un set de măsuri foarte specifice și detaliate pentru creșterea independenței și responsabilității judecătorilor și care poate contribui la implementarea strategiei adoptate de stat în domeniul justiției.

Având în vedere efectele descrise mai sus, se poate anticipa că procesul de integrare europeană va influența pozitiv dezvoltarea umană a Moldovei. Cu toate acestea, pentru ca procesul să fie reușit, integrarea europeană solicită ca și aportul intern să fie unul pe potrivă. Așa cum se arată în capitolul șase, un capital uman mai dezvoltat este o precondiție esențială pentru ca Moldova să avanseze pe calea ei de integrare europeană și ca acest proces să fie unul cu adevărat incluziv. În cazul Moldovei, impactul capitalului uman asupra integrării europene se va materializa, în special, printr-o calitate mai înaltă a guvernării, comunități locale mai implicate și autorități locale mai informate, o societate civilă mai activă și o forță de muncă mai competentă. Moldova trebuie să realizeze importante modificări calitative în privința tuturor acestor aspecte, pentru a beneficia pe deplin de integrarea europeană, reducând, în același timp, costurile aferente. Deoarece integrarea europeană implică abordări complete noi ale procesului de elaborare a politicilor, resursele umane angajate în sectorul public trebuie să fie mai bine pregătite. Pentru a ameli-



ora dotarea sectorului public cu capital uman, angajații din acest sector trebuie să aibă salarii mai mari și mai multe stimulente non-financiare (precum recunoașterea meritelor, șanse egale în carieră, etc.), astfel încât să aibă performanțe ridicate în activitate. Salariile mai ridicate sunt sustenabile numai dacă reforma administrației publice locale și reforma descentralizării vor fi aplicate cu succes. Autoritățile locale necesită resurse umane mai bine calificate pentru a concura cu succes pentru fondurile europene și a-și spori capacitatea de absorbție a acestor fonduri, dar această finanțare va fi de puțin ajutor dacă comunitățile locale deja nu vor avea o bază financiară necesară pentru atragerea acestor resurse. Societatea civilă ar trebui să se implice mai activ ca promotor al integrării europene, dar și să susțină direct acest proces, inclusiv prin susținerea autorităților publice locale în vederea atragerii surselor financiare și implementării proiectelor sponsorizate de UE. Sectorul educației necesită reforme continue pentru a oferi o forță de muncă competitivă, care va fi în stare să devină parte a lanțurilor tehnologice tot mai competitive și mai integrate în UE.

Concluzia Raportului este că, prin angajarea mai profundă în integrarea europeană, Moldova ar putea beneficia de o intensificare semnificativă a procesului de dezvoltare umană. Pe lângă faptul că Republica Moldova este deja influențată de procesele europene și de proximitatea sa geografică față de UE (cu importante implicații economice, politice și culturale), țara va beneficia de o nouă fereastră de oportunitate în anii următori, după ce va deveni membru-asociat al UE și regimul liberalizat de vize și ZLSAC vor intra în vigoare. Un comerț mai liber va spori competitivitatea exporturilor Moldovei către piețele europene, va ridica bunăstarea consumatorilor și salariile și va crea mai multe locuri de muncă. De asemenea, regimul liberalizat de vize va fi foarte benefic pentru Moldova în termeni economici, culturali și sociali, având, în același timp, un impact minor asupra emigrației forței de muncă. Este clar, însă, că pentru valorificarea completă a potențialului oferit de aceste acor-

duri, Moldova va trebui să implementeze o serie de reforme interne, care, în final, vor duce la o creștere a standardelor de trai și a libertăților cetățenilor pe termen scurt și mediu. Totodată, integrarea europeană aduce costuri și beneficii care nu sunt imediate sau garantate. De exemplu, chiar dacă UE ar renunța imediat și complet la toate barierele sale vamale în calea importurilor din Moldova, mulți producători moldoveni ar fi totuși incapabili să intre pe piața comună a Uniunii, din cauza standardelor publice și private de calitate, securitate alimentară și de marketing care trebuie îndeplinite de produsele livrate pe aceste piețe. Companiile, fermierii și Guvernul vor trebui să investească importante resurse publice și private pentru a respecta aceste standarde mai sofisticate. Guvernul trebuie să fie conștient că nu toți producătorii din Moldova vor putea să reziste în concurența cu competitorii europeni. Unii dintre aceștia vor avea nevoie de îndrumare și suport financiar în adoptarea unor tehnologii mai competitive sau în tranziția spre produse mai competitive. În acest sens, Moldova va trebui să depună mai multe eforturi și să investească mai multe resurse pentru a consolida un sistem de justiție capabil să aplice atât contracte comerciale, cât și drepturile omului. Pe măsură ce integrarea cu UE se va intensifica, economia și societatea vor deveni mai sofisticate și mai exigente față de drepturi și respectarea acestora.

Liberalizarea comerțului și vizelor poate contribui în mod semnificativ la soluționarea conflictului transnistrean, dacă autoritățile naționale și liderii regiunii vor fi în stare să mențină dialogul și să consolideze încrederea reciprocă. În ultimă instanță, regimurile liberalizate de comerț și circulație vor deschide noi oportunități economice și de călătorie pentru cetățenii din toată Moldova. Indiferent de statutul final pe care Moldova îl va atinge în relația sa cu UE, este clar că procesul de integrare europeană în sine va aduce schimbări importante pozitive în atitudinile personale și colective din societate. În acest sens, pentru ca Guvernul să trimită semnale sociale corecte, Guvernul însuși ar trebui să fie văzut ca un model

... dar o integrare europeană eficientă și lină necesită și un capital uman bine instruit, atât în sectorul public, cât și în cel privat

În general, prin angajarea mai profundă în integrarea europeană, Moldova ar putea beneficia de o intensificare semnificativă a procesului de dezvoltare umană...

*... iar beneficiile
implicate pot
susține soluționarea
conflictului
transnistrean, care,
în orice caz, rămâne
dependent de
bunăvoința politică
de pe ambele maluri
ale râului Nistru*

și un partener implicat activ în promovarea normelor și valorilor europene în societatea moldovenească. De asemenea, Guvernul trebuie să adopte o strategie de comunicare mai eficientă, explicând societății balanța riscurilor și oportunităților, costurilor și beneficiilor, pe care le implică integrarea europeană. Trebuie transmise mesaje mai realiste privind conținutul real al negocierilor actuale cu UE, în special când este vorba despre dialogul legat de vize. Guvernul trebuie să finalizeze o listă de reforme care tergiversează de prea mulț timp, reforme care pot necesita costuri financiare și politice importante, dar care sunt imperative pentru a descătușa potențialul de dezvoltare

al Moldovei. Punerea în aplicare a acestora va genera noi oportunități economice, va elibera potențialul sectorului privat din Moldova și va genera noi resurse publice pentru investiții în dezvoltarea umană. Reforma cadrului de reglementare a afacerilor, reforma sectorului de justiție, reforma administrației publice centrale, reforma de descentralizare, reforma politicii de protecție socială, reforma sistemului de pensii, reforma sectorului educațional: acestea sunt unele dintre reformele care seamănă mai mult a „povești fără de sfârșit” decât a „poveste de succes”. Și într-adevăr, este timpul ca Moldova să se transforme dintr-o „poveste de succes” într-o „realitate de succes”.



1. DEZVOLTAREA UMANĂ ÎN REPUBLICA MOLDOVA: REALIZĂRI ȘI PROVOCĂRI

■ În ultimă instanță, dezvoltarea umană presupune extinderea opțiunilor și libertăților oamenilor, astfel încât bărbații și femeile să aibă posibilitatea de a-și valorifica pe deplin talentele și potențialul. Acest capitol trece în revistă principalele progrese și provocări pentru atingerea unui nivel mai ridicat de dezvoltare umană. Acesta începe prin analiza poziției Moldovei în clasamentul mondial al IDU și continuă prin compararea nivelului de dezvoltare umană al Moldovei cu cel al țărilor-membre ale UE, atât membri-fondatori, cât și noi. Comparația dintre Moldova și țările UE oferă un fundal util pentru a înțelege amploarea decalajului pe care Moldova trebuie să-l recupereze pe măsură ce avansează pe calea integrării europene. În continuare, capitolul abordează cele mai importante domenii în care Moldova se confruntă cu provocări semnificative ce trebuie depășite pentru a atinge un nivel mai înalt de dezvoltare umană.

1.1. MOLDOVA ÎN CLASAMENTUL GLOBAL AL INDICELUI DEZVOLTĂRII UMANE

Conceptul de dezvoltare umană, introdus în 1990, ține de extinderea opțiunilor ființei umane. Acesta este definit ca un proces de extindere a posibilităților oamenilor de a trăi o viață lungă, sănătoasă și creativă, de a urmări scopuri pe care le consideră meritorii și de a fi parte a unui proces de dezvoltare durabilă și echitabilă pe o planetă ce aparține tuturor¹⁰.

Indicele Dezvoltării Umane (IDU) este un indice complex pentru măsurarea performanțelor în trei dimensiuni esențiale pentru dezvoltarea umană – o viață lungă și sănătoasă, accesul

la cunoștințe și un standard decent de viață¹¹ (pentru mai multe detalii a se vedea Caseta 1). Fiind un indicator al bunăstării, IDU oferă o soluție la dezbaterile tradiționale ce susțineau că dezvoltarea nu constă doar în creșterea economică. Într-adevăr, o creștere economică mai înaltă nu se transpune în mod necesar într-o dezvoltare umană mai accelerată: în ultimul deceniu, creșterea medie anuală a PIB-ului mondial a fost de 3,74 procente, în timp ce rata medie de creștere a IDU a fost de doar 0,66 procente¹².

CASETA 1. CUM ESTE CALCULAT INDICELE DEZVOLTĂRII UMANE?

Indicele Dezvoltării Umane (IDU) este un indice complex pentru măsurarea performanțelor în trei dimensiuni esențiale: speranța de viață, accesul la cunoștințe și standardele de trai.

Indicele Dezvoltării Umane (IDU) este o măsură succintă a dezvoltării umane. El măsoară media realizărilor unei țări privind trei dimensiuni de bază ale dezvoltării umane: o viață lungă și sănătoasă, accesul la cunoștințe și un standard decent de viață. IDU este media geometrică a indicilor stabilizați ce măsoară realizările în fiecare din aceste dimensiuni. Pentru metoda completă și explicațiile de rigoare, a se vedea Klugman, Rodriguez și Choi (2011). Această notă tehnică descrie pașii pentru crearea IDU, sursele datelor și metodologia utilizată pentru a exprima venitul. Pentru calcularea IDU se parcurg doi pași:

Pasul 1. Crearea indicelui dimensiunii

Sunt stabilite valorile minime și maxime pentru a transforma indicatorii în indici cu valori cuprinse între 0 și 1. Maximele sunt cele mai ridicate valori observate în seriile de timp (1980–2011). Valorile minime pot fi concepute ca fiind valori de subzistență. Valorile minime sunt setate la 20 ani pentru speranța de viață, la 0 ani pentru ambele variabile educaționale și la 100\$ pe cap de locuitor pentru produsul național brut (PNB). Valoarea joasă pentru venit poate fi justificată de volumul considerabil al subzistenței nemăsurate și producția în afara pieței în economiile aproape de nivelul minim, ce nu sunt cuprinse de datele oficiale.

Maxime și minime pentru Indicele Dezvoltării Umane în Dezvoltarea Umană Globală 2011

Dimensiune	Maxim înregistrat	Minim
Speranța de viață	83,4 (Japonia 2011)	20,0
Media anilor de școlarizare	13,1 (Republica Cehă, 2005)	0
Durata preconizată de școlarizare	18,0 (plafonat la)	0
Indicele Combinat al Educației	0,978 (Noua Zeelandă)	0
Venit pe cap locuitor (PPP USD)	107721 (Qatar, 2011)	100

NOTE

¹⁰ PNUD, Raportul Dezvoltării Umane 2010, „Avuția reală a națiunilor: calea spre dezvoltarea umană”, 2010.

¹¹ Ibidem.

¹² Calculele autorilor, utilizând Baza de Date Internațională a Dezvoltării Umane, PNUD.



După definirea valorilor minime și maxime, subindicii sunt calculați după cum urmează:

$$\text{Indicele dimensiunii} = \frac{\text{valoarea reală} - \text{valoarea minimă}}{\text{valoarea maximă} - \text{valoarea minimă}} \quad (1)$$

Pentru educație, ecuația 1 este aplicată la fiecare din cele două subcomponente, apoi este creată media geometrică a rezultatelor indicilor, și în final, ecuația 1 este reaplicată pentru media geometrică a indicilor, utilizând 0 pentru media geometrică minimă și maximă a indicilor care rezultă pentru perioada de timp luată în considerare. Acesta este echivalentul aplicării ecuației 1 direct pentru media geometrică a celor două subcomponente.

Pentru că fiecare indice al dimensiunii este o aproximare a capacităților din dimensiunea respectivă, este posibil ca funcția de transformare de la venit la capacități să fie concavă (Anand și Sen 2000). Prin urmare, pentru venit, se utilizează logaritmul natural al valorilor reale minime și maxime.

Pasul 2. Agregarea subindiciilor pentru a obține Indicele Dezvoltării Umane

IDU este media geometrică a celor trei indici ai dimensiunii:

$$\left(I_{\text{speranța de viață}}^{1/3} \cdot I_{\text{educație}}^{1/3} \cdot I_{\text{venit}}^{1/3} \right)$$

Exemplu: Calcularea IDU pentru Republica Moldova

Indicatorul	Valoarea
Speranța de viață la naștere (ani)	69,3
Media anilor de școlarizare (ani)	9,7
Durata preconizată de școlarizare (ani)	11,9
PNB pe cap de locuitor (PPP \$)	3058

$$\text{Indicele speranței de viață} = \frac{69,3 - 20}{83,4 - 20} = 0,778$$

$$\text{Indicele mediei anilor de școlarizare} = \frac{9,7 - 0}{13,1 - 0} = 0,740$$

$$\text{Indicele duratei preconizate de școlarizare} = \frac{11,9 - 0}{18,1 - 0} = 0,661$$

$$\text{Indicele educației} = \frac{\sqrt{0,740 \cdot 0,661} - 0}{0,978 - 0} = 0,699$$

$$\text{Indicele venitului} = \frac{\ln(3058) - \ln(100)}{\ln(107721) - \ln(100)} = 0,490$$

$$\text{Indicele Dezvoltării Umane} = \sqrt[3]{0,778 \cdot 0,669 \cdot 0,490} = 0,649$$

Sursa: Raportul Global al Dezvoltării Umane și calculele autorilor, 2011.

În pofida deficiențelor inerente, IDU măsoară și compară progresele și neajunsurile dezvoltării umane la nivel internațional.

Evident, IDU nu este o măsură perfectă a dezvoltării, deoarece acesta cuprinde doar câteva aspecte relevante, iar libertatea alegerii indicatorilor este în mare măsură constrânsă de disponibilitatea datelor¹³. Principalele critici ale variabilelor incluse în IDU pornesc de la faptul că acestea reprezintă un număr limitat de aspecte ale bunăstării, ce omit dimensiuni importante precum egalitatea, libertățile politice, drepturile omului, durabilitatea dezvoltării, nivelul de satisfacție și fericire, etc.¹⁴ (unele din ele au fost analizate mai detaliat în Raport, în capitolele 1 și 5). În pofida acestor neajunsuri, IDU și alți indicatori similari sau derivați – cum ar fi IDU non-venit, IDU ajustat la nivelul de inegalitate, Indicele Inegalității Genurilor și Indicele Multidimensional al Sărăciei (mai multe despre IMS al Moldovei vedeți în Caseta 2. - sunt foarte utili pentru comparația internațională a performanțelor în dezvoltarea umană și pentru monitorizarea

progresului țărilor în parte. Anexa 1 include cei mai importanți indicatori și indici care caracterizează progresul Moldovei ce ține de dezvoltarea umană în ultimul deceniu.

Conform nivelului IDU, în 2011 Moldova se afla peste media mondială privind performanța la acest capitol. În ultimul deceniu, IDU al Moldovei a crescut în medie cu 0,92 procente anual, adică cu o treime peste rata medie de creștere mondială. Creșterea dată este semnificativă și se compară numai cu câteva țări din noile state membre ale UE (precum Letonia), Balcanii de Vest (Croația) și țările Parteneriatului Estic (Armenia). Creșterea IDU al Moldovei a încetinit începând cu 2009, fapt ce reflectă tendințele regionale, având în vedere că majoritatea țărilor se confruntă cu rate de creștere ale IDU mai joase ca urmare a crizei financiare globale.

TABELUL 1. VALORILE INDICELUI DEZVOLTĂRII UMANE ȘI POZIȚIILE STATELOR MEMBRE ALE UE, BALCANII DE VEST ȘI ȚĂRILE PARTENERIATULUI ESTIC, ANUL 2011

Poziția	Țara	Valoare IDU	Poziția	Țara	Valoare IDU
21	Slovenia	0,884	55	Bulgaria	0,771
27	Republica Cehă	0,865	59	Serbia	0,766
34	Estonia	0,835	65	Belarus	0,756
35	Slovacia	0,834	66	Federația Rusă	0,755
38	Ungaria	0,816	70	Albania	0,739
39	Polonia	0,813	74	Bosnia și Herțegovina	0,733
40	Lituania	0,810	75	Georgia	0,733
43	Letonia	0,805	76	Ukraina	0,729
46	Croația	0,796	86	Armenia	0,716
50	România	0,781	92	Turcia	0,699
54	Munte negru	0,771	111	Moldova	0,649

Sursa: Indicatorii Internaționali ai Dezvoltării Umane, PNUD.

În ultimul deceniu, IDU al Republicii Moldova a crescut mai rapid decât media mondială, dar totuși nu suficient pentru a reduce în mod semnificativ decalajul față de noile state membre ale UE și cele candidate la aderare

NOTE

¹³ PNUD, Lucrare de cercetare a Dezvoltării Umane, 2011/01 "IDU 2010: Controverse Noi, Critici Vechi", 2011 disponibil la http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2011/papers/HDRP_2011_01.pdf.

¹⁴ Ibidem.



În pofida creșterii nivelului IDU, Moldova rămâne țara cu cel mai scăzut nivel IDU în comparație cu grupul noilor state membre UE, Balcanii de Vest și țările Parteneriatului Estic. Cu un IDU de doar 0,649 în 2011, Moldova ocupă locul 111 în clasament (Tabelul 1), cu foarte puține îmbunătățiri în ultimul deceniu în ceea ce privește poziția sa în rating. IDU al Moldovei a crescut de la 0,552 în 2000 la 0,623 în 2010 (creștere de 13 procente), în timp de media pentru grupul țărilor cu dezvoltare umană medie a crescut de la 0,510 la 0,592 (creștere de 16 procente). În prezent, nivelul dezvoltării umane al Moldovei este mai sus cu 4 procente decât media grupului de țări din care face parte, deși mai are de adăugat 7,6 procente la nivelul IDU pentru a păși în grupul țărilor cu dezvoltare umană înaltă.

Parțial, poziția nefavorabilă a Moldovei în

clasament derivă din nivelul IDU scăzut moștenit de la Uniunea Sovietică și, parțial, din reformele lente pe parcursul întregii perioade de tranziție¹⁵. După cum se arată în capitolul următor, cu cât nivelul dezvoltării umane dintr-o țară în tranziție din ECE a fost mai înalt, cu atât integrarea ei europeană a fost mai rapidă și reușită. În acest context, discrepanța mare dintre nivelul dezvoltării umane din Moldova și cel din Uniunea Europeană reflectă dificultățile sistemice ale țării în ceea ce privește urmărirea obiectivului de aderare la Uniunea Europeană. În același timp, în cazul implementării consecvente a acestui proces, procesul integrării europene ar putea oferi oportunități pentru ca Guvernul să adopte politici ce ar accelera progresul țării privind dezvoltarea umană și ar permite o convergență mai rapidă cu țările europene¹⁶.

CASETA 2. INDICELE MULTIDIMENSIONAL AL SĂRĂCIEI ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Raportul Global de Dezvoltare Umană din 2010 a prezentat Indicele Multidimensional al Sărăciei (IMS), elaborat de Oxford Poverty și Human Development Initiative, ce identifică multiple lipsuri în aceleași gospodării privind educația, sănătatea și standardul de viață. Dimensiunile sănătate și educație sunt ambele bazate pe câte doi indicatori, în timp ce dimensiunea standardul de viață este bazată pe șase indicatori. Toți indicatorii necesari pentru a construi IMS pentru o gospodărie sunt extrași din Studiul Bugetelor Gospodăriilor Casnice. Indicatorii sunt ponderați, iar scorurile de deprivare sunt calculați pentru fiecare gospodărie din studiu. Pentru a face deosebire între săraci și cei ce nu sunt săraci, este utilizată o corectare de 33,3 procente, echivalentă cu o treime din indicatorii ponderați. Dacă scorul privării unei gospodării este de 33,3 procente sau mai înalt, acea gospodărie (și toate persoanele din ea) este considerată săracă multidimensional. Gospodăriile cu un scor al depriverii mai mare sau egal cu 20 procente, dar mai puțin de 33,3 procente, sunt vulnerabile sau cu risc de a deveni sărace multidimensional.

Cele mai recente date din studiu, disponibile public privind estimările ISM al Moldovei, se referă la 2005. Circa 1,9 procente din populația Republicii Moldova suferă de multiple lipsuri, în timp ce alte 6,4 procente sunt vulnerabile la lipsuri multiple. Amploarea lipsurilor în Republica Moldova sau procentajul mediu al lipsurilor suferite de persoanele aflate în sărăcie multidimensională este de 36,7 procente. IMS, sau rata populației care este multidimensional săracă, ajustată la intensitatea lipsurilor, este de 0,007.

Sursa: Republica Moldova: Valori IDU și schimbările în clasament în Raportul Dezvoltării Umane 2011, nota explicativă asupra indicilor compuși din RNDU 2011, RDU Global 2011, „Sustenabilitate și echitate: un viitor mai bun pentru toți”, extras din <http://hdrstats.undp.org/images/explanations/MDA.pdf> la 5 august 2012.

NOTE

¹⁵ Potrivit RDU Global 2010, în anul 1990 IDU al Moldovei era de 0,616, cu 6 procente sub media de 0,655 pentru grupul de șapte foste republici sovietice pentru care sunt disponibile date din 1990 (Federația Rusă, Ucraina, Lituania, Letonia, Kazahstan, Kirgizstan și Tadjikistan). IDU al Moldovei în anul 2010 era 0,623, în timp ce media pentru grupul de țări menționat mai sus 0,696, diferența de 11 la sută.

¹⁶ După cum este menționat în capitolul 2, există studii empirice ce demonstrează modul în care procesul de integrare europeană afectează politicile de dezvoltare umană în afara UE, aspect relevant și pentru Republica Moldova.

O remarcă importantă este că nici statisticile oficiale ale Moldovei, nici datele utilizate în Rapoartele Globale de Dezvoltare Umană nu acoperă regiunea transnistreană a Republicii Moldova. Așa cum regiunea nu raportează autorităților constituționale ale țării, nu este posibilă asigurarea integrării regiunii în sistemul național de statistică. Cu toate acestea,

utilizând datele produse de unele organizații și instituții din regiune, consultând internetul și alte resurse media, se poate estima că starea curentă a dezvoltării umane în regiune este foarte asemănătoare cu cea de pe malul drept al Nistrului. Mai multe detalii despre indicatorii de bază ai dezvoltării umane în regiunea transnistreană a Moldovei sunt incluse în Caseta 3.

CASETA 3. DEZVOLTAREA UMANĂ ÎN TRANSNISTRIA

Regiunea transnistreană s-a desprins de Moldova în rezultatul acțiunilor militare și politice din 1990-1992, dar nu a fost recunoscută drept stat de comunitatea internațională. Regiunea are o structură economică diferită de cea pe malul drept al Nistrului, sectorul de producție reprezentând 24,6 procente din PIB, agricultura doar 5,4 procente și serviciile 65,3 procente. Cu toate acestea, economia regională este dominată de patru mari întreprinderi ce contribuie cu mai mult de 50 procente la totalul producției industriale, 60 procente la exporturi și în jur de jumătate la veniturile totale în buget. Sectorul ÎMM din regiune este slab dezvoltat: în 2011 ponderea ÎMM în totalul producției a fost sub 5 procente, 22 procente în totalul investițiilor capitale, 12 procente din serviciile de piață oferite populației.

Populația subzistă cu nivele scăzute de venit: în 2011, salariul mediu în regiune era de 288 USD (la rata de schimb a pieței), similar cu malul drept al Nistrului (270 USD). Pensia medie este, la fel, foarte mică, în jur de 100 USD. Regiunea a supraviețuit datorită sistemului de subvenționare a energiei și altor prețuri, cu toate acestea, sustenabilitatea sistemului este sub semnul întrebării.

Regiunea se confruntă cu probleme demografice grave. În anul 2011 rata mortalității era de peste 14 cazuri la 1000 de locuitori, în timp ce rata natalității era de 9,7. În ultimul deceniu populația regiunii a scăzut cu rate între 0,5 și 1 procent pe an, în rezultatul factorilor naturali și de migrație. În 2011, speranța de viață era de 68,6 ani, în comparație cu 60,2 ani în 2010. La fel ca pe malul drept al Nistrului, bolile cardiovasculare și malformațiile sunt principalele cauze ale mortalității (în combinație, ele sunt responsabile pentru jumătate din decese).

Sursa: de facto „banca centrală a Transnistriei”, de facto „ministerul economiei al Transnistriei”.

În timp ce toate noile state membre ale UE înregistrează deja un nivel foarte înalt sau înalt al dezvoltării umane, Moldova rămâne în grupul țărilor cu dezvoltare medie, nivelul redus al veniturilor fiind principalul factor de stagnare.

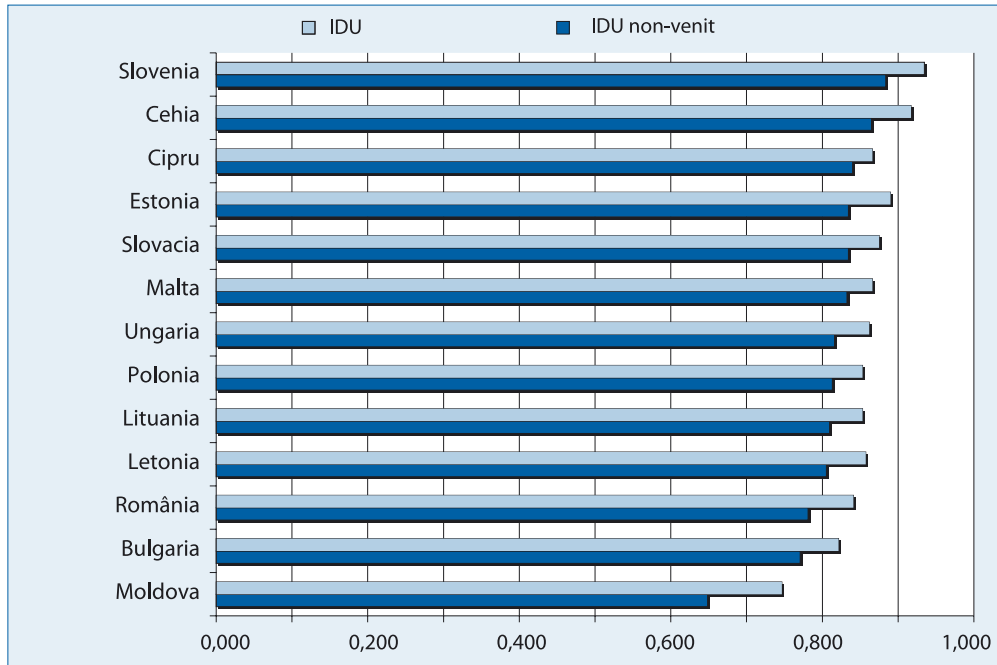
1.2. DEZVOLTAREA UMANĂ A REPUBLICII MOLDOVA ÎN COMPARAȚIE CU NOII MEMBRI AI UE

Cele mai multe noi state membre UE fac parte din grupul țărilor „foarte înalt dezvoltate” în clasamentul IDU, cu excepția României și a Bulgariei, ce sunt incluse în grupul țărilor „înalt dezvoltate”. Moldova, fiind printre țările cu dezvoltare umană medie, este cu 56 de poziții mai jos decât cel mai slab poziționat stat membru al UE (Figura 1). Deși cel mai însemnat dezavantaj al țării noastre este venitul

scăzut pe cap de locuitor, Moldova rămâne în urma tuturor noilor state membre ale UE la toate componentele IDU (Figura 2). Chiar dacă creșterea economică a fost elementul-cheie ce a permis Moldovei să se apropie de acest grup de țări în ultimul deceniu (Tabelul 2), decalajul rămâne larg și problematic de depășit.



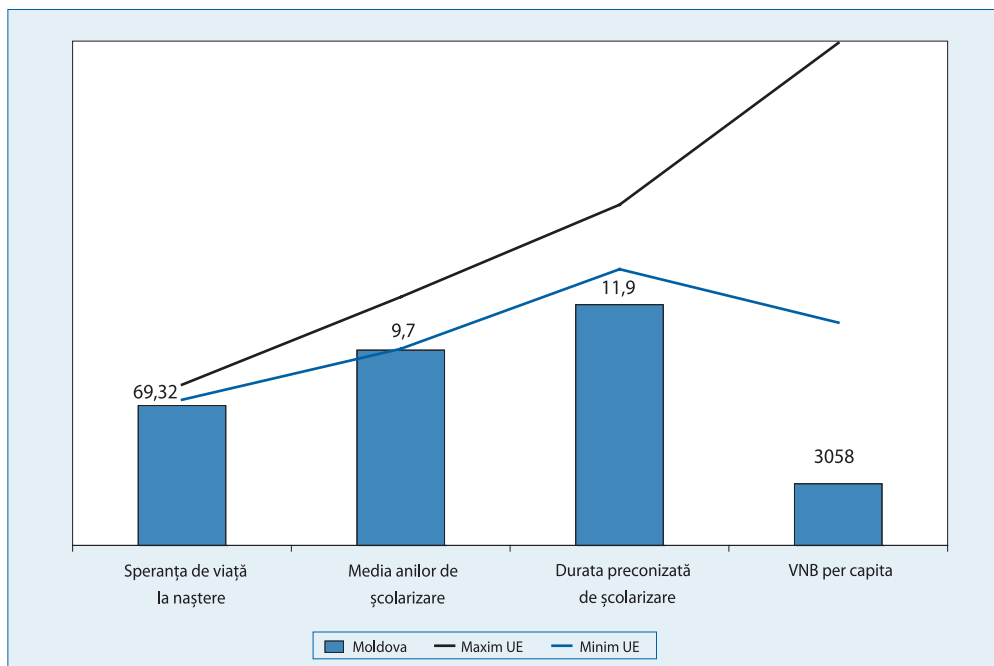
FIGURA 1. IDU ȘI IDU NON-VENIT ÎN NOILE STATE MEMBRE ALE UE ȘI REPUBLICA MOLDOVA, ANUL 2011



Notă: IDU non-venit este valoarea IDU calculată doar pe baza indicatorilor privind speranța de viață și educația;

Sursa: Indicatorii Internaționali ai Dezvoltării Umane, PNUD.

FIGURA 2. VALOAREA COMPONENTELOR IDU ÎN REPUBLICA MOLDOVA ȘI ÎN NOILE STATE MEMBRE ALE UE, ANUL 2009



Sursa: calculele autorilor conform Indicatorilor Internaționali ai Dezvoltării Umane, PNUD.

TABELUL 2. DECALAJUL DINTRE VALOAREA IDU ÎN REPUBLICA MOLDOVA ȘI ÎN NOILE ȚĂRI MEMBRE ALE UE, PROCENTE, IDU AL REPUBLICII MOLDOVA = 100 PROCENTE, PERIOADA 2000-2011

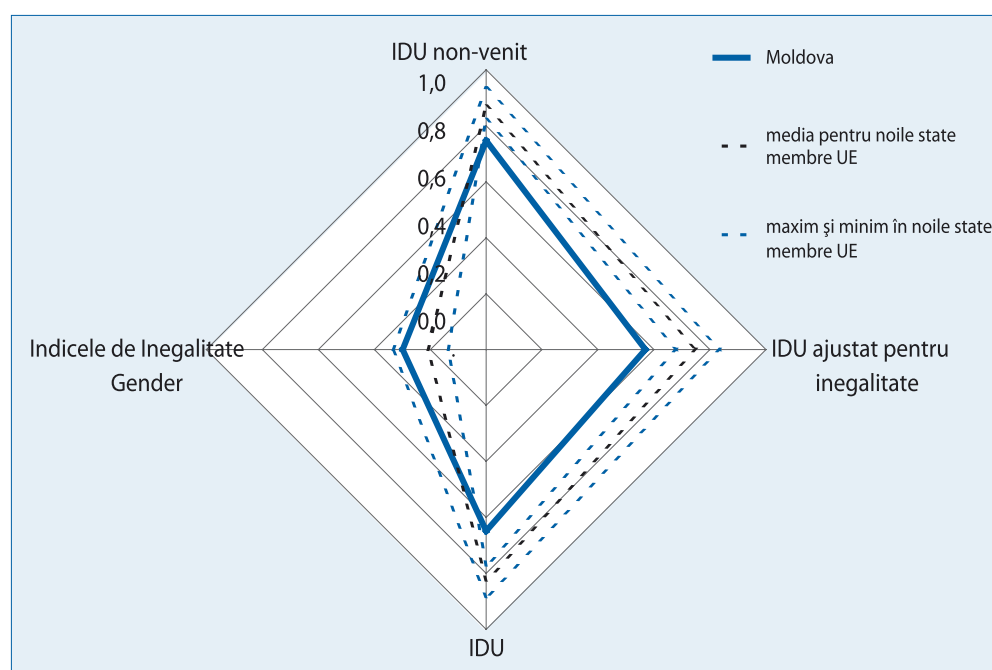
	2000	2005	2009	2011
Bulgaria	122,0	118,8	120,0	118,8
Cipru	136,5	128,4	131,2	129,5
Republica Cehă	139,1	135,5	135,2	133,3
Estonia	132,4	130,3	129,7	128,6
Ungaria	132,1	127,4	127,1	125,8
Letonia	124,9	124,4	125,0	124,1
Lituania	127,8	125,8	125,7	124,8
Malta	136,4	130,8	129,7	128,3
Polonia	131,3	125,4	126,5	125,4
România	120,0	118,6	121,9	120,4
Slovacia	132,9	128,4	129,8	128,6
Slovenia	137,3	134,5	137,3	136,2
Media	131,06	127,36	128,26	126,98

Sursa: calculele autorilor conform Indicatorilor Internaționali ai Dezvoltării Umane, PNUD.

Referitor la alți indicatori ai dezvoltării umane, Moldova este iarăși mai jos de media celor mai slabe rezultate din UE, la majoritatea acestor indicatori: IDU, IDU non-venit și IDU ajustat

pentru inegalitate. Singurul indicator unde Moldova se aliniază la nivelul noilor membri ai UE este Indicele Inegalității Genurilor (Figura 3).

FIGURA 3. INDICI AFERENȚI DEZVOLTĂRII UMANE ÎN REPUBLICA MOLDOVA ȘI ÎN NOILE STATE MEMBRE ALE UE, ANUL 2011



Notă: Indicele Inegalității Genurilor variază între 1 și 0, unde 0 înseamnă egalitate deplină, iar 1 înseamnă inegalitate deplină. Invers pentru IDU și derivatele sale: 0 marchează cel mai jos nivel de dezvoltare umană, iar 1 cel mai înalt nivel.

Sursa: calculele autorilor conform Bazei Globale a Indicatorilor Internaționali ai Dezvoltării Umane, PNUD.

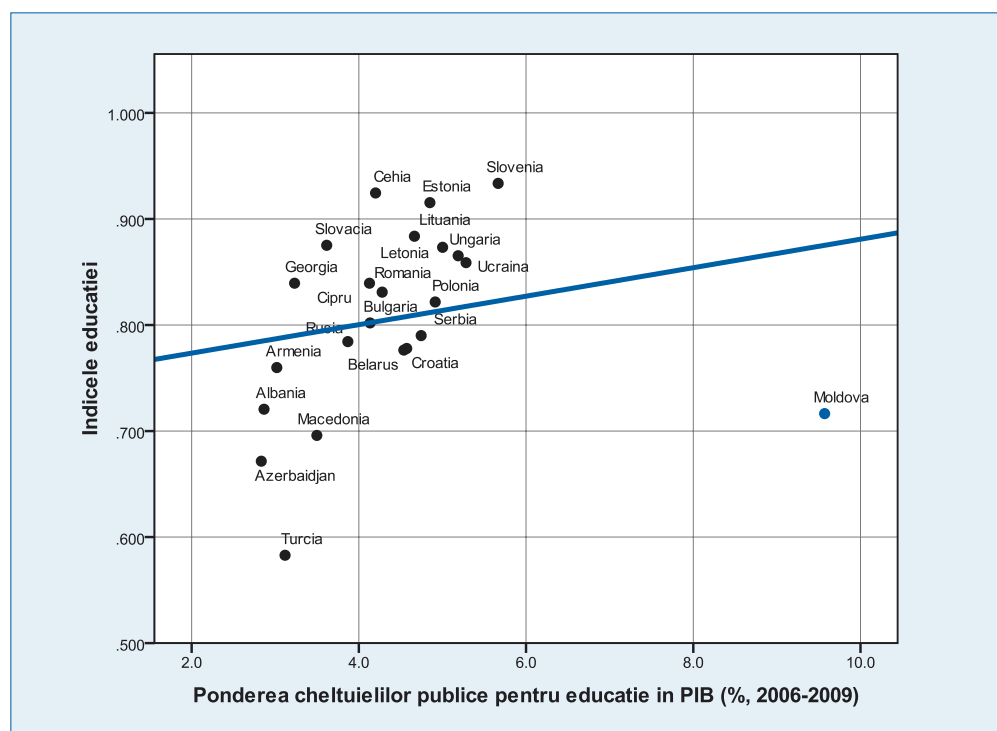
Procesul de creștere economică de după criza din 2008 a determinat o ușoară convergență a Moldovei cu țările ECE în privința venitului pe cap de locuitor. Cu toate acestea, creșterea economică internă rămâne prea volatilă și dependentă de remitențe. Productivitatea redusă a muncii în câteva sectoare importante ale economiei explică de ce creșterea economică relativ mare a avut un impact limitat asupra veniturilor populației.

Alături de veniturile reduse, starea sănătății populației și calitatea scăzută a educației rămân două constrângeri-cheie ce împiedică procesul de convergență a Moldovei cu noile state membre ale UE privind dezvoltarea umană. În contrast izbitor cu performanțele reduse din domeniile educației și sănătății, Moldova alocă ponderi înalte din PIB-ul său acestor sectoare. Astfel, ca pondere a cheltuielilor pentru educație din PIB, Moldova alocă mai mult decât orice alt membru nou al UE și decât alte țări din Balcanii de Vest și țările Parteneriatului Estic. Cu toate acestea, componenta de educație

din IDU pentru Moldova este la cele mai scăzute nivele din regiune, doar Azerbaidjan fiind mai jos (Figura 4, dar mai multe detalii despre calitatea sistemului de educație pot fi găsite în subcapitolul 6.5). Această situație este valabilă și pentru sistemul sănătății. În timp ce cheltuielile publice pentru sănătate sunt relativ mari, componenta sănătății din IDU este printre cele mai scăzute față de același grup de țări (Figura 5). Cu siguranță, investițiile în educație și sănătate au un impact doar pe termen lung și performanța acestor sectoare nu este determinată exclusiv de cheltuielile curente. Mai mult decât atât, cheltuielile pe cap de locuitor din aceste sectoare încă sunt relativ scăzute. Totuși, având în vedere faptul că Moldova deja alocă o parte importantă din PIB acestor sectoare, situația poate fi îmbunătățită în mod semnificativ numai prin sporirea eficienței intra-sectoriale a cheltuielilor în domeniile educației și sănătății, într-o modalitate ce ar permite țării să atingă standarde de dezvoltare mult mai înalte.

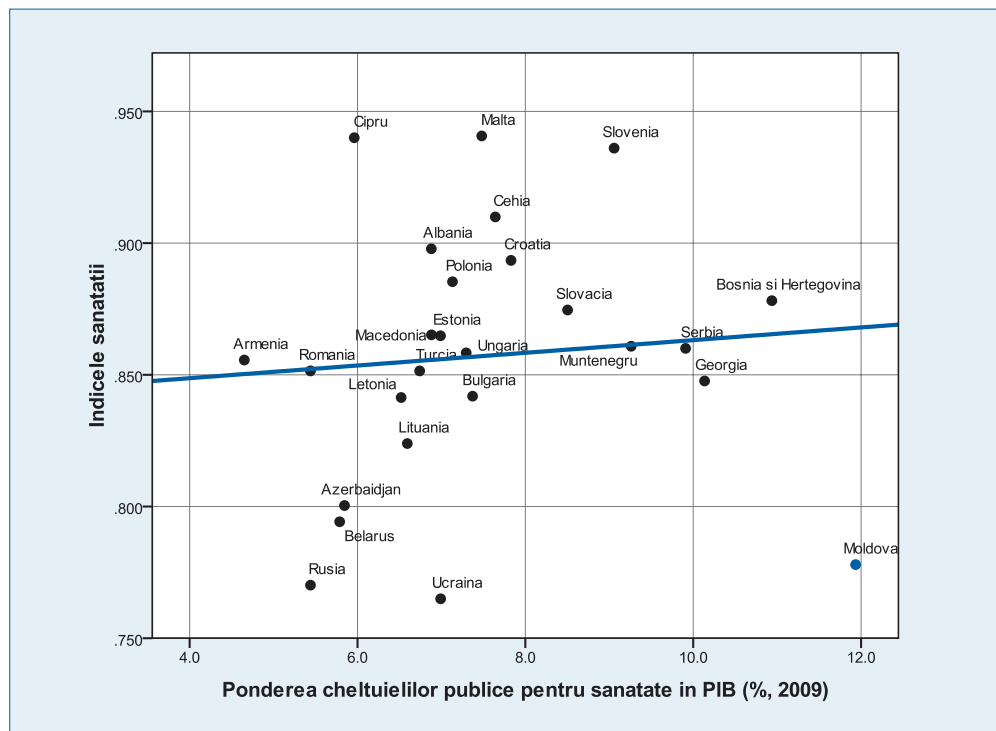
În pofida ponderii înalte din PIB alocate educației și sănătății, rezultatele Moldovei în aceste domenii nu sunt satisfăcătoare.

FIGURA 4. CORELAȚIA DINTRE PONDEREA CHELTUIELILOR PUBLICE PENTRU EDUCAȚIE DIN PIB, PROCENTE, MEDIA PENTRU PERIOADA 2006 -2009 ȘI COMPONENTA EDUCAȚIE A IDU, ANUL 2009



Sursa: calculele autorilor conform Indicatorilor Internaționali ai Dezvoltării Umane, PNUD.

FIGURA 5. CORELAȚIA DINTRE PONDEREA CHELTUIELILOR PUBLICE PENTRU SĂNĂTATE DIN PIB, PROCENTE, ANUL 2009 ȘI COMPONENTA SĂNĂTATE A IDU, ANUL 2009



Sursa: calculele autorilor, conform Indicatorilor Internaționali ai Dezvoltării Umane, PNUD.

Pentru a încheia această secțiune, deși venitul scăzut este dezavantajul principal al Moldovei în comparație cu alte țări din regiunea ECE, Moldova rămâne în urma oricărui nou stat membru al UE în privința tuturor componentelor IDU, inclusiv IDU ajustat pentru inegalitate. Unicul indicator la care Moldova este în pas cu noile state membre este Indicele Inegalității

Genurilor. Creșterea economică a servit drept factor-cheie ce a permis Moldovei o convergență ușoară cu acest grup de țări pe parcursul ultimului deceniu, dar această creștere a fost destul de volatilă și departe de a fi incluzivă din punct de vedere social, ceea ce explică parțial de ce decalajul Moldovei privind dezvoltarea umană rămâne larg și problematic de depășit.

1.3. DEZVOLTAREA UMANĂ ÎN REPUBLICA MOLDOVA: COMPARAREA PROGRESSELOR ȘI EȘECURILOR

Deși venitul național brut pe cap de locuitor a servit drept factor esențial pentru creșterea IDU al Moldovei în ultimul deceniu, nivelul încă foarte scăzut al veniturilor explică performanțele relativ scăzute ale țării. La calcularea componentelor non-venit ale IDU, Moldova este poziționată puțin mai bine – pe locul 94,

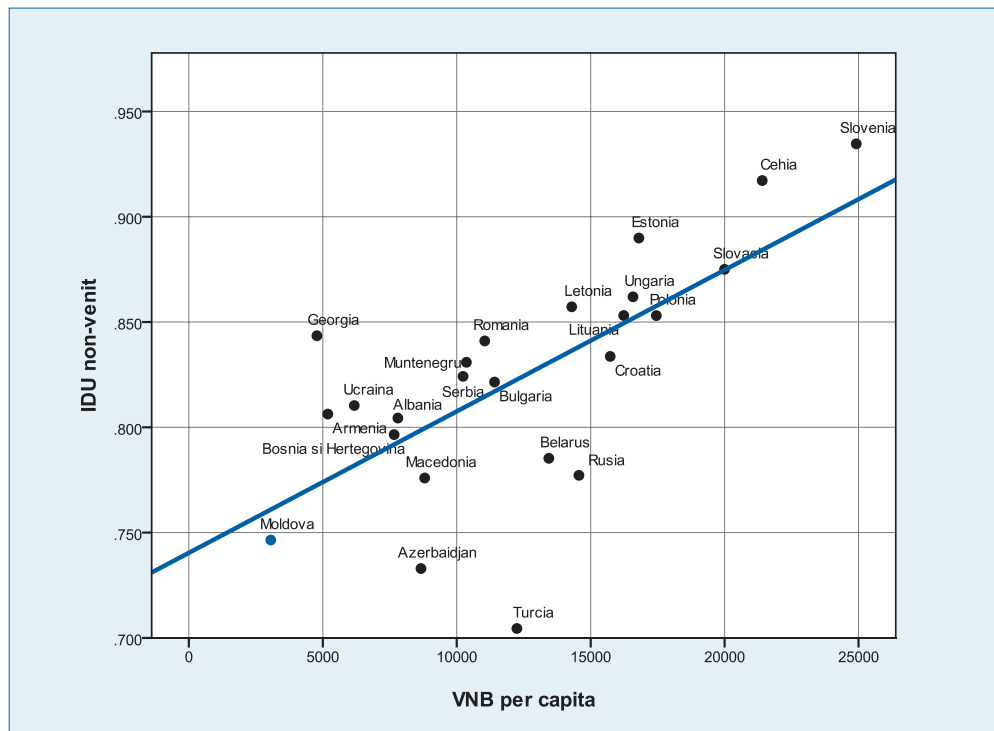
cu un nivel de 0,746. Diferența de 15 procente dintre IDU și IDU non-venit este semnificativă și mai mare decât în orice altă țară din grupul noilor state-membre ale UE, din Balcanii de Vest și țările Parteneriatului Estic. Aceasta nu înseamnă în mod necesar că Moldova o duce relativ bine pentru nivelul său de venit. După

cum arată Figura 6, Moldova este chiar puțin mai jos decât ne-am aștepta pentru nivelul său de PNB pe cap de locuitor. Moldova depășește, din acest punct de vedere, doar două țări din acest grup, Turcia și Azerbaidjan.

Întrebarea este de ce Guvernului ar trebui să-i pese mai mult de componentele non-venit ale dezvoltării umane? Deși creșterea economică și creșterea veniturii sunt foarte relevante, la niveluri înalte de dezvoltare venitul ca atare nu mai este principalul factor care face ca populația să fie mai satisfăcută. Venitul Național Brut (VNB) pe cap de locuitor are un impact mai mare asupra satisfacției de viață numai în țările sărace, în timp ce IDU se corelează mai

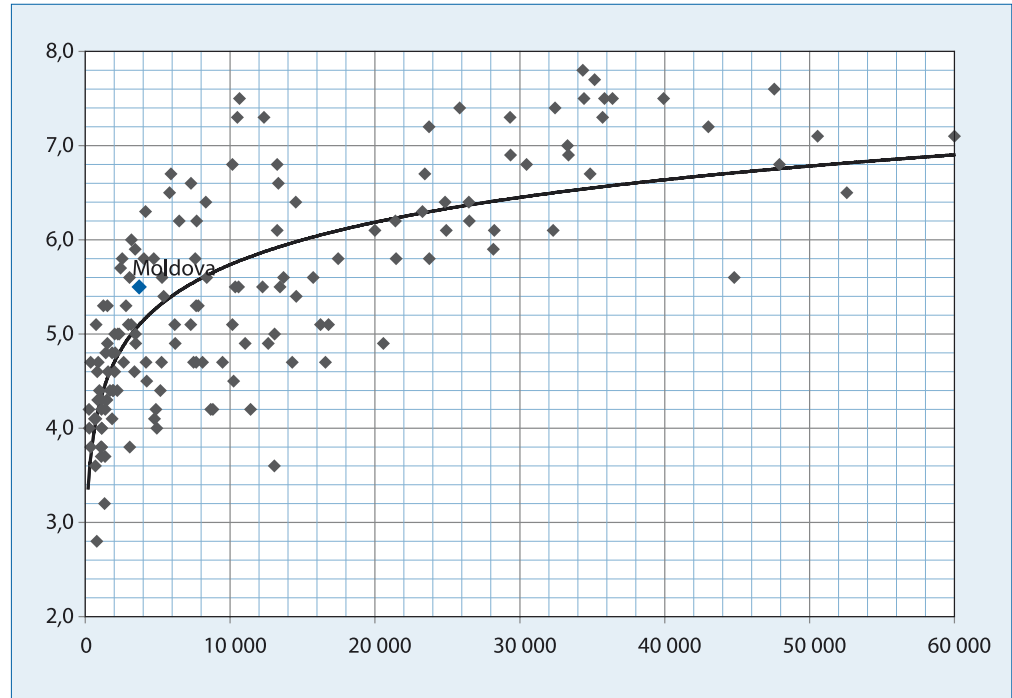
bine cu satisfacția vieții în țările dezvoltate. După ce necesitățile de bază (hrană, adăpost) sunt satisfăcute, nivelul venitului devine mai puțin important la determinarea nivelului de satisfacție a vieții. În acest sens, Figura 7 este destul de sugestivă, fiindcă ilustrează o corelație înaltă între VNB pe cap de locuitor și satisfacția vieții în general în țările cu VNB pe cap de locuitor de până la 10 mii USD. Pentru țările în care VNB pe cap de locuitor depășește acest prag, corelația dată este mai slabă. În același timp, după cum arată Figura 8, există o corelație pozitivă între nivelul IDU și satisfacția de viață, care este mai puternică pentru țările în care IDU depășește nivelul de 0,7.

FIGURA 6. CORELAȚIA DINTRE VENITUL NAȚIONAL BRUT PE CAP DE LOCUIITOR ȘI COMPONENTELE NON-VENIT ALE INDICELUI DE DEZVOLTARE UMANĂ, ANUL 2011



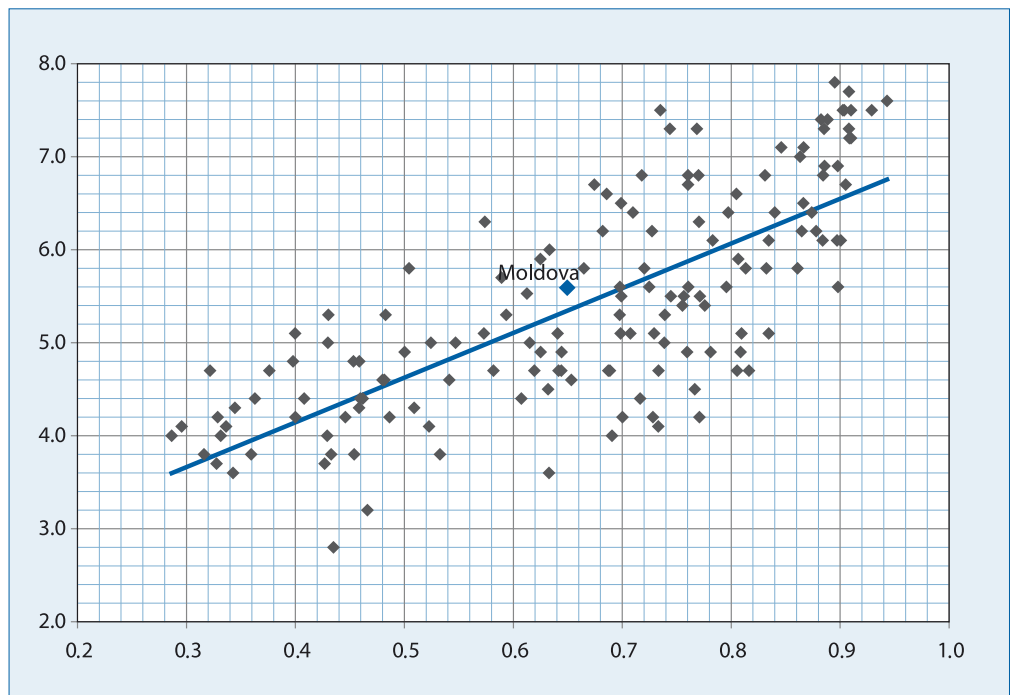
Sursa: calculele autorilor conform Indicatorilor Internaționali ai Dezvoltării Umane, PNUD.

FIGURA 7. CORELAȚIA DINTRE VENITUL NAȚIONAL BRUT PE CAP DE LOCUIȚOR, USD, ȘI NIVELUL DE SATISFAȚIE FAȚĂ DE VIAȚĂ ÎN GENERAL, ANUL 2011

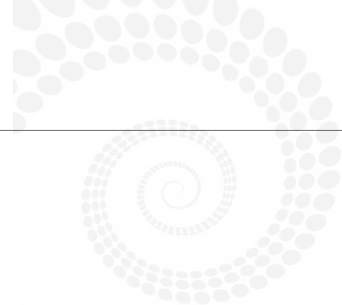


Sursa: Calculele autorilor conform Indicatorilor Internaționali ai Dezvoltării Umane, PNUD.

FIGURA 8. CORELAȚIA DINTRE INDICELE DE DEZVOLTARE UMANĂ ȘI NIVELUL DE SATISFAȚIE FAȚĂ DE VIAȚĂ ÎN GENERAL, ANUL 2011



Sursa: Calculele autorilor conform Indicatorilor Internaționali ai Dezvoltării Umane, PNUD.



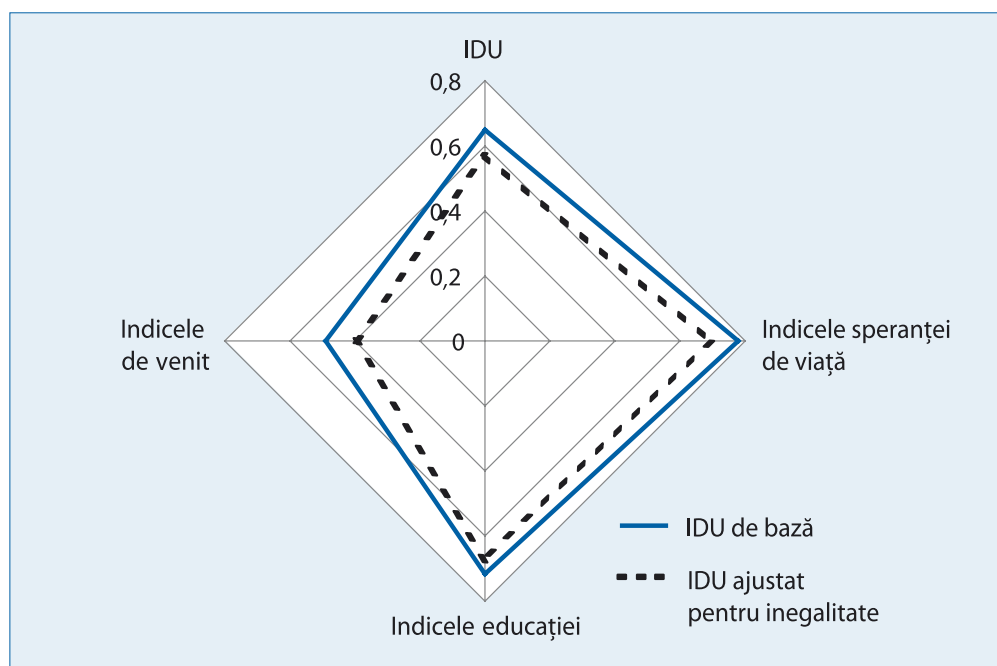
1.3.1. Inegalitatea și sărăcia

Raportul Global al Dezvoltării Umane din 2010 face referință la un nou indicator de dezvoltare: IDUI – Indicele Dezvoltării Umane ajustat pentru Inegalitate. Deoarece ia în calcul gradul de inegalitate, se consideră că acesta reprezintă *dezvoltarea umană reală*, în comparație cu IDU standard ce exprimă *dezvoltarea umană potențială*¹⁷. Într-o societate perfect egală, IDUI ar trebui să fie egal cu IDU, discrepanța dintre aceștia crescând odată cu amplificarea inegalității.

La calcularea IDUI, Moldova pierde 12,3 procente din IDU, dar câștigă 18 poziții în clasamentul global, deoarece situația generală în lume este cu mult mai proastă decât în Moldova (lumea, în medie, pierde 23 procente din IDU). În acest sens, Moldova se aseamănă mai mult cu țările europene și cele din Asia Centrală, unde pierderea medie este de 12,7 procente. Cea mai gravă scădere a nivelului IDU în Moldova provine din inegalitatea de venituri, dar sunt și diferențe semnificative la indicii de speranță de viață și indicele educației (Figura 9).

Creșterea economică îngustă a dus la sărăcie și inegalitatea veniturilor, care riscă să devină trăsături permanente ale modelului de dezvoltare din Moldova.

FIGURA 9. INDICELE DEZVOLTĂRII UMANE AL REPUBLICII MOLDOVA, INDICELE DEZVOLTĂRII UMANE AJUSTAT PENTRU INEGALITATE ȘI INDICIILOR COMPOZIȚI, ANUL 2011



Sursa: Calculele autorilor conform Indicatorilor Internaționali ai Dezvoltării Umane, PNUD.

Unul din factorii-cheie care explică nivelul ridicat al inegalității veniturilor și vulnerabilitatea față de sărăcie în Moldova este modelul creșterii economice. Între anii 2000 și 2011, creșterea economică în Moldova a fost relativ puternică, PIB-ul a crescut în medie cu 5,05 procente anual. Dar, în perioada respectivă s-a înregistrat o creștere viguroasă a remitențelor din partea emigranților, care alimentau consumul intern, și o reducere dramatică a numărului locurilor

de muncă. Aceasta s-a reflectat în tendințele de scădere a sărăciei, fiind vorba atât de sărăcia absolută, cât și de cea extremă. Inițial, creșterea economică a fost însoțită de o scădere însemnată a sărăciei: de la 70 procente în 2000 la 26 procente în 2004. Cu toate acestea, din cauza creșterii economice care nu a fost însoțită de creșterea

NOTE

¹⁷ PNUD, Raportul Dezvoltării Umane 2011 „Sustenabilitate și echitate: un viitor mai bun pentru toți”, 2011.

Politica de protecție socială bazată pe principiul testării veniturilor generează rezultate pozitive în reducerea sărăciei și trebuie consolidată...

... dar sunt necesare mai multe oportunități de ocupare a forței de muncă pentru a obține o reducere durabilă a sărăciei.

numărului de locuri de muncă și reducerea forței de muncă din agricultură (Figura 10), după anul 2005 sărăcia rămas mai mult sau mai puțin stabilă, demonstrând tendințe opuse pentru zonele urbane și rurale (Figura 11).

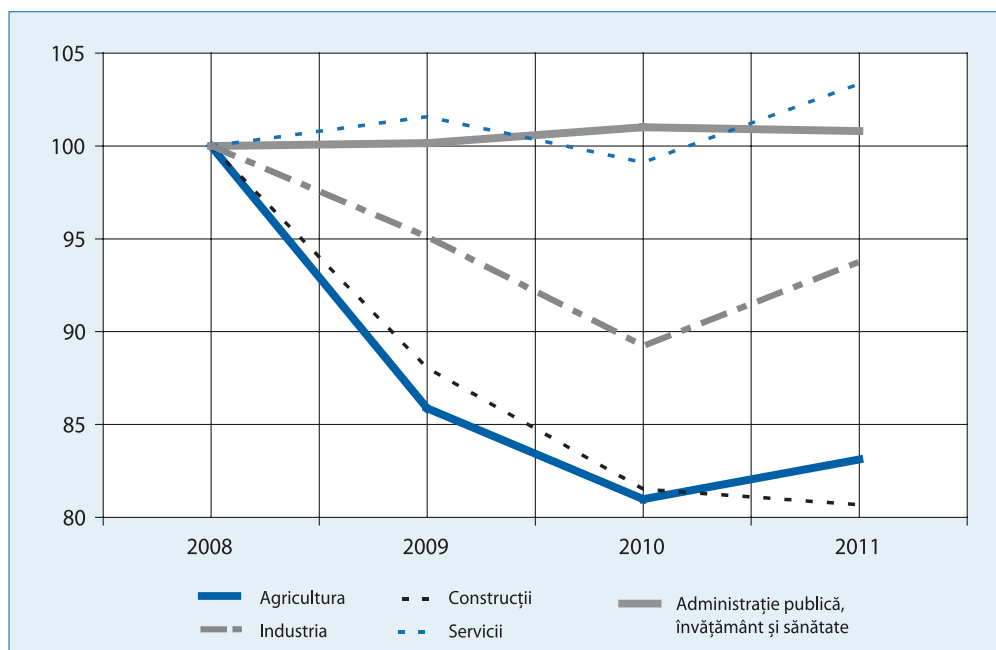
Scăderea semnificativă a sărăciei în 2010 a reflectat impactul generat de modificările în politica protecției sociale, care a devenit mult mai orientată spre săraci. Rata de sărăcie absolută de 21,9 procente și rata sărăciei extreme de 1,4 procente din 2010 erau cu mult sub ținta națională ODM 1 pentru 2010, stabilită la 25 procente, respectiv 4 procente. Evoluțiile recente sporesc șansele țării de a-și realiza scopurile de eradicare a sărăciei și foametei care au fost stabilite pentru anul 2015. Indicele decalajului sărăciei s-a redus și el¹⁸, în timp ce ponderea celei mai sărace chintile în consumul național a crescut cu 0,2 puncte procentuale (de la 7,9 procente în 2009 la 8,1 procente în 2010), iar coeficientul Gini a pierdut 1,3 procente din nivelul său din 2010.

În perioada 2006-2009 venitul mediu pe cap de locuitor a crescut cu 11,7 procente anual. Criza economică din 2009 a redus creșterea veniturilor populației la doar 1,7 procente în 2010. În 2011

creșterea a fost de 5,4 procente, dar evoluția nu a fost omogenă pentru toate sursele de venit. După cum arată datele statistice, venitul din salarii a crescut, în mare parte datorită creșterii salariilor în sectorul bugetar, în timp ce în sectorul real al economiei veniturile încă erau volatile. Venitul din activitatea individuală de întreprinzător s-a majorat atât pentru activitățile agricole, cât și pentru cele neagricole, datorită revigorării activității economice și prețurilor mai favorabile, în special la produsele agricole.

În mod firesc, s-ar putea crede că tendințele recente indică faptul că populația săracă se descurcă mai bine decât în trecut; însă, din cauza veniturilor foarte scăzute și creșterii economice centrate în special pe zonele urbane, creșterea abia dacă este simțită de gospodăriile cele mai sărace. Oportunitățile economice ale populației rămân, în linii mari, limitate, după cum sugerează descreșterea în ocuparea forței de muncă în 2010 și creșterea modestă din 2011. Numai sectorul serviciilor a revenit la nivelul anterior crizei privind ocuparea forței de muncă, în timp ce alte trei sectoare importante (agricultura, industria și construcțiile) încă sunt în proces de revenire (mai multe detalii despre situația din agricultură și industrie sunt oferite în capitolul 3).

FIGURA 10. OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ PE SECTOARE ECONOMICE, 2008=100 PROCENTE, PERIOADA 2008-2011



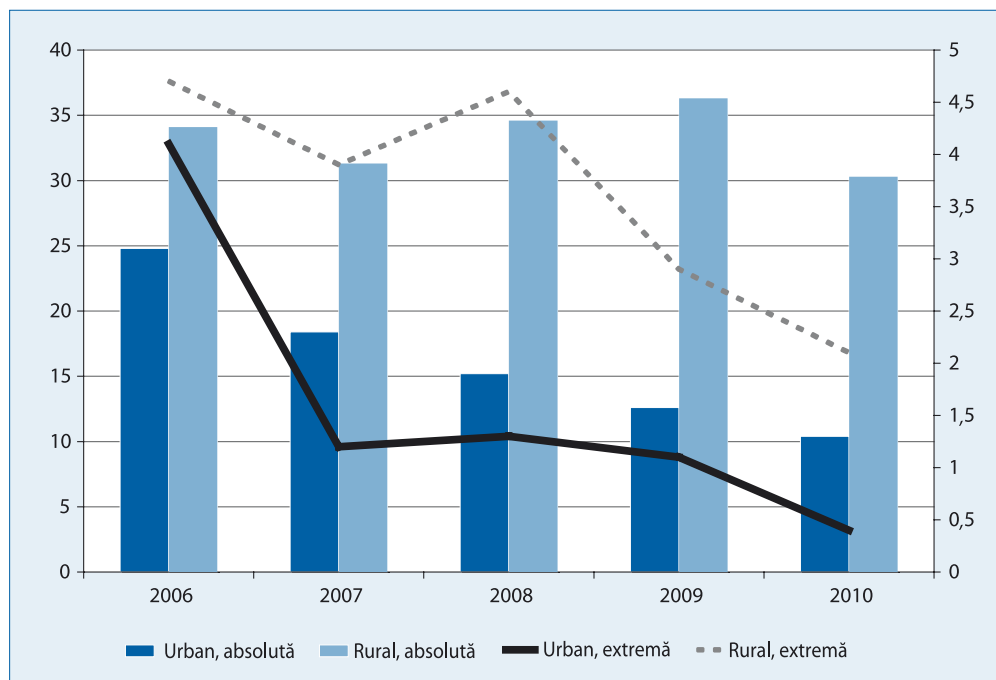
Sursa: calculele autorului conform datelor BNS.

NOTE

¹⁸ Decalajul dintre venitul populației sărace în comparația cu pragul sărăciei.



FIGURA 11. RATELE SĂRĂCIEI ABSOLUTE ȘI RATELE SĂRĂCIEI EXTREME (AXA DIN DREAPTA) PE MEDII DE REȘEDINȚĂ, PROCENTE DIN POPULAȚIA TOTALĂ, PERIOADA 2006-2010



Notă: sărăcia absolută se referă la persoanele cu venit sub nivelul sărăciei naționale; sărăcia extremă se referă la persoanele ce nu au venit suficient pentru a-și cumpăra hrană, suferind prin urmare de foame și malnutriție. Mai multe detalii privind indicii sărăciei în Moldova pot fi găsite în Strategia Națională de Dezvoltare a Republicii Moldova, 2008-2011.

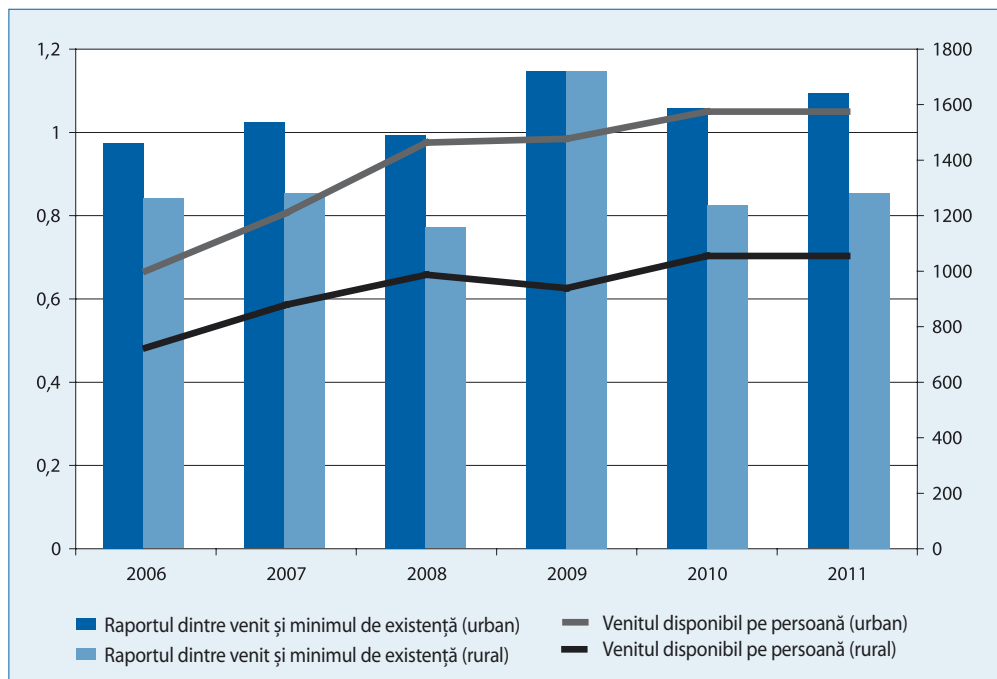
Sursa: Ministerul Economiei, 2011.

Deși calcularea VNB pe cap de locuitor diferențiată pe zonele rurale și urbane este imposibilă, indicatorii economici disponibili reflectă inegalitatea extrem de înaltă dintre venitul po-

pulației urbane și rurale. Venitul disponibil pe cap de locuitor în zonele rurale este chiar mai scăzut decât minimul de existență, având o evoluție instabilă începând cu anul 2006 (Figura 12).

Totodată, Guvernul trebuie să comunice mai bine populației avantajele ajutorului social bazat pe testarea veniturilor ...

FIGURA 12. RAPORTUL DINTRE VENITUL DISPONIBIL ȘI MINIMUL DE EXISTENȚĂ, PE MEDII DE REȘEDINȚĂ, PERIOADA 2006-2011



Sursa: Calculele autorilor conform datelor BNS.

... și să avanseze mai rapid în reforma sistemului de pensii, pentru a preveni colapsul sistemului și a asigura o bătrânețe mai decentă.

În mod tradițional, politica de protecție socială din Moldova nu era în stare să identifice corect cei mai vulnerabili cetățeni. Legea privind ajutorul social, adoptată în 2008¹⁹, a avut scopul de a anula beneficiile sociale acordate injust unor categorii de populație predefinite și de a implementa un mecanism de distribuție bazat pe testarea mijloacelor. Primele evaluări ale implementării legii sugerează că noul sistem are erori reduse de incluziune, dar erorile de excludere sunt încă importante, fiind necesare alte intervenții de politică pentru a asigura că cei care au într-adevăr nevoie de ajutor nu sunt excluși din sistem. Un studiu recent a atribuit reducerea sărăciei din anul 2010 creșterii be-

neficiilor sociale și unei mai bune țintiri în acordarea acestora²⁰, iar altul observă o creștere a eficienței de cuprindere a celor mai sărace gospodării. Totuși, după cum remarcă aceleași studii, ajutorul social ajunge numai în jumătate din totalul gospodăriilor care ar fi eligibile²¹; acest ajutor ajunge la săraci, dar nu și la cei mai săraci, din cauza neajunsurilor mecanismului de testare a venitului. Opinia publicului larg asupra noii politici sociale este în general negativă, din cauza mecanismului complicat de identificare a „săracilor” și din cauza dificultăților de înțelegere și acceptare a formulelor de calcul al venitului de către populație²². În pofida impactului pozitiv de abordare a sărăciei, politica socială încă își păstrează abordarea funcțională, oferind mijloacele necesare pentru supraviețuire, dar nu și un suport real pentru integrarea grupelor vulnerabile în societate printr-un mai bun acces la educație, sănătate și alte servicii.

În plus, un sistem de asigurări sociale mai eficient și mai just este necesar pentru a reduce vulnerabilitatea în fața sărăciei. Reforma sistemului moldovenesc de pensii a fost practic blocată în 2002, lucru care reprezintă un

NOTE

¹⁹ Legea privind asistența socială nr. 133 din 13.06.2008.

²⁰ Prohnițchi V., Sandu V. and Sinchetru A., „Evaluarea experienței în implementarea legii privind asistența socială”, Centrul Analitic Independent Expert-Grup, 2012, disponibil la http://expert-grup.org/library_upld/d483.pdf.

²¹ UNICEF Moldova, „Impactul transferului de bani asupra sărăciei și bunăstării celor mai vulnerabile familii în Republica Moldova, în contextul tranziției de la asistența socială bazate pe categorii la cea pe mijloace”, 2011, disponibil la http://www.unicef.org/moldova/ro/EnglishVersion_ECI_CBS_AXA_2011.pdf.

²² Rezultatele focus-grupurilor efectuate de Centrul Analitic Independent în Cimișlia și Telenești în octombrie 2011.

adevărat pericol pe termen lung pentru sistemul de pensii și pentru beneficiile oferite. Strategia Reformării Sistemului de Pensii elaborată în 1999 prevedea majorarea vârstei de pensionare și reducerea privilegiilor acordate pe nedrept unor categorii de pensionari²³. Cu toate acestea, strategia nu a urmărit edificarea unui sistem de pensii bazat pe mai mulți piloni, cu fonduri private obligatorii și voluntare, dar s-a referit doar la menținerea opțiunii pay-as-you-go (PAYG). Reforma nu a beneficiat de suportul politic necesar, unul din argumente fiind speranța de viață scăzută din Moldova, care generează rezistență pentru ridicarea vârstei de pensionare. Perspectivele demografice și evoluțiile pieței muncii sunt negative, aplicând o presiune tot mai mare asupra bugetului de asigurări sociale, care a devenit tot mai dependent de transferuri de la bugetul de stat. Chiar și cu aceste transferuri, pensiile nu acoperă minimul necesar, majoritatea pensionarilor trăind sub nivelul de subzistență. Deficitul constant al bugetului

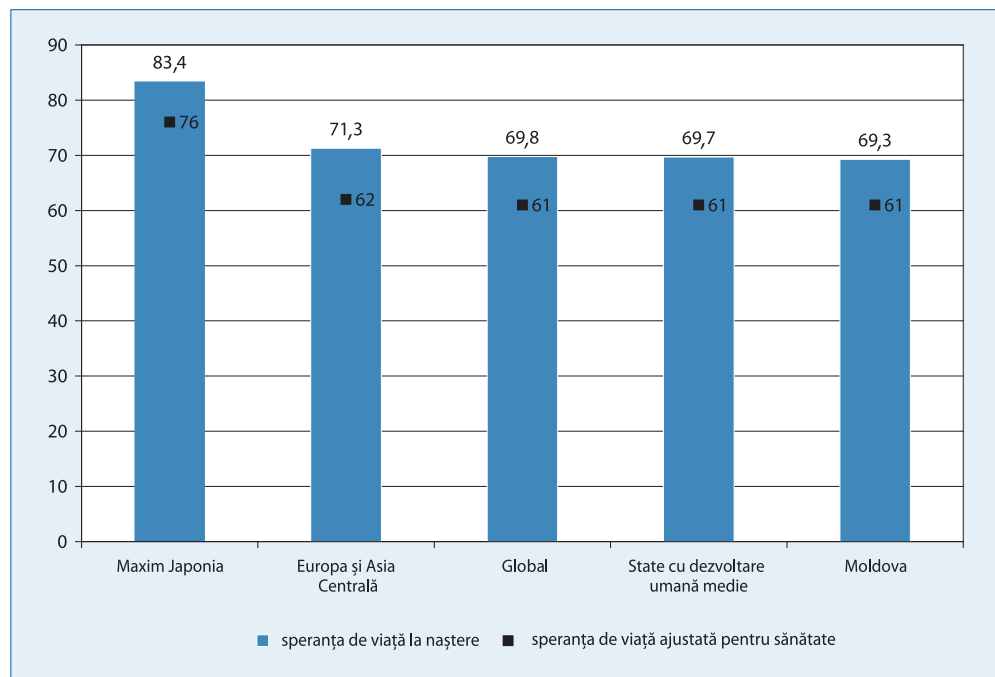
asigurărilor sociale începând din 2009 și perspectivele demografice negative transformă reforma sistemului de pensii într-o chestiune și mai urgentă, inclusiv ridicarea vârstei de pensionare, creșterea raportului de înlocuire, eliminarea completă a beneficiilor nejustificate și elaborarea unui cadru legal pentru un sistem de pensii cu mai mulți piloni ce ar permite fonduri cumulative²⁴.

1.3.2. Trăind o viață lungă și sănătoasă

Cu o speranță de viață de doar 69,3 ani, în 2009 Moldova era aproape de limita inferioară din grupul noilor state membre UE, țările din Balcanii de Vest și cele ale Parteneriatului Estic. Speranța de viață în Moldova era chiar mai scăzută decât media globală și media pe grupul țărilor cu nivel mediu de dezvoltare umană (Figura 13). Deși speranța de viață ajustată la starea de sănătate era la nivelul mediei globale și a mediei țărilor cu dezvoltare umană medie²⁵, aceasta, pe lângă alte cauze, indică și o performanță redusă a sistemului de sănătate.

Cu o speranță de viață de doar 69,3 ani la naștere, Moldova este aproape de limita inferioară a grupului noilor state membre UE, țările din Balcanii de Vest și din Parteneriatul Estic.

FIGURA 13. SPERANȚA DE VIAȚĂ LA NAȘTERE ȘI SPERANȚA DE VIAȚĂ AJUSTATĂ LA SĂNĂTATE, ANUL 2009



Sursa: Indicatorii Internaționali ai Dezvoltării Umane, PNUD.

NOTE

²³ Aprobat prin Decizia Parlamentului nr. 141 din 23.09.1998 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=306930>.

²⁴ Lupusor A, "Prețul solidarității între generații și modelul optim pentru reforma sistemului de pensii", Centrul Analitic Independent Expert-Grup, 2012.

²⁵ Speranța de viață ajustată la sănătate (HALE) este un indicator elaborat de Organizația Internațională a Sănătății, ce sumează speranța de viață pentru diferite stări de sănătate, ajustate la severitatea distribuției, astfel este sensibil la schimbările de timp sau diferențele dintre țări în severitatea distribuției stărilor de sănătate. HALE este definit ca numărul de ani în care o persoană speră să trăiască în „sănătate deplină”, prin a lua în calcul și anii trăiți cu o sănătate mai slabă datorită bolii sau rănilor.

... și demonstrează una din cele mai mari discrepanțe în termeni de gen, bărbații trăind cu 8 ani mai puțin decât femeile...

... iar locuitorii din sate trăiesc cu 4-5 ani mai puțin decât cei din orașe.

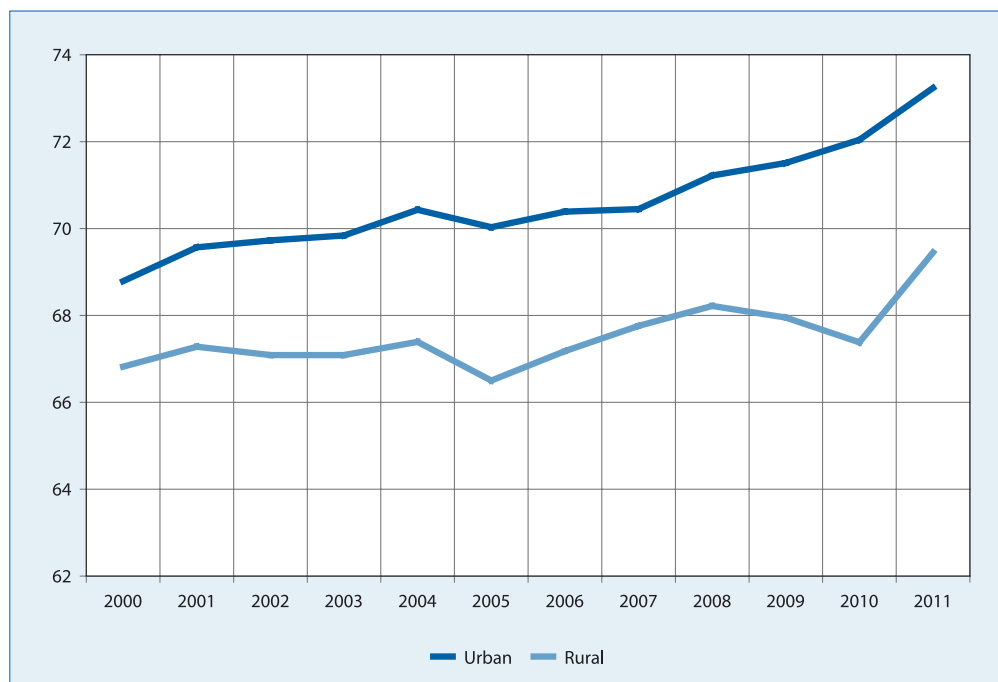
Începând cu anul 2009 (atunci când speranța de viață era de 69,31 ani) nu au avut loc îmbunătățiri semnificative ale acestui indicator, speranța de viață scăzând ușor în 2010 (69,11 ani) și revenind la nivelul inițial în 2011 (70,88 ani). Într-o anumită măsură, aceasta reflectă starea instabilă a sistemului de protecție a sănătății în Moldova. În pofida introducerii asigurării de sănătate obligatorii în 2004, sistemul încă nu acoperă circa 20 procente din populație. De asemenea, persistă probleme grave ce limitează accesul la servicii și care nu au fost eliminate prin introducerea unui sistem de asigurări obligatorii: plățile neoficiale, nivel scăzut de satisfacție în legătură cu calitatea serviciilor, ineficiența cheltuielilor fondurilor publice și a modului de funcționare a furnizorilor serviciilor de sănătate.

Speranța de viață este mult mai mică pentru bărbați decât pentru femei (cu 8,1 ani în 2011). Este adevărat că unele țări au discrepanțe și mai mari, dar în majoritatea acestor țări, în pofida discrepanței, speranța de viață pentru bărbați este mai înaltă decât în Moldova (cu excepția

Rusiei și Belarusului). Îngrijorător este și faptul că recent nu au fost înregistrate progrese ireversibile. Începând cu anii 2007-2011, diferența este în creștere, deoarece speranța de viață crește pentru femei și descrește pentru bărbați; reducerea decalajului în 2011 a fost neglijabilă (0,3 ani). Diferențele de stil de viață și de atitudine față de sănătate (aversiunea față de risc, controalele medicale, etc.) explică o parte din acest decalaj²⁶. Consecințele și impactul social al acestui decalaj sunt și mai îngrijorătoare având în vedere că în Moldova vârsta de pensionare pentru femei este cu cinci ani mai mică decât pentru bărbați. Apar, astfel, inegalități în privința speranței de viață a bărbaților și a posibilităților lor de a beneficia de o perioadă decentă de pensie.

De asemenea, se observă un decalaj mare între zonele rurale și cele urbane. Speranța de viață era cu 4,66 ani mai scăzută în zonele rurale în comparație cu zonele urbane, iar acest decalaj s-a dublat în ultimul deceniu (Figura 14). Creșterea semnificativă a speranței de viață în 2011 a fost determinată de rata mai redusă a

FIGURA 14. SPERANȚA DE VIAȚĂ LA NAȘTERE, PE MEDII DE REȘEDINȚĂ, PERIOADA 2000-2011



Sursa: BNS.

NOTE

²⁶ Shaw J., Horrace W., Vogel R., The Determinants of Life Expectancy: An analysis of the OECD Health Data, Sothern Economic Journal, 2005.



mortalității, inclusiv rata mortalității infantile (sub 1 an).

Evoluțiile recente ale stării sănătății populației și ale altor indicatori relevanți au fost foarte volatile și au ridicat mari semne de întrebare asupra capacității sistemului de protecție a sănătății de a contribui la atingerea câtorva din Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului în domeniu. Deși țintele naționale au fost deja atinse în cazul ratei mortalității infantile și a copiilor cu vârsta sub 5 ani (11,7 și 13,6 cazuri per 1000 nou-născuți vii), sunt necesare mai multe eforturi pentru a reduce decalajul dintre Moldova și țările europene. În același timp, a doua țintă din ODM 4 – ponderea copiilor cu vârsta sub 2 ani vaccinați contra rujeolei – nu a înregistrat un progres semnificativ (92,8 procente în 2011), ceea ce poate compromite atingerea țintei stabilite pentru 2015.

În privința ODM 5 de îmbunătățire a sănătății materne, evoluțiile au fost foarte volatile. În numai cinci ani, rata mortalității materne a variat între 15,2 cazuri per 100000 nașteri și 44,5 cazuri per 100000 nașteri, cu creșteri și scăderi semnificative. Decesele sunt în mare parte cauzate de sângerare, urmate de gestoza, stare septică, tromboză, ciroze hepatice, și rar, cazuri de complicații privind anestezia. Factorii sociali (în special sărăcia) au un rol determinant în jumătate din cazurile de mortalitate maternă. Deși cifra absolută a deceselor în maternitate este mică, evoluția non-lineară a ratei mortalității creează îngrijorări. În 2011 rata mortalității materne a înregistrat minime istorice, dar evoluțiile non-lineare anterioare fac mai puțin certă atingerea țintei finale. În același timp, a fost înregistrat un progres semnificativ al numărului de nașteri asistate de personal medical calificat, indicatorul fiind deja mult peste nivelul țintei.

Moldova se confruntă și cu un risc înalt de a nu realiza țintele ODM 6 în combaterea HIV/SIDA și tuberculozei. Incidența HIV/SIDA a crescut de la 4,0 cazuri per 100000 locuitori în 2000 la 17,58 cazuri per 100000 locuitori în 2011. Situația a evoluat similar și în cazul tuberculozei. Prevalența HIV/SIDA este deosebit de înaltă în

regiunea transnistreană a Moldovei. Acest fapt este îngrijorător și în contextul intoleranței ridicate a societății moldovenești față de aceste grupuri ale populației. Problema toleranței reduse și implicațiile ei pentru dezvoltare sunt analizate în subcapitolul 5.1 din acest Raport.

1.3.3. Ameliorarea dezvoltării umane prin educație mai bună

Atunci când rata de alfabetizarea și rata netă de școlarizare erau indicatorii considerați pentru calcularea IDU, Moldova se descurca relativ bine. În prezent, după ce acești indicatori au fost înlocuiți de alții doi – media anilor de școlarizare²⁷ și durata preconizată de școlarizare²⁸ – Moldova pare să se descurce mai puțin bine. Deși media anilor de școlarizare a crescut ușor, durata preconizată de școlarizare s-a înrăutățit ușor începând cu 2006 (Figura 15), determinând stagnarea generală a Indicelui Educației. Deoarece durata preconizată de școlarizare este un indicator mediu, bazat pe participarea la diferite nivele de educație, numărul preconizat al anilor de școlarizare poate fi afectat de ponderea ridicată a copiilor care nu frecventează școala de la bun început. Copiii care frecventează școala pot beneficia de mult mai mulți ani de educație decât media. Astfel, scăderea înrolării în învățământul primar explică parțial declinul numărului anilor de școlarizare. Moldova se plasează peste media globală și a țărilor cu dezvoltare umană medie la ambii indicatori; cu toate acestea, Moldova este sub media Europei și a Asiei Centrale în ce privește durata preconizată de școlarizare.

Rata înscrierii în învățământ a urmat tendințe diferite, câteodată contrare, pentru diferite niveluri de educație. Cea mai îngrijorătoare tendință este descreșterea ratelor de înscriere

Unele din țintele ODM ar putea fi atinse până în 2015...

... dar în mod sigur, Moldova va eșua în atingerea țintelor în domeniile HIV/SIDA și tuberculoza.

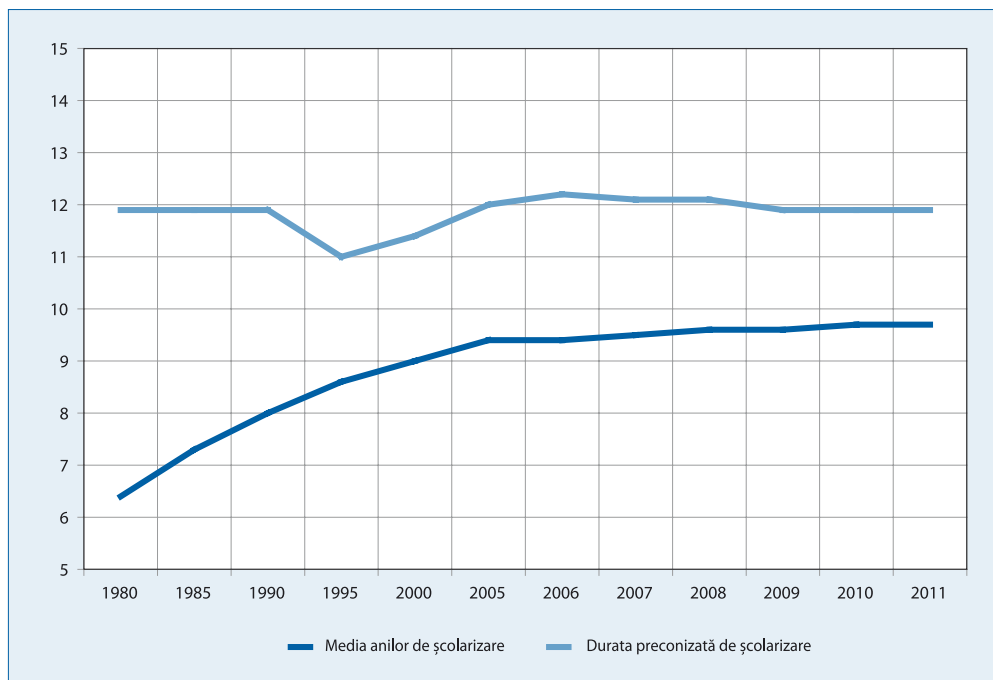
Realizările Moldovei în domeniul educației nu au fost constante în ultimul deceniu...

NOTE

²⁷ Media anilor de școlarizare pentru persoanele de 25 de ani sau mai în vârstă, convertite din nivelul de studii prin utilizarea duratei oficiale a fiecărui nivel.

²⁸ Durata preconizată de școlarizare prevăzută pentru un copil la momentul vârstei de înrolare, dacă tendințele predominante specifice vârstei de înrolare persistă pe tot parcursul vieții copilului.

FIGURA 15. MEDIA ANILOR DE ȘCOLARIZARE ȘI DURATA PRECONIZATĂ DE ȘCOLARIZARE ÎN REPUBLICA MOLDOVA, PERIOADA 1980-2011

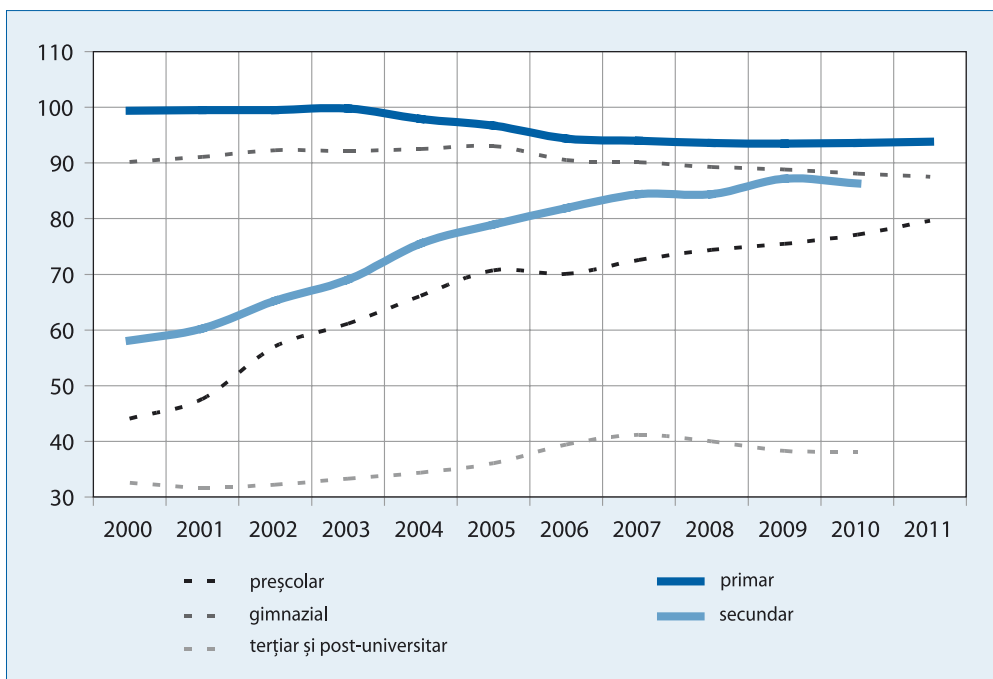


Sursa: Indicatorii Internaționali ai Dezvoltării Umane, PNUD.

în învățământul general obligatoriu, care s-a stabilizat oarecum începând cu 2007 (Figura 16).

Aceste tendințe ar putea compromite atingerea țintelor naționale în ceea ce privește ODM 2 de

FIGURA 16. RATELE BRUTE DE CUPRINDERE ÎN ÎNVĂȚĂMÂNT PE NIVELE DE EDUCAȚIE, PROCENTE, PERIOADA 2000-2011



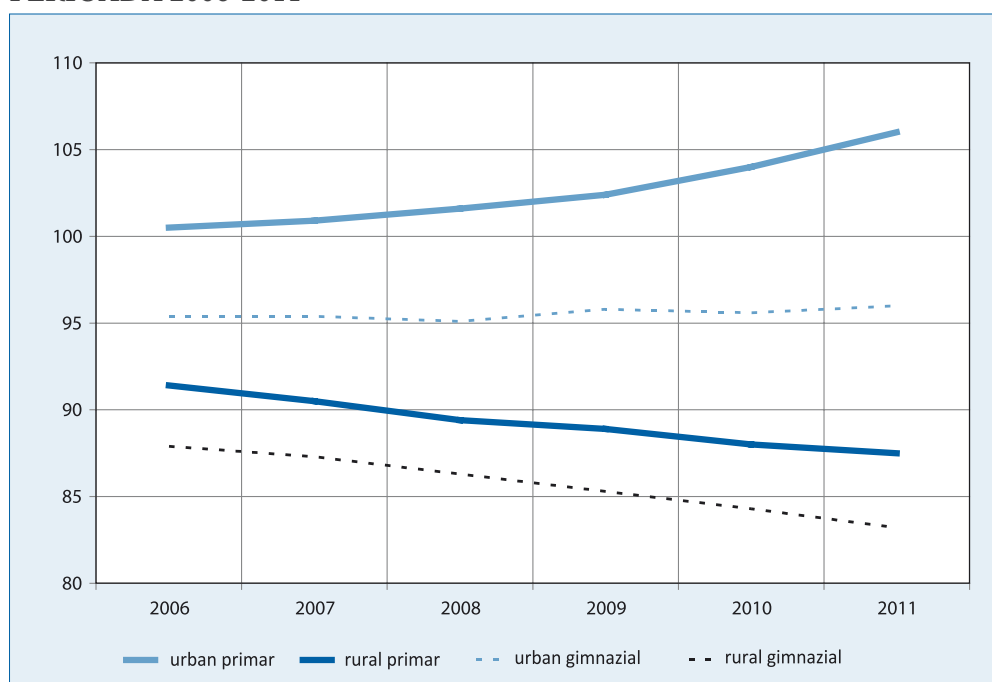
Sursa: BNS, baza de date UNESCO.

asigurare a accesului universal la învățământul general obligatoriu. Ținta intermediară stabilită pentru anul 2010 – atingerea unei rate de cuprindere de 95 procente în învățământul obligatoriu – deja a fost ratată, făcând și mai dificil de atins ținta de 98 procente stabilită pentru anul 2015. Mai mult, recent s-a redus ușor și rata de alfabetizare – cu 0,1 puncte procentuale – deși nivelul rămâne în limitele țintei stabilite. Singurul aspect pentru care au fost atinse îmbunătățiri substanțiale este rata de cuprindere a copiilor în educația preșcolară²⁹. Rata brută de cuprindere a copiilor de 3-6 ani în educația preșcolară a atins în anul 2010 nivelul de 77,1 procente și în 2011 aproape 80 procente (cu mult peste ținta stabilită de 75 procente). Dar datele sugerează că rămâne încă problematică încadrarea preșcolară a copiilor din mediul rural, a copiilor cu dizabilități și a copiilor romi. În general, există câteva grupuri cu risc sporit (copiii din familii sărace sau cu părinți emigranți, copiii romi, copiii cu necesități educaționale speciale, copiii cu HIV)

care se confruntă cu obstacole semnificative în accesul la școli normale și educație de calitate³⁰, fiind nevoie de regulamente mai adecvate și de consolidarea capacităților personalului pedagogic care lucrează cu ei, precum și de eradicare a culturii sociale a intoleranței (mai multe detalii în capitolul 5).

În Moldova nu există discrepanțe semnificative de gen pentru înrolarea în învățământ, dar se observă un decalaj mare și în creștere între școlarizarea în zonele rurale și urbane. În ultimii ani școlarizarea copiilor din orașe s-a îmbunătățit, în timp ce în zonele rurale a continuat să scadă. În pofida faptului că frecventarea învățământului de bază (primar și secundar) este obligatorie, rata de cuprindere în zonele rurale este sub 100 procente și pe o traiectorie descendentă din 2006 (Figura 17). În afara accesului limitat la educație, copiii din mediul rural mai suferă din cauza unui nivel mai scăzut al calității educației și a opțiunilor mai limitate.

FIGURA 17. RATELE BRUTE DE CUPRINDERE ÎN ÎNVĂȚĂMÂNTUL OBLIGATORIU PE MEDII DE REȘEDINȚĂ, PROCENTE, PERIOADA 2006-2011



Sursa: BNS.

... reducând șansele de atingere a țintei ODM privind asigurarea accesului universal la învățământ general obligatoriu.

Discrepanțele de gen în cazul înscrierii în învățământ nu sunt semnificative, dar decalajul rural-urban se adâncește.

NOTE

²⁹ Guvernul Republicii Moldova, "Raportul Doi asupra Obiectivelor de Dezvoltare a Mileniului. Republica Moldova", 2010, accesibil la http://www.undp.md/presscentre/2010/MDG%20procente20Report%20procente20II/MDG2_RM.pdf.

³⁰ Raportul Național al Dezvoltării Umane 2011, Republica Moldova. "De la excludere socială la dezvoltare umană incluzivă", PNUD, 2011.

Deși IDU nu este în stare să cuprindă calitatea educației, acesta este parametrul-cheie ce influențează productivitatea muncii pe termen lung și, în consecință, chiar creșterea venitului. În acest sens, calitatea educației în Moldova nu pare să fi urmat tendințele de creștere a finanțării³¹. Calitatea sistemului educațional și capacitatea acestuia de a face față necesităților unei economii competitive au fost evaluate de Forumul Economic Mondial din 2012, aceste aspecte obținând scoruri de numai 3,2 din maxim 7, iar din 2008³² nu s-au mai înregistrat progrese (mai multe detalii despre calitatea educației și dezechilibrul competențelor pe piața forței de muncă pot fi găsite în capitolul 6).

Optimizarea rețelei școlilor³³, inițiată în 2010, este una din puținele reforme cuprinzătoare din sistemul educațional din ultimul deceniu. Chiar dacă la început exista o reticență în opinia publică în legătură cu închiderea școlilor din unele zone rurale, de frica înrăutățirii accesului la educație, aceasta a fost în mare parte nefondată, fiind cauzată de lipsa de informare. Această reformă este necesară pentru că, dincolo de rata aparent ridicată de cuprindere în învățământul obligatoriu, costurile realizării formale a acestui obiectiv sunt prea mari, în timp ce calitatea educației în școlile rurale îndepărtate este deseori prea scăzută. Deși impactul reformei asupra ratei de cuprindere încă nu a fost evaluat, opiniile, atât pozitive cât și negative, ale părinților și elevilor au depins de accesul sau lipsa accesului la școli mai bune. Reforma urma să fie încheiată până la sfârșitul anului 2012, dar va trece dincolo de această dată, în special pentru că este însoțită de schimbarea mecanismului de finanțare a școlilor, prin

introducerea formulei de finanțare per elev începând cu 2013. Din păcate, sunt puține alte bune practici în sistemul educațional. În pofida reformei continue a sistemului de educație vocațională (VET) începând cu 2006 și a creșterii semnificative a finanțării, îmbunătățirile în calitatea și rezultatele acestui domeniu sunt slab vizibile.

1.3.4. Dezvoltarea umană prin oportunități egale pentru femei și bărbați

Cele două componente esențiale ale IDU, prezentate în secțiunile de mai sus (speranța de viață, cuprinderea în învățământ), indică o poziție mai favorabilă pentru femei. În conformitate cu Indicele Inegalității Genului, Moldova este plasată pe locul 46 în clasamentul de 145 de țări participante.

Rata de alfabetizare a femeilor adulte și cota femeilor adulte în totalul populației cu studii cel puțin secundare sunt încă sub indicii corespunzători pentru bărbați, însă tendințele s-au schimbat de-a lungul timpului în favoarea populației feminine. Pentru grupurile mai tinere ale populației, indicatorii menționați mai sus sunt mai buni pentru populația feminină. Totuși, realizările în educație nu sunt reflectate în participarea economică, socială și politică a femeilor. Parțial, aceasta se observă în rata de participare pe piața muncii, care este mai mică pentru femei, și în distribuția locurilor în Parlament, care favorizează bărbații. Cota numărului de mandate de deputat în Parlament deținute de femei a scăzut de la 24,7 procente în 2009 la 18,8 procente în 2011. La nivelul administrațiilor și consiliilor locale, situația a devenit puțin mai favorabilă pentru femei în rezultatul alegerilor locale din 2007 și 2011. Dar, ca model general, cu cât mai înaltă este o anumită poziție în ierarhia administrativă, cu atât mai mică este șansa ca aceasta să fie ocupată de o femeie. Realizarea ODM 3, care urmărește sporirea rolului femeilor în procesul decizional, rămâne o mare provocare pentru Moldova. Decalajul salarial a scăzut între 2006 și 2008, dar nu au mai fost înregistrate progrese la acest capitol. Decalajul rămâne semnificativ

Optimizarea rețelei școlare, deși necesară, trebuie implementată cu grijă și trebuie acordată mai multă atenție reformei învățământului vocațional.

Deși femeile au realizări mai bune în educație, acestea nu sunt reflectate în participarea economică, socială și politică a femeilor...

NOTE

³¹ Ponderea cheltuielilor publice în educație a crescut de la 6,7 în 2000 la 9,4 în 2009, atingând un nivel istoric. După 2009, cheltuielile publice în educație au continuat să crească, dar la rate mai mici decât PIB-ul. În 2011 ponderea cheltuielilor în educație a fost de 8,4 procente, iar în termeni relative, aceasta este mai înalt decât în orice țară din UE.

³² Global Competitiveness Reports, World Economic Forum.

³³ Inclus în Planul Național de Acțiuni pentru îndeplinirea reformei structurale în sistemul educațional, adoptat de Decizia Guvernului nr. 484 din 05.07.2011, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=339274>.

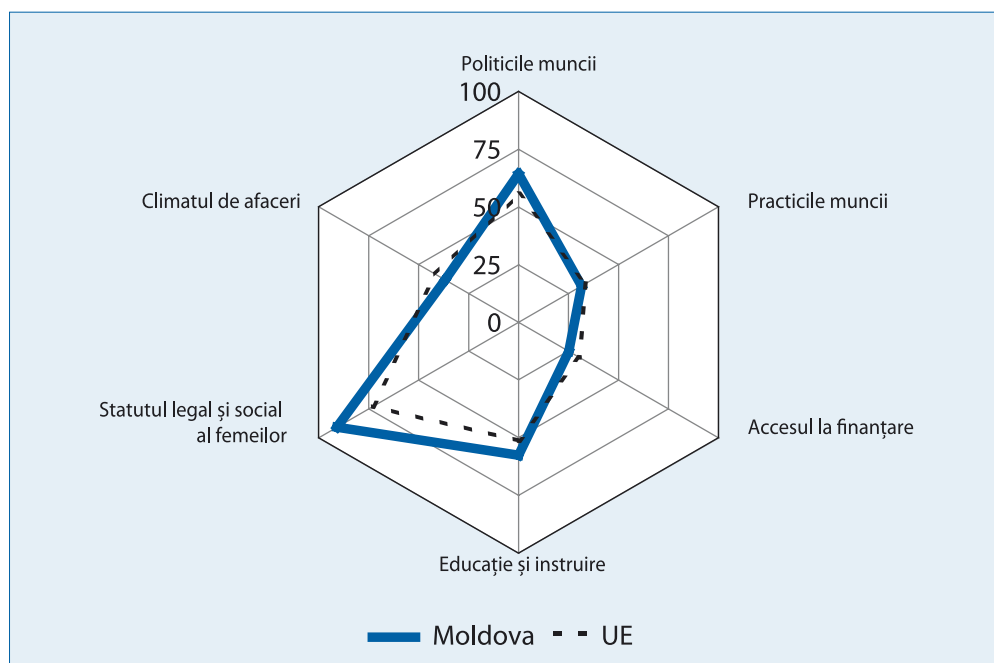
³⁴ Guvernul Republicii Moldova, "Raportul Doi asupra Obiectivelor de Dezvoltare a Mileniului. Republica Moldova", 2010, disponibil la http://www.undp.md/presscentre/2010/MDG%20procente20Report%20procente20II/MDG2_RM.pdf.

(23,9 procente), în mare măsură din cauză că femeile fie lucrează în sectoare în care nivelul salariilor este mai mic – educație, sănătate, servicii – fie ocupă poziții mai slab plătite³⁴.

Oportunitățile economice mai limitate de care se bucură femeile din Moldova sunt parțial reflectate de Indicele Oportunităților Economice pentru Femei³⁵, Moldova primind 51 puncte

din 100 posibile și fiind plasată pe poziția 60. Raportul citat ajunge la concluzia că Moldova se descurcă relativ bine în ceea ce privește „politica muncii”, „educație și instruire” și „statutul legal și social al femeilor”, aspecte la care Moldova a primit un scor înalt. În același timp, țara obține un scor mai scăzut pentru piloni ca „practici de muncă”, „acces la finanțe” și „mediul general de afaceri” (Figura 18).

FIGURA 18. SCORUL PENTRU INDICELE OPORTUNITĂȚILOR ECONOMICE PENTRU FEMEI ÎN REPUBLICA MOLDOVA ȘI MEDIA ÎN UE, ANUL 2012



Notă: Evaluarea a fost realizată pe o scară de la 0 la 100, scorurile mai înalte reprezintă o situație mai bună pentru femei.

Sursa: Economist Intelligence Unit, 2012.

Principalele puncte forte evidențiate în raport sunt: „reglementarea concediilor de maternitate și paternitate”, „restricțiile legale pe tipuri de ocupații”, „libertatea circulației pentru femei”, „dreptul la proprietate”, „ratificarea Convenției privind Eliminarea Tuturor Formelor de Discriminare a Femeilor - CEDAW”, „rata de alfabetizare a femeilor”, „rata de fertilitate a adolescenților”, și „abordarea problemei violenței împotriva femeilor”. Principalele deficiențe se referă la: „educația terțiară pentru femei”, „punerea în aplicare a politicilor de nediscriminare, Convenția ILO 111 (politici și practici)”³⁶, „accesul la servicii de îngrijire a copiilor, Convenția ILO 100 (politici și practici)”³⁷.

Toate acestea fac și mai evidentă necesitatea de ratificare și punere în aplicare a politicilor de extindere a oportunităților pentru femei și sporire a participării lor în viața economică. Această acțiune este foarte importantă, mai ales în contextul aspirațiilor integrării europene ale Moldovei. Or, egalitatea dintre bărbați și femei face parte din valorile comunitare de bază pe care este fondată Uniunea (Articolul 2 al Tratatului UE), fiind unul din criteriile de stabilire a calității de stat candidat la aderare.

... făcând ca adoptarea unor politici eficiente de promovare activă a participării femeilor să fie și mai urgentă.

NOTE

³⁵ Economist Intelligence Unit, „Indicele Oportunităților Economice pentru Femei”, 2012, disponibil la http://www.eiu.com/site_info.asp?info_name=womens_economic_opportunity&page=noads.

³⁶ Convenția Discriminării Femeilor în privința Angajării și Ocupației.

³⁷ Convenția privind remunerarea egală pentru muncitorii bărbați și femei pentru munca de valoare egală.

Urmând modelul global, creșterea economică a Moldovei riscă să producă o amprență tot mai profundă asupra mediului.

Intensitatea energetică ridicată este unul din punctele slabe care subminează dezvoltarea durabilă a Moldovei.

Mai mult decât atât, chiar și Programul Național de Asigurare a Egalității de Gen pentru 2009-2015³⁸, adoptat de Moldova, stipulează că aspirațiile europene ale țării noastre vor necesita o aderare deplină la instrumentele juridice relevante care reglementează egalitatea șanselor dintre bărbați și femei. În mod special, aceasta se referă la câteva directive din legislația UE care trebuie implementate și care nu sunt reflectate în legislația Republicii Moldova: Directiva privind egalitatea de remunerare pentru bărbați și femei; Directiva privind egalitatea de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă pentru femei și bărbați; Directiva privind egalitatea de tratament a femeilor și bărbaților în cadrul sistemelor de securitate socială; Directiva angajatelor însărcinate; Directiva privind concediul parental.

1.3.5. Durabilitatea mediului

IDU nu include latura de mediu a dezvoltării umane, dar evoluția recentă a indicatorilor de mediu sugerează faptul că creșterea IDU la nivel global a fost însoțită de o degradare a mediului ambiant cauzată de creșterea economică. În contextul aspirațiilor declarate de integrare europeană a Moldovei, durabilitatea mediului este un aspect esențial ce trebuie luat în considerare în cadrul politicilor naționale de dezvoltare. Importanța pe care UE o acordă durabilității mediului este reflectată de unele obiective ale strategiei UE „Europa 2020”, cum ar fi:

- Reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră cu 20 procente (sau chiar 30 procente, în cazul în care condițiile sunt favorabile) față de nivelul anului 1990;
- Creșterea cotei surselor regenerabile de energie la 20 procente din totalul energiei produse;

- Sporirea eficienței energetice cu 20 procente.

UE așteaptă ca țările ce au aspirații europene să-și formuleze ținte similare. Dar aceste scopuri trebuie adoptate având în vedere circumstanțele naționale, deoarece volumul emisiilor depinde într-o anumită măsură de nivelul de dezvoltare economică al unei țări. Moldova, țară săracă și puțin industrializată, este poziționată în Raportul Global al Dezvoltării Umane printre țările cu cel mai scăzut nivel de emisii de gaze cu efect de seră pe cap de locuitor (1,1 tone de dioxid de carbon echivalent în 2005 și 1,3 tone în 2008)^{39,40}. Dar, odată cu intensificarea creșterii economice, Moldova ar putea deveni un poluator mai mare, ca țară. Acest fapt este dovedit de evoluția poluanților din aer rezultați din sectorul industrial: urmând, în perioada 2003-2010, o tendință în formă de U-inversat a volumului poluanților din aer pentru fiecare unitate de produs industrial, în 2010 industria Moldovei era la fel de poluată ca în 2005. Această situație sugerează că, în cazul unei dezvoltări mai rapide a industriei, impactul asupra mediului s-ar putea amplifica⁴¹.

În ceea ce privește energia regenerabilă, Moldova mai are un parcurs lung până la atingerea standardelor europene. Raportul Global al Dezvoltării Umane plasează Moldova destul de jos la acest aspect, doar 2,8 procente din totalul energiei produse provenind din resurse recuperabile în anul 2007⁴². Această valoare este mai mică decât media pentru Europa și Asia Centrală. În același timp, Moldova rămâne în categoria țărilor cu cele mai înalte nivele de consum de energie pe unitate din PIB. În 2008 PIB-ul pe unitate de energie era echivalent cu 3,8 USD în prețurile constante ale anului 2005 pe kg de petrol echivalent, în timp ce în UE nivelul corespondent era de 8,2 USD⁴³. Acest dublu „blestem” al rezervelor proprii foarte reduse și al eficienței energetice foarte scăzute generează un nivel înalt de sărăcie energetică și ridică mari obstacole în atingerea unui nivel mai înalt de dezvoltare pentru țară⁴⁴.

Prin urmare, nu este surprinzător faptul că scorul general pentru performanța ecologică a Moldovei nu este prea bun (Figura 19). Pe de o

NOTE

³⁸ Aprobat prin decizia Guvernului nr. 933 din 31.12.2009 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=333441>.

³⁹ PNUD, Indicatorii Dezvoltării Umane.

⁴⁰ În același timp, Agenția Internațională pentru Energie a raportat 1.59 tone de CO₂ pe cap de locuitor în 2009.

⁴¹ Guvernul Republicii Moldova, „National Report for UN CSD 2012 Rio+20”, Chișinău, 2012.

⁴² Potrivit Indicatorilor de Dezvoltare Globali ai Băncii Mondiale, cota combustibililor regenerabili și a deșeurilor din energia totală era de 3,3 procente.

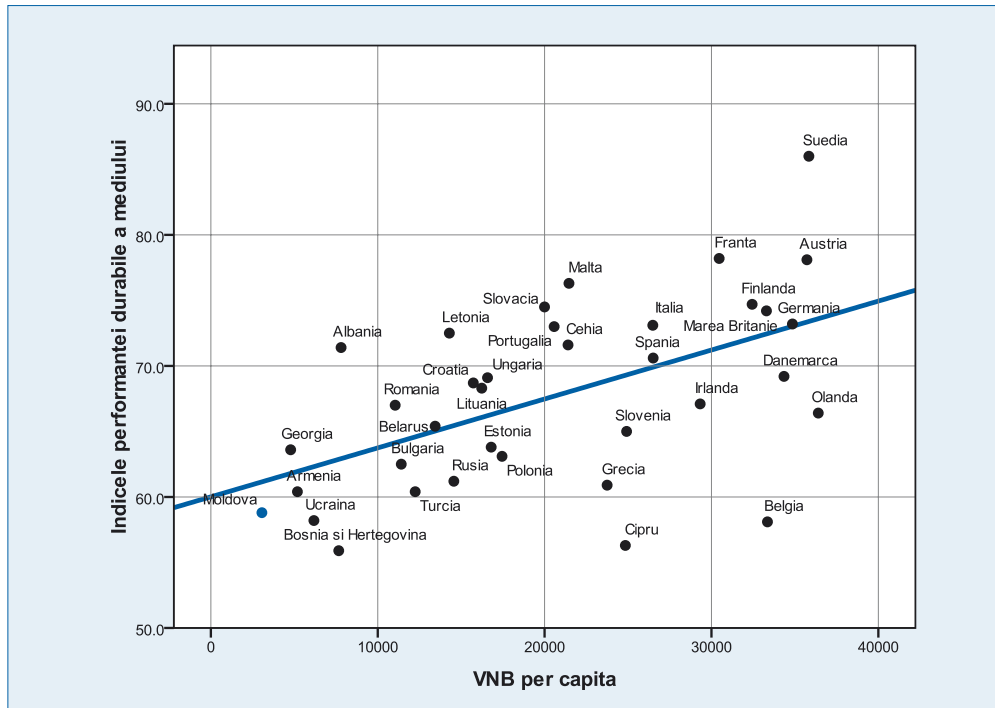
⁴³ Indicatorii Dezvoltării Globale, Banca Mondială.

⁴⁴ Guvernul Republicii Moldova, „National Report for UN CSD 2012 Rio+20”, Chișinău, 2012.

parte, Moldova se plasează în rândul națiunilor care au rezultate bune cu privire la povara de mediu a bolilor și poluarea aerului din încăperi. Pe de altă parte, Moldova are rezultate mediocre la mulți alți indicatori și are o performanță nesatisfăcătoare referitor la poluarea generală a aerului. Scorul pentru impuritățile emise în mediul urban și dioxidul de carbon eliberat de obiectivele industriale este mult sub nivelul altor țări. Este adevărat că în ultimele două

decenii emisiile de impurități urbane și NOx au scăzut semnificativ, în mare parte datorită comprimării sectorului industrial, dar această evoluție a fost în mare măsură compensată de nivelele mai înalte de poluare de la sursele mobile. Cu toate acestea, creșterea industrială este din ce în ce mai intensă și cota emisiilor de carbon raportate la valoarea adăugată brută generată de sectorul industrial este în creștere semnificativă⁴⁵.

FIGURA 19. CORELAȚIA DINTRE VENITUL NAȚIONAL BRUT PE CAP DE LOCUITOR ȘI INDICELE PERFORMANȚEI DURABILE A MEDIULUI DIN UE, BALCANII DE VEST ȘI ȚĂRILE PARTENERIATULUI ESTIC



Sursa: calculele autorilor conform Bazei Indicatorilor Internaționali ai Dezvoltării Umane, PNUD.

Satisfacția generală a publicului față de politicile Guvernului de reducere a emisiilor și de asigurare a unui mediu sănătos este destul de redusă: în perioada 2006-2010 numai 4,5 procente și, respectiv, 15,5 procente din cetățeni au fost satisfăcuți de aceste aspecte⁴⁶. Mai mult decât atât, insatisfacția publicului a fost alimentată și de nivelul redus al accesului la sisteme îmbunătățite de alimentare cu apă și ponderea înaltă a populației care trăiește pe terenuri degradate⁴⁷. De fapt, majoritatea obiectivelor naționale ale ODM 7 privind asigurarea unui mediu durabil au fost ratate în 2010, din

cauza progreselor foarte lente, în special în extinderea accesului la infrastructura de apă și canalizare. Odată cu creșterea standardelor de viață ale populației, ar trebui să ne așteptăm și la intensificarea presiunilor populației asupra guvernului pentru asigurarea unui mediu ambiant mai sănătos și mai curat.

Având în vedere necesitățile sociale și economice ale țării, asigurarea accesului universal la apă sigură pentru consum și oprirea eroziunii solului rămân priorități majore pentru Moldova.

NOTE

⁴⁵ Indicele Performanței Mediului, 2010, Yale Center for Environmental Law and Policy, CIESIN.

⁴⁶ PNUD, Indicatorii Dezvoltării Umane.

⁴⁷ Guvernul Republicii Moldova, "Raportul Doi asupra Obiectivelor de Dezvoltare a Mileniului. Republica Moldova", 2010, disponibil la http://www.undp.md/presscentre/2010/MDG%20procente20Report%20procente20II/MDG2_RM.pdf.



2. INTEGRAREA EUROPEANĂ ȘI DEZVOLTAREA UMANĂ: LECȚIILE ISTORIEI ȘI OPORTUNITĂȚILE VIITORULUI

Scopul principal al acestui capitol este de a trage concluzii relevante din modul în care integrarea europeană a influențat dezvoltarea umană și să afle ce experiențe în acest sens ar putea fi utile pentru Moldova. Deși unele părți din capitol ar putea să pară prea istorice prin abordarea lor, acestea sunt menite să ajute să înțelegem logica ideilor și deciziilor luate în mod colectiv de către membri Comunităților Europene în susținerea politicii europene de cooperare în dezvoltare, în general, și a dezvoltării umane, în special. Mai mult decât atât, aceste lecții sunt de primă importanță dacă dorim să anticipăm dacă și cum diferite scenarii de evoluție a Uniunii Europene vor afecta dezvoltarea umană în Moldova, să evaluăm nivelul de pregătire a autorităților moldovenești pentru a veni cu răspunsuri adecvate la fiecare scenariu și să oferim recomandări relevante în acest sens. Capitolul se sfârșește prin a sublinia cele mai esențiale etape în relația dintre Moldova și UE și implicațiile acestora asupra dezvoltării țării.



2.1. PENTRU PACE ȘI BUNĂSTARE: LOGICA EVOLUȚIEI UNIUNII EUROPENE

Calitatea de membru UE, pentru cei care au aderat (sau sunt pe cale să se alăture) clubului⁴⁹, este strâns asociată cu un Indice al Dezvoltării Umane în continuă creștere. După cum se menționa în Raportul de Dezvoltare Umană din 2005, toate țările UE-25 erau în rândul primelor 50 de țări cu cel mai mare IDU din lume (în 2011 țările UE-27 erau printre primele 55 de țări, România fiind pe locul 50, iar Bulgaria – pe 55). Totuși, europenizarea, care măsoară impactul intern al integrării europene, se poate produce chiar și dincolo de statutul de membru al UE și, în multe cazuri, dincolo de statutul de candidat la aderarea la UE (de exemplu, în cazul țărilor din Asociația Europeană a Liberului Schimb (AELS), din Politica Europeană de Vecinătate (PEV) și mai recent, țările Parteneriatului Estic (PaE)).

UE a apărut ca un proiect de reconciliere istorică, pe un fundament economic solid, dar a evoluat treptat într-o comunitate a prosperității, cu o influență pozitivă asupra nivelului dezvoltării umane al statelor-membre⁴⁸.

Desigur, atenția pentru felul în care integrarea europeană modelează dezvoltarea umană este fixată în principal asupra țărilor membre și candidate. Cu toate acestea, deoarece există studii empirice ce ilustrează modul în care integrarea europeană afectează politicile naționale, procesele politice și formațiunile politice din afara UE⁵⁰, putem presupune că, într-o anumită măsură, procesele de integrare europeană influențează și dezvoltarea umană a acestor țări, în special a celor din proximitatea

Impactul Uniunii Europene depășește cu mult frontierele sale...

CASETA 4. POLITICA DE DEZVOLTARE A UE ȘI DEZVOLTAREA UMANĂ

Dimensiunea umană a politicii de dezvoltare a UE, atât în cadrul Uniunii, dar mai ales cea „exportată” către țările non-membre, este o evoluție relativ recentă. Deși Declarația Schuman, care a marcat începutul UE, avea printre scopurile sale și o „Europă unde nivelul de trai va crește”, anumite dimensiuni ale dezvoltării umane (precum egalitatea de gen și drepturile omului) au fost abordate abia în cadrul convențiilor Lome III (1985) și IV (1989)⁵¹. Aceasta a fost prima dată când UE a încercat să condiționeze asistența de dezvoltare cu anumite progrese în dezvoltarea umană. Chiar dacă nu erau expuse în termenii cu care suntem obișnuiți în prezent, unele aspecte ale conceptului de dezvoltare umană în forma ei modernă (de exemplu respectul pentru demnitatea umană, drepturile omului, libertate și egalitate) se găseau chiar și în Tratatul de la Roma (1957).

În ciuda experienței semnificative de luare a deciziilor și de cooperare interguvernamentală și în pofida scopului declarat de a contribui la depășirea condițiilor economice dificile ale țărilor slab dezvoltate, UE a devenit un jucător-cheie în dezvoltarea internațională abia la începutul anilor 1990. Între 1950 și 1990 aceasta era preocupată în special de problemele comerciale⁵², reacționând mai mult la crizele umanitare din țările în curs de dezvoltare decât contribuind la prevenirea lor.

Concentrarea geografică a politicii de dezvoltare a UE a fost inițial axată pe statele din Africa, Caraibe și Pacific (ACP). Doar după căderea cortinei de fier această politică a căpătat o dimensiune central și est-europeană. Aceasta a permis UE să adopte o nouă abordare a dezvoltării, una fundamentată pe lecțiile învățate de-a lungul câtorva decenii, orientată spre noii vecini din Europa Centrală și de Est, dintre care unii, cu timpul, au aderat la UE în câteva valuri succesive.

Sursa: conform Stephen Dearden, The Reform Agenda of the EU's Development Policy, European Development Policy Study Group Discussion Paper 34, Manchester Metropolitan University, 2008.

NOTE

⁴⁸ După cum este scris pe site-ul UE la capitolul istoric: „Rădăcinile istorice al Uniunii Europene vin din cel de-al doilea război mondial. Europeanii sunt determinați să prevină ca astfel de omoruri și distrugerii să se mai repete vreodată”. http://europa.eu/about-eu/eu-history/1945-1959/index_en.htm (accesat: 01.06.2012).

⁴⁹ Kurt, S., Savrul, M., „The Effect of the European Union on Human

Development”, International Research Journal of Finance and Economics, Issue 65, April, 2011, pp 35-42.

⁵⁰ Schimmelfennig, F., „Europeanization beyond Europe”, Living Reviews in European Governance, Vol. 7, (2012), No. 1: <http://www.livingreviews.org/lreg-2012-1> (citat [30 ianuarie 2012]).

⁵¹ Stephen Dearden, „The Reform Agenda of the EU's Development Policy”, European Development Policy Study Group Discussion Paper 34, Manchester Metropolitan University, 2008.

⁵² Convențiile de la Lome au fost etichetate „acorduri de comerț și finanțare”

... inclusiv, din cauza
că multe norme
promovate de UE
sunt, de fapt, norme
universale.

geografică ce beneficiază de acordurile bilaterale cuprinzătoare cu UE.

Universalitatea este o particularitate a normelor UE, deoarece acestea își trag rădăcinile din cadrul organizațiilor internaționale, inclusiv Națiunile Unite. Într-adevăr, în tratatele UE se găsesc destul de des trimiteri la organisme internaționale (Organizația Națiunilor Unite, Consiliul Europei, Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa) și la tratatele lor (de exemplu, Carta Națiunilor Unite, Actul Final de la Helsinki, Carta de la Paris, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, Carta Socială Europeană, etc.)⁵³. Inițial, UE nu avea norme proprii, așa că numeroase state membre au ratificat multe dintre tratatele existente. Internalizarea normelor din aceste angajamente internaționale a condus la recunoașterea lor la nivelul UE și a contribuit la proliferarea conceptelor legislative de dezvoltare umană.

Prioritățile de dezvoltare ale UE (promovarea și consolidarea drepturilor omului și a statului de drept, reducerea sărăciei, etc.) au urmat aceeași cale, în Tratatul de la Maastricht. Mai întâi, acestea au fost prioritățile cooperării pentru dezvoltare externă adoptate de mai multe state-membre, în special Germania, Suedia și Marea Britanie⁵⁴. Aplicarea reușită a normelor existente în Grecia, Portugalia și Spania a dat naștere entuziasmului UE de a le reproduce în Europa de Est, generând, astfel, cel mai important val de extindere a UE⁵⁵. Ca o măsură de anticipare a aderării noilor membri,

în 1993 au fost stabilite așa-numitele criterii de la Copenhaga, acestea fiind mai apoi ajustate la Madrid în 1995. După cum explică următoarea secțiune, aceste criterii atașau importante condiții de dezvoltare umană procesului de integrare europeană.

Unele lecții învățate de-a lungul ultimelor decenii și-au găsit reflectare în Declarația Consiliului și a Comisiei din 2000, privind politica de dezvoltare a Comunității Europene⁵⁶. Reducerea sărăciei a devenit obiectivul principal al politicii de dezvoltare a UE, iar ajutorul umanitar de urgență a fost delimitat în raport cu asistența pentru dezvoltare pe termen lung. Cu toate acestea, dezvoltarea umană a devenit o politică oficială a UE odată cu adoptarea Consensului European privind Dezvoltarea din 2005⁵⁷. Documentul, aprobat printr-o declarație comună a Consiliului, Parlamentului European și al Comisiei, expunea angajamentele UE de a contribui la realizarea ODM-urilor și la alte obiective de dezvoltare, așa cum s-a convenit la conferințele și reuniunile de vârf ale ONU. De asemenea, acest document recunoaște că, „cadru de politici al Comunității pentru dezvoltarea umană în sănătate, educație, cultură și egalitatea genului are ca scop îmbunătățirea vieții umane în conformitate cu ODM-urile prin intermediul acțiunilor la nivel global și de țară. Acesta va fi ghidat de principiul de a investi în oameni și de a-i aprecia, promovând egalitatea de gen și echitatea.” Documentul subliniază necesitatea unei abordări integratoare pentru problemele care solicită un răspuns multisectorial, precum drepturile omului, egalitatea de gen, democrația, buna guvernare, drepturile copilului și ale populației indigene, durabilitatea mediului și combaterea HIV/SIDA. Casetă 4 conține detalii suplimentare privind evoluția politicilor de dezvoltare a UE.

NOTE

⁵³ Helene Sjursen, „What kind of power?”, *Journal of European Public Policy*, 13:2, 2006, p. 171.

⁵⁴ Giuseppe Balducci, „Europe's identity as a democracy promoter: where it comes from and what it does”, NESCA Second Workshop 2006 The EU's new identity and its perception in Asia: Responding to the 7th Framework Programme “Europe in the World”, NCRE, University of Canterbury, Christchurch, New Zealand, July 27-29, 2006, p. 13.

⁵⁵ Ibidem.

⁵⁶ Document disponibil la http://europa.eu/legislation_summaries/other/r12001_en.htm.

⁵⁷ Joint statement by the Council and the representatives of the governments of the Member States meeting within the Council, the European Parliament and the Commission on European Union Development Policy, Official Journal of the EU, 2006/C 46/01.

2.2. IMPACTUL INTEGRĂRII EUROPENE ASUPRA DEZVOLTĂRII: STUDII DE CAZ DIN EXTINDEREA UE ÎN ANII 2000, BALCANII DE VEST ȘI PARTENERII POLITICII EUROPENE DE VECINĂTATE

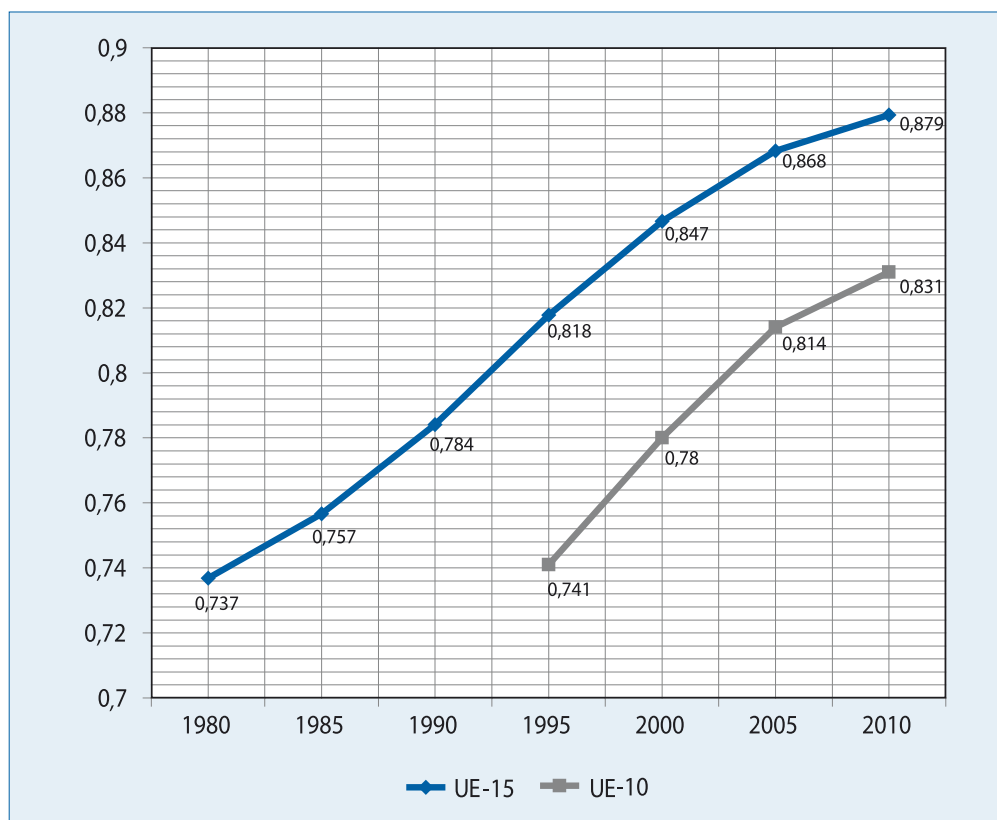
Integrarea europeană a fost văzută, în mod tradițional, ca un proces bilateral, pe termen lung, continuu și cu finalitate deschisă (chiar dacă azi UE se gândește tot mai mult la a sista procesul de „negociere” a acquis-ului comunitar de către țările care doresc să adere și la a încuraja transpunerea integrală a acquis-ului). Drumul către cel mai important element al acestui proces – calitatea de membru al UE – este destul de lung și dificil. Abia în 2004, după un deceniu, sau chiar mai mult, de reforme, opt foste țări comuniste din Europa Centrală și de Est (ECE) au devenit parte a celui mai mare val de extindere al UE (și care a mai inclus Cipru și Malta). Cel de-al doilea val din 2007 a inclus Bulgaria și România, Moldova devenind, astfel, vecinul direct

al UE. O întrebare dificilă este: „calitatea de membru al UE conduce oare în mod automat la creșterea IDU?” În pofda dovezilor pertinente și ipotezelor rezonabile la care se face referință mai jos, răspunsul la această întrebare nu este univoc.

Cercetările internaționale publicate în jurnale științifice de renume sugerează existența unei legături directe și semnificative din punct de vedere statistic între calitatea de membru UE și performanța în procesul dezvoltării, reflectată, printre altele, de creșterea valorii IDU a țărilor implicate în acest proces⁵⁸. După cum indică Figura 20, realizată pe baza datelor IDU disponibile, țările UE-10⁵⁹ și-au început drumul spre calitatea de membru de la aproximativ același

Dovezile internaționale sugerează o legătură statistic semnificativă și pozitivă între calitatea de membru al UE și dezvoltarea umană, măsurată prin IDU.

FIGURA 20. EVOLUȚIA VALORII MEDII A IDU ÎN STATELE FONDATOARE ALE UE ȘI NOILE STATE-MEMBRE, PERIOADA 1980-2010



Notă: Austria, Suedia și Finlanda au aderat la UE în 1995, iar Spania și Portugalia în 1986, dar sunt ambele incluse în calculele din 1980.

Sursa: calculele autorilor pe baza datelor IDU din RNDU, accesat la <http://hdr.undp.org/en/statistics/> pe 23.03.2012.

NOTE

⁵⁸ Kurt, S., Savrul, M., „The Effect of the European Union on Human Development”, International Research Journal of Finance and Economics, Issue 65, April, 2011, pp 35-42.

⁵⁹ UE-10 include cele opt țări ale Europei Centrale (Republica Cehă, Estonia, Ungaria, Letonia, Lituania, Polonia, Slovacia și Slovenia), precum și două state mediteraneene (Malta și Cipru) ce au aderat la UE în 2004.

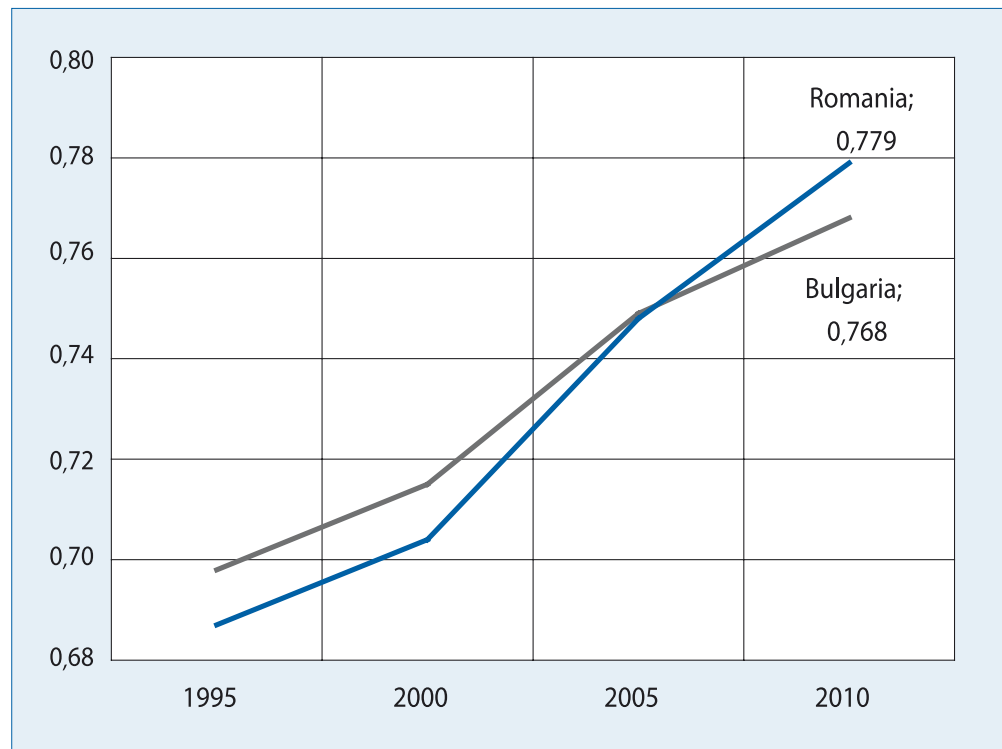
⁶⁰ Majoritatea statelor UE-10 au semnat Acordul de Asociere și respectiv, au devenit candidați în 1995.

nivel ca și țările precedente din UE-15⁶⁰, cu cincisprezece ani mai devreme.

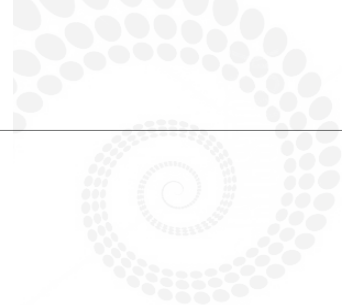
După asocierea din 1995, rata de creștere IDU pentru țările UE-10 a fost impresionantă. Acestea au ajuns la valoarea IDU a UE-15 din 1990 de două ori mai rapid decât membrii vechi (în doar 5 ani, din 1995 în 2000). O mulțime de factori interdependenți au contribuit la un astfel de rezultat, printre care și numeroasele cerințe nou-adoptate pentru ca un stat să devină eligibil pentru aderare. Perioada respectivă a fost caracterizată de reforme structurale viguroase ce au urmat după semnarea și intrarea în vigoare a Acordurilor de Asociere (AA) și a Acordurilor de Liber Schimb (ALS). Întregul *acquis communautaire* a fost transpus (adică nu doar adoptat, dar și pus în aplicare), fapt ce a solicitat un volum imens de lucru. Extinderea care se apropia tot mai mult a relevat necesitatea unei sistematizări mai adecvate

a legislației UE. Aceasta a fost divizată în 31 capitole de *aquis* pentru a facilita negocierile cu țările candidate. Negocierile de aderare au început și mai multe din capitolele tradiționale au fost închise în această perioadă de timp, dintre care multe (de exemplu, politici sociale și ocuparea forței de muncă, educație și instruire, protecția consumatorului și a sănătății, etc.) au contribuit semnificativ la dezvoltarea umană a țărilor ce au aderat la UE. Bulgaria și România au urmat o traiectorie de creștere similară și au înregistrat cele mai mari rate de creștere a IDU în perioada 2000-2005, adică anume atunci când negocierile de aderare au avut loc (Figura 21). Progresul realizat de aceste două țări este deosebit de instructiv pentru Moldova, având în vedere că, în grupul țărilor care au aderat la UE în anii 2000, anume aceste două țări sunt cele mai apropiate de Moldova din punct de vedere geografic, cultural, economic și al nivelului general al dezvoltării.

FIGURA 21. CREȘTEREA INDICELUI DEZVOLTĂRII UMANE ÎN ROMÂNIA ȘI BULGARIA, PERIOADA 1995–2010



Sursa: calculele autorilor pe baza datelor IDU din RNDU, accesat la <http://hdr.undp.org/en/statistics/> pe 23.03.2012.



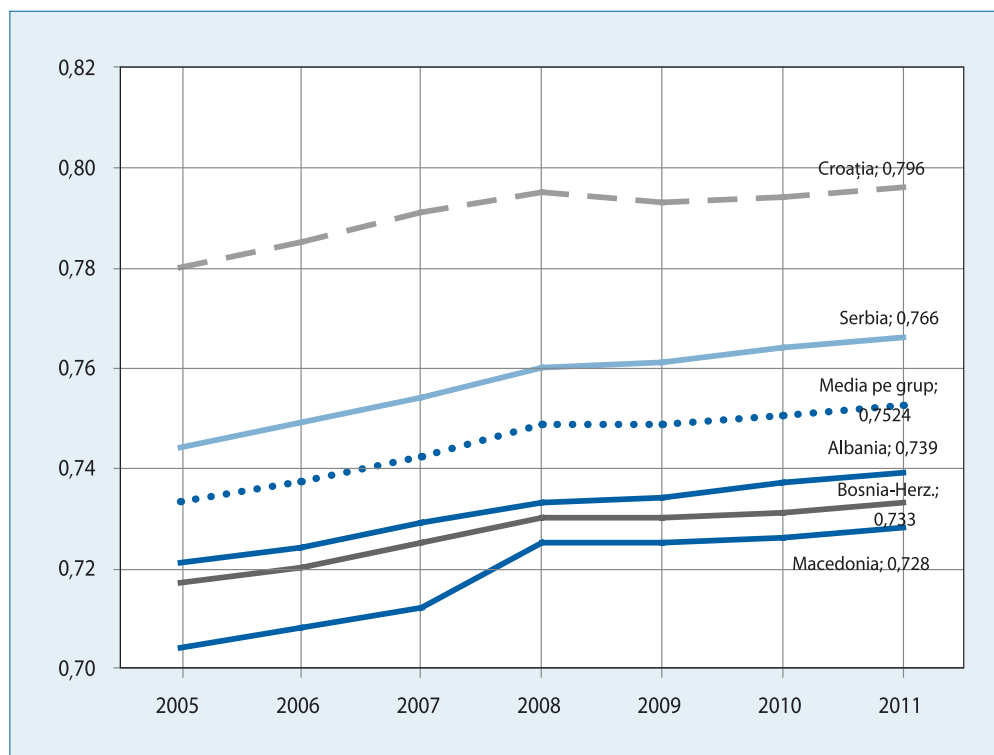
În mare parte, aceste reforme au fost declanșate de adoptarea criteriilor de aderare de la Copenhaga în 1993. Spre deosebire de candidații care au aderat la UE înainte de valul de extindere din 2004, țările UE-12⁶¹ au fost nevoite să respecte anumite criterii politice economice și legislative, care, într-un fel sau altul, au contribuit pozitiv la îmbunătățirea condițiilor de dezvoltare umană. Cerințe specifice cu privire la drepturile omului și protecția minorităților, alinierea la normele unei concurențe libere de piață și armonizarea juridică în mai multe domenii de politici cuprinse de legislația UE, toate au contribuit la extinderea opțiunilor ființelor umane și au dus la accelerarea bunăstării umane. Un important factor, pe lângă aceste criterii, a fost și perspectiva clară de aderare la UE, acordată candidaților care le îndeplineau cu succes. Faptul că IDU a crescut mai rapid în timpul negocierilor pentru aderare mai întâi pentru

țările UE-10, și mai târziu pentru Bulgaria și România, este prea proeminent pentru a fi considerat o simplă coincidență.

Trebuie subliniat faptul că IDU nu este o măsură în sine a nivelului de pregătire al țării pentru aderarea la UE. Cu toate acestea, analiza evoluțiilor țărilor din UE-12 și din Balcanii de Vest scoate la iveală o regulă generală, ce atestă că țările cu un IDU mai înalt au mai multe șanse de a deveni candidați UE sau chiar membri. La prima vedere, „nivelul de pornire” al IDU din 1995, de 0,741 (Figura 20) pare irealizabil pentru Moldova în următorii 15-20 de ani, având în vedere ratele de creștere de până acum, IDU fiind doar 0,649 în 2011⁶² (față de 0,584 în 1995). Cu toate acestea, Letonia și Lituania, ca și exemplu, au semnat Acordurile de Asociere și ulterior, în 1995, au devenit candidate la aderare, cu nivele al IDU de numai 0,673 și respectiv 0,696. Printre țările

Integrarea europeană a susținut dezvoltarea umană prin reformele necesare pentru respectarea acquis-ului comunitar.

FIGURA 22. CREȘTEREA INDICELUI DEZVOLTĂRII UMANE ÎN CINCI ȚĂRI DIN BALCANII DE VEST, PERIOADA 2005-2011



Notă: Kosovo și Muntenegru nu sunt incluse întrucât lipsesc date pentru întreaga perioadă.

Sursa: calculele autorului conform datelor PNUD asupra IDU.

NOTE

⁶¹ UE-12 include țările UE-10 plus România și Bulgaria ce s-au alăturat UE în 2007.

⁶² A se avea în vedere modificările metodologiei IDU pentru 2011

Balcanilor de Vest (Figura 22), Croația, cu cea mai mare valoare IDU, este o țară programată să adere la UE în 2013. Mai recent, și Serbia a primit statutul de candidat. Singura excepție este Macedonia, stat candidat, care are o valoare IDU puțin mai mică decât Albania și Bosnia și Herțegovina, care oficial sunt doar „potențiali candidați”. Însă, din punct de vedere statistic, diferențele nu sunt semnificative.

Există și alți factori, pe lângă integrarea europeană, care ar fi putut influența creșterea IDU? Acești factori, cu siguranță, au existat. Este evident că țările în curs de dezvoltare ar putea demonstra o creștere a IDU mai mare decât țările dezvoltate, din simplul motiv că este destul de greu pentru o țară să obțină îmbunătățiri semnificative ale acestui indicator odată ce deja a ajuns la un scor aproape de cel maxim posibil. De asemenea, creșterea IDU în perioada 1980-2008, după cum indică Figura 20, a coincis cu perioada favorabilă pentru creștere economică (pe de altă parte, în Figura 22 se poate vedea cum criza financiară globală a afectat creșterea IDU în țările Balcanilor de Vest în 2008). Unele țări europene, precum Elveția și Norvegia, nu sunt parte a UE, dar au niveluri înalte și în creștere ale IDU. Cu toate acestea, nu poate fi neglijat faptul că procesul de integrare, în general, și procesul de aderare, în special, oferă acces la piețele UE și la tehnologii inovatoare și atrage investiții străine directe, stimulând, astfel, performanța economică. De asemenea, un canal important al impactului

UE asupra dezvoltării umane sunt fondurile de pre-aderare și structurale, disponibile doar membrilor și candidaților. Ele sunt derulate pentru perioadele de programare 1994-1999, 2000-2006 și 2007-2013. Acestea au avut un impact semnificativ asupra infrastructurii fizice și sociale, în special în regiunile cu nivel IDU sub media UE, și astfel au influențat ratele de creștere ale IDU.

Există însă și studii ce au analizat evoluția IDU în țările ce au aderat la Uniune între 1975 și 2004 și care au ajuns la concluzia că, deși țările mai puțin dezvoltate au progresat mai repede, acesta nu a fost un rezultat al extinderii UE⁶³. Prin prisma impactului criteriilor de la Copenhaga, analizat mai sus, explicația este că la extinderile anterioare nu au fost puse condiții deosebit de relevante pentru dezvoltarea umană: Danemarca, Irlanda și Marea Britanie (1973), Grecia (1981), Portugalia și Spania (1986), Austria, Finlanda și Suedia (1995). Din contra, în cazul ultimelor trei țări o mare parte a standardelor lor naționale în domeniul sănătății și mediului au fost adoptate în întreaga UE⁶⁴.

Dovezile de mai sus sugerează că există o legătură directă și puternică între integrarea europeană, în special, la etapele de aderare, și dezvoltarea umană. Deși sunt destule dovezi care sugerează că cele mai recente valuri de extindere au adus beneficii foarte mari pentru dezvoltarea umană, nu există dovezi clare cu privire la modul în care europeanizarea afectează dezvoltarea umană în alte state decât cele care sunt membre sau candidate. O analiză cuprinzătoare a documentelor arată că UE influențează comportamentul țărilor ce nu sunt membre (și care nu candidează), inclusiv cu privire la dezvoltarea umană, fie în mod intenționat (condiționalitate, externalizare, socializare⁶⁵), fie prin simpla sa prezență (stimulând, astfel, imitarea)⁶⁶. În timp ce transpunerea acquis-ului comunitar reprezintă esența europeanizării, atât pentru țările membre UE, cât și pentru cele candidate, nu există un astfel de instrument pentru partenerii UE. Pe lângă așa-numiții „cvasi-membri”, care solicită acces la piața unică (și, astfel, sunt nevoiți să adopte unele părți ale acquis-ului), țările PEV

UE influențează și țările care nu sunt candidate, prin condiționalitate, externalizare, socializarea elitelor și prin faptul că servește ca model.

NOTE

⁶³ Konya, L. and Guisan, M. C. "What Does the Human Development Index Tell Us about Convergence?", Applied Econometrics and International Development, Vol.8-1, 2008.

⁶⁴ Comunicat de presă "Strengthened EU environment standards as a result of the enlargement with Austria, Finland and Sweden", Comisia Europeană, Bruxelles, 14 decembrie 1998.

⁶⁵ Condiționalitatea, externalizarea și socializarea sunt trei concepte diferite, dar în același timp strâns legate. Condiționalitatea reprezintă un set de cerințe ce ar trebui îndeplinite de țările în curs de dezvoltare în schimbul asistenței externe, pentru a consolida implementarea principiilor unei bune guvernări, sau pentru a se alinia unor standarde recunoscute la nivel internațional. Externalizarea, după cum sugerează și numele, aplică norme legale pentru reglementarea politicilor publice în țările din afara unui grup instituționalizat. În final, socializarea ar putea fi definită ca un proces de transformare ce conduce la internalizarea normelor unui actor internațional, fără ca ultimul să aibă, în mod necesar, un plan bine definit în acest sens.

⁶⁶ Schimmelfennig, F., "Europeanization beyond Europe", Living Reviews in European Governance, Vol. 7, (2012), No. 1: (citată [30 ianuarie 2012]).



reprezintă o excepție remarcabilă, din cauza angajamentului UE de a-și extinde acquis-ul fără a le oferi acestora o perspectivă clară de aderare⁶⁷. Unele din aceste țări, în prezent în curs de negociere a Acordurilor de Asociere, se confruntă în mai multe domenii cu aceleași presiuni de adaptare ca și țările candidate, fără a avea un semnal explicit din partea UE despre perspectiva lor de aderare. Întrucât integrarea europeană este un drum cu două sensuri, ce implică angajamente și implicare majoră a guvernului, perspectiva de membru

poate accelera în mod semnificativ procesul. În ceea ce privește țările partenere, cum ar fi țările Parteneriatului Estic, condiționalitatea ar putea lua o formă de acces parțial și treptat la libera circulație a bunurilor, capitalului, serviciilor și persoanelor. Transpunerea acquis-ului în aceste domenii este un proces complex și costisitor. Din acest motiv, unii parteneri ar putea considera că această acțiune nu este în interesul lor, o atitudine pe care nu o pot adopta dacă li se oferă o perspectivă clară de aderare.

2.3. CELE MAI IMPORTANTE EVOLUȚII ÎN RELAȚIA UNIUNEA EUROPEANĂ – REPUBLICA MOLDOVA

Deși parte geografică și culturală a Europei, Moldova a întârziat să-și stabilească relații cu UE. Și UE abia recent a recunoscut faptul că Moldova merită un tratament mai special.

Părțile și-au stabilit relații prin intermediul Acordului de Parteneriat și Cooperare (APC) în 1994, cu efecte juridice ce au început abia în 1998, care încă mai are forță juridică (a se vedea Caseta 5 pentru o cronologie a relațiilor dintre Moldova și UE). APC-urile erau puse în aplicare de UE pentru a organiza relațiile sale cu țările CSI. Fiind fundamentate pe o abordare „standard”, acestea reprezentând doar o evoluție modestă a acordului anterior semnat de Comunitatea Europeană cu URSS în 1989. Cele două diferențe-cheie față de acordul CE-URSS sunt faptul că APC prevedea armonizarea legislației Moldovei cu cea a UE și crearea unei zone de liber schimb odată ce Moldova va deveni membru a OMC. În acest sens, se poate afirma că nu s-au materializat așteptările inițiale. Moldova a devenit membru OMC în 2000, pe când negocierile oficiale asupra creării

unei Zone de Liber Schimb Aprofundate și Cuprinzătoare au fost lansate abia în decembrie 2011, ca parte a unui Acord de Asociere de nouă generație. Referitor la armonizarea juridică, APC-ului îi lipsește un scop strategic, de aceea a și avut efecte relativ limitate. Unii autori consideră chiar că instituționalizarea întârziată și formală a relațiilor UE cu Moldova a diminuat considerabil „socializarea” elitelor moldovenești⁶⁸.

NOTE

⁶⁷ Ibidem.

⁶⁸ Vahl Marius, Emerson Michael, „Moldova și conflictul transnistrean”, 2008.

CASETA 5. FAPTE ȘI DATE-CHEIE PRIVIND COOPERAREA DINTRE REPUBLICA MOLDOVA ȘI UNIUNEA EUROPEANĂ

- **1998:** Intrarea în vigoare a Acordului de Parteneriat și Cooperare dintre Moldova și UE.
- **2005:** Aprobarea Planului de Acțiuni UE-Moldova.
- **2006:** Sistemul Generalizat de Preferințe (SGP), acordat încă din 1996, a fost extins către sistemul GSP +.
- **2008:** Intrarea în vigoare a Acordurilor de facilitare a eliberării vizelor și de readmisie. Semnarea unui Parteneriat Pilot pentru Mobilitate pentru consolidarea oportunităților de migrație legală, capacităților de gestionare a migrației și combaterea migrației ilegale.
- **2008:** UE a acordat Moldovei Preferințele Comerciale Autonome.
- **2008 și 2009:** Mecanismul UE pentru Protecție Civilă a fost mobilizat pentru a sprijini Moldova în evaluarea inundațiilor de pe Nistru și Prut, precum și în atenuarea consecințelor crizei gazelor cauzate de conflictul dintre Ucraina și Rusia.
- **2007-2010:** pachetul Instrumentului Politicii Europene de Vecinătate pentru Republica Moldova se ridică la 209,7 milioane EUR, cu o alocare suplimentară de 16,6 milioane EUR prin intermediul Facilității de Guvernare.
- **2008-2010:** Instrumentul pentru Investiții în Vecinătate (IIV) s-a angajat cu aproape 35 de milioane EUR în șapte proiecte din Republica Moldova pentru sectoarele sociale, de transport și privat. Republica Moldova a beneficiat, de asemenea, de patru proiecte regionale ale IIV (în total 39 de milioane EUR, suport pentru sectorul energiei și sectorul privat, inclusiv IMM-uri).
- **2010:** UE și Republica Moldova au inițiat negocierile privind Acordul de Asociere UE-Moldova;
- **2011-2013:** Noul Program Indicativ Național (PIN) 2011-2013 pentru Republica Moldova a fost adoptat în mai 2010, cu un buget de 273,1 milioane EUR. Programul este orientat spre susținerea realizării obiectivelor politice-cheie subliniate în Planul de Acțiuni UE - Republica Moldova și urmărește 3 priorități: (1) o bună guvernare, stat de drept și a libertăți fundamentale, (2) dezvoltarea socială și umană; și (3) comerț și dezvoltare durabilă.
- **2011:** Lansarea negocierilor privind instituirea unei Zone de Liber Schimb Cuprinzător și Aprofundat.
- **2011:** Republica Moldova a deținut președinția Comunității Energetice.

Sursa: Delegația Uniunii Europene în Moldova, http://eeas.europa.eu/delegations/moldova/eu_moldova/index_en.htm și Comisia Europeană, Memo 12/xxx, Brussels, May 15, 2012 "ENP Country Progress Report 2011 – Republic of Moldova", http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2012_enp_pack/moldova_memo_2011_en.pdf.

În prezent, Moldova negociază un Acord de Asociere de nouă generație cu UE...

Totodată, Moldova beneficiază de concesiile comerciale unilaterale semnificative din partea UE: în 1997 UE a acordat Moldovei preferințe comerciale, ca parte a Sistemului Generalizat de Preferințe, acestea fiind extinse în ianuarie 2006. Iar în 2008, UE a acordat Moldovei, în mod unilateral, Preferințe Comerciale Autonome (PCA). Un Plan de Acțiuni a fost semnat între Moldova și UE în februarie 2005, acesta oferind Moldovei o foaie de parcurs pentru cele mai semnificative reforme așteptate de UE. A fost creat Centrul

Național pentru Armonizare Legislativă, iar în prezent o mare parte a legislației este verificată la „euroconformitate.” În 2008 a intrat în vigoare un acord de facilitare a vizelor și de readmisie între Moldova și UE. A fost semnat un Parteneriat Pilot pentru Mobilitate pentru consolidarea oportunităților de migrație legală, a capacităților de gestionare a migrației și combaterea migrației ilegale.

Pentru accelerarea asocierii politice și a integrării economice a Moldovei cu UE, în con-



formitate cu Politica Parteneriatului Estic, UE și Republica Moldova au inițiat negocierile pentru un Acord de Asociere (AA). Negocierile din cadrul AA, ca succesor al APC, au fost lansate la Chișinău pe 12 ianuarie 2010. AA dintre UE și Moldova face parte din așa-numita nouă generație a Acordurilor de Asociere, ale cărui elemente-cheie sunt zonele de liber schimb. După 11 runde de negocieri pe marginea AA (în conformitate cu situația din octombrie 2012), Moldova și UE au închis provizoriu câteva capitole. În 2012 Moldova și UE au inițiat negocierile asupra unei Zone de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător, ce urmează să fie parte a Acordului de Asociere. Potrivit declarațiilor Guvernului Moldovei, Președintele Comisiei Europene Jose Manuel Durao Barroso a menționat că Moldova și UE ar putea semna un acord de asociere în termen de un an, înainte de Summit-ul Parteneriatului Estic, planificat pentru septembrie 2013⁶⁹.

Așa cum se arată în secțiunile anterioare, UE a avut o influență esențială asupra țărilor care doresc să adere la UE. Precondițiile politice au fost stimulente semnificative pentru democratizarea țărilor din ECE care sunt acum membre ale UE. În prezent sunt disponibile numeroase studii privind impactul UE asupra țărilor aflate dincolo de frontierele Uniunii. Condiționalitatea și socializarea sunt doar două mecanisme cercetate intens care transmit impactul UE către țările terțe⁷⁰. În Moldova, UE este un factor cu o puternică influență demonstrativă și simbolică și care are impact asupra dezvoltării umane a țării pe trei căi: în primul rând, prin acordarea asistenței pentru sprijinirea țării în depășirea problemelor legate de sărăcie; în al doilea rând, prin influențarea agendei de politici în domeniul dezvoltării umane; și în al treilea rând, prin însăși „europenizarea” elitelor moldovenești.

Aspirațiile europene ale Moldovei sunt foarte ambițioase, după cum este indicat chiar în sursele oficiale⁷¹, și nu sunt limitate la a rămâne veșnic un „vecin” al UE⁷². Pentru o perioadă îndelungată, UE nu a fost gata să recunoască, cu atât mai puțin să discute, o perspectivă clară privind calitatea de membru a Moldovei. Cu

toate acestea, în 2011-2012 s-au înregistrat evoluții importante. În Comunicatul Comun din 25 mai 2011, Comisia Europeană și Înalțul Reprezentant al Uniunii Europene pentru Afaceri Externe și Politici de Securitate au declarat că „unele țări ale Parteneriatului Estic acordă o importanță majoră identității lor europene, iar dezvoltarea relațiilor mai strânse cu UE se bucură de o susținere puternică din partea publicului. Valorile pe care este construită Uniunea Europeană – libertatea, democrația, respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, statul de drept – sunt și ele în centrul procesului de asociere politică și integrare economică oferit de Parteneriatul Estic. Acestea sunt valori consacrate în articolul 2 al Tratatului Uniunii Europene, ce stă la baza articolelor 8 și 49”⁷³. Articolul 49 al Tratatului Uniunii Europene declară că „orice stat european care respectă valorile din articolul 2 și se angajează să le promoveze poate să devină membru al Uniunii”⁷⁴. În continuare, la 15 septembrie 2011 Parlamentul European, în rezoluția sa care conține recomandările Parlamentului European pentru Consiliu, Comisie și Serviciul European de Acțiune Externă privind negocierile dintre UE și Moldova pentru Acordul de Asociere, a recunoscut că Moldova a înregistrat un progres în cadrul relațiilor cu UE.

Prin urmare, deși limitele previzibile ale integrării europene a Moldovei sunt cele negociate în cadrul noii generații a Acordului de Asociere dintre Moldova și UE, ușa pentru Moldova nu a fost închisă. Acordul de Asociere în sine ar

*... dar aspiră
și să devină
membru
al UE.*

NOTE

⁶⁹ <http://www.gov.md/libview.php?l=ro&idc=436&id=5480>.

⁷⁰ Coppieters B., Emerson M., Huyseune M., Kovziridze T., Noutcheva G., Tocci N. and Vahl M., "Europeanization and Conflict Resolution: Case Studies from the European Periphery", vol. 1/2004 of Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe (Special Focus), Academia Press, Gent. Online version (accessed 25 January 2012): <http://www.ecmi.de/publications/detail/issue-12004-61>.

⁷¹ Guvernul Republicii Moldova, „Programul de activitate „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare”, disponibil la <http://www.gov.md/doc.php?l=ro&idc=445&id=3729>.

⁷² Declarația „Perspectivele europene ale Moldovei”, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, <http://www.mfa.gov.md/din-istoria-rm-ue/>.

⁷³ European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, Joint communication to the European Parliament, the Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions "A new response to a changing Neighbourhood", Brussels, 25/05/2011, Com (2011) 303.

⁷⁴ European Parliament resolution of 15 September 2011 containing the European Parliament's recommendations to the Council, the Commission and the EEA on the negotiations between the EU and the Republic of Moldova on the Association Agreement (), accessible at <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-procente2fprocente2fEPprocente2fprocente2fTEXTprocente2bTAprocente2bP7-TA-2011-0385procente2b0procente2bDOCprocente2bXMLprocente2bV0procente2fprocente2fEN&language=EN>.

Totuși, calea spre aderare este foarte lungă și Moldova trebuie să se concentreze pe valorificarea la maxim a oportunităților oferite de statutul de asociat.

putea oferi Moldovei un grad înalt de integrare cu UE, fără ca țara să fie membru. Există chiar și unele îndoieli că Moldova ar fi complet gata să suporte o astfel de integrare fără mai multe reforme instituționale și legislative. În acest sens, integrarea europeană nu este doar o „călătorie plăcută”, după cum dovedește experiența proprie a Moldovei din ultimele două decenii.

În același timp, integrarea europeană – fie limitată la etapa de asociere, fie aderare deplină – include atât costuri, cât și beneficii. Moldovenii – cetățeni de rând și lideri politici – sunt adesea tentați să vadă integrarea europeană ca „salvarea cea de pe urmă”. Realitatea este mai dură, după cum foarte clar arată și experiența țărilor ce se integrează în UE. Până acum Moldova nu a solicitat oficial aderarea la UE și nici nu a fost invitată să o facă. Totuși, în funcție de ceea ce se va conveni între

Moldova și UE, un Acord de Asociere cu o ZLSAC este una dintre componentele-cheie ce ar implica multe beneficii, dar și costuri pentru Moldova. După cum arată evaluarea impactului generației trecute de AA, pentru ca liberalizarea comerțului să aducă efecte maxime, aceasta ar trebui să fie însoțită de profunde reforme structurale, ce ar face țara mai competitivă, precum și de extinderea liberalizării comerțului până la servicii și agricultură, asigurând un răspuns adecvat al politicii fiscale și consolidarea asistenței UE⁷⁵. Unele din aceste reforme sunt ușor de îndeplinit, pe când altele sunt mai dificile. Implementarea reformelor dificile va implica costuri politice și financiare semnificative pe termen scurt, dar beneficii doar pe termen lung. Așadar, curajul politic și viziunea strategică sunt indispensabile politicianilor din Moldova pentru a se angaja în efortul de durată pe care îl solicită integrarea europeană.

2.4. VIITORUL MOLDOVEI ÎNTR-O EUROPĂ EXTINSĂ: CE VA ADUCE ZIUA DE MÂINE?

UE s-a transformat în mod ireversibil în rezultatul extinderii rapide spre Est. În prezent, aceasta are aproape de cinci ori mai mulți membri decât la început și include câțiva membri care sunt destul de săraci în comparație cu națiunile fondatoare ale UE. Deși nu este în poziția de a continua extinderea pleneră spre Est, UE este preocupată în legătură cu stabilitatea frontierelor externe și, în același timp, dorește să proiecteze democrația, stabilitatea și prosperitatea în vecinătatea sa imediată. Astfel, UE a elaborat PEV – Politica Europeană de Vecinătate – drept alternativă a extinderii, al cărei scop principal era de a oferi țărilor vecine ceva mai mult decât un parteneriat și, în același timp, ceva mai puțin

decât calitatea de membru. În termeni largi, aceasta ar însemna să ofere partenerilor estici posibilitatea de a beneficia de cele patru libertăți ce stau la baza integrării europene, adică circulația liberă a bunurilor, capitalului, serviciilor și persoanelor (dar nu și a forței de muncă). Acești parteneri vor avea de asemenea dreptul de a participa la anumite programe UE, care în trecut erau deschise doar pentru membrii UE, și toate acestea fără participare în procesul de luare a deciziilor europene.

Între timp, criza financiară mondială pune la grea încercare fundamentele instituționale stabilite ale UE și dorința „cercului de prieteni”, compus din țările vecine, de a adopta valorile pe care le presupune integrarea europeană. Din punct de vedere istoric, geografic și cultural, Moldova a fost întotdeauna parte din Europa, și viitorul său va depinde în mare măsură de felul în care va evolua proiectul integraționist european. Indiferent de direcția

NOTE

⁷⁵ Henri G, "Impact of European Union Association Agreements on Mediterranean Countries", IMF Working Paper, WP/98/116, August 1998.



în care UE va fi determinată să se deplaseze, fie spre „o uniune mai strânsă” (modelul cu o singură viteză), fie va urma solicitările spre o „Uniune cu mai multe viteze”, fie spre un mult mai probabil scenariu intermediar între cele două⁷⁶, Moldova trebuie să dețină instrumente adecvate și instituții eficiente, capabile să se adapteze rapid la situația în schimbare.

Oricare din scenariile menționate mai sus ar putea crea atât oportunități, cât și riscuri. Chiar și cel mai optimist scenariu, cel al unei „uniuni mai strânse”, ar putea să nu aibă drept rezultat clar o perspectivă de aderare pentru Moldova, întrucât UE va trebui mai întâi să se adapteze extinderii spre Balcanii de Vest. Croației i-au trebuit mai mult de 12 ani de la inițierea AA cu UE până la aderarea planificată în 2013. După cum se indică în secțiunea precedentă, primii cinci ani care urmează după intrarea în vigoare a Acordului de Asociere (negociat în prezent între Moldova și UE) oferă oportunități extraordinare pentru un salt semnificativ în nivelul dezvoltării umane și bunăstarea cetățenilor. De asemenea, această perioadă oferă gama de instrumente necesare: acquis-ul, beneficiile ZLSAC și o relaxare parțială a regulilor de circulație liberă a persoanelor. Dacă se va profita de oportunitățile date, acestea ar putea cataliza îmbunătățirea rapidă a bunăstării cetățenilor, după cum arată experiențele foștilor candidați, și, implicit, vor asigura un suport mai viguros din partea cetățenilor pentru reformele determinate de integrarea europeană. Europeanizarea, conceptualizată ca „adoptarea regulamentelor și structurilor instituționale în politicile interne”⁷⁷, ar beneficia de la condiții destul de favorabile în cazul unui asemenea scenariu, cu condiția existenței unor capacități administrative pentru gestionarea afacerilor europene și a reformelor interne. În cadrul acestui scenariu, integrarea europeană va fi eminamente un subiect de politică internă.

Deplasarea Europei către o construcție cu mai multe viteze ar exacerba clivajele dintre alianțele formale și informale existente, create între membrii fondatori și cei noi, euro sau non-euro, Europa de Nord și cea de Sud, țări Schengen sau non-Schengen, etc. Astfel de

schimbări nu vor fi favorabile extinderii și ar putea conduce la noi modalități de integrare a candidaților⁷⁸. În cazul unui asemenea scenariu, acordurile privind politicile UE ar depăși tratatele existente, iar cele mai importante decizii ar fi luate mai degrabă prin negocieri interguvernamentale decât în cadrul instituțiilor UE. Într-o Europă cu mai multe voci, integrarea europeană a Republicii Moldova ar deveni tot mai mult o chestiune de politică externă, pe când primul scenariu solicită mai multe eforturi pe plan intern.

Autoritățile moldovenești ar trebui să fie atente la toate evoluțiile posibile și să reacționeze în mod adecvat atunci când este cazul, fie prin sporirea capacităților administrative în anumite sectoare, fie prin eforturi diplomatice bilaterale. Astfel, nu vor fi ratate oportunitățile, în caz de apariție, iar daunele cauzate de evoluțiile neașteptate ar putea fi reduse de un sistem de alertă timpurie. Se recomandă insistent, în special Guvernului Moldovei, să nu se bazeze pe intuiție, ci să elaboreze un aide-memoire, care să descrie cele mai probabile scenarii după care ar putea evolua UE pe termen mediu, cum va reacționa Guvernul Moldovei la fiecare din acestea și care capacități vor trebui consolidate astăzi pentru ca nimeni să nu fie luat prin surprindere și nici o instituție să nu fie depășită de evenimente perfect anticipabile.

În acest sens, principala recomandare pentru Republica Moldova este să se poată ca un candidat la aderare, chiar dacă nu are o perspectivă recunoscută de aderare. Experiența Croației este grăitoare, din acest punct de vedere, și ar trebui să fie atent analizată de Moldova. Această recomandare este adresată în general Guvernului și, în particular, Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Euro-

Nerecunoașterea statutului de candidat oficial nu împiedică Moldova să se comporte ca un candidat, implementând complet angajamentele asumate.

NOTE

⁷⁶ Mark Leonard, ECFR, *Four scenarios for the reintegration of Europe*, ECFR London, November 2011.

⁷⁷ Howell, Kerry E., "Developing Conceptualisations of Europeanization: Synthesising Methodological Approaches", *Queen's Papers on Europeanization*, No 3/2004.

⁷⁸ Mark Leonard, ECFR, *Four scenarios for the reintegration of Europe*, ECFR London, November 2011.

pene, Ministerului Justiției, Ministerului Economiei și Cancelariei de Stat, care au un rol de supraveghere în negocierea și coordonarea politicilor pro-integrare europeană. Acest comportament ar trebui să vizeze toate domeniile de cooperare incluse în Acordul de Asocierie, de la convergența către acquis-ul comunitar până la implementarea deplină a acestuia.

Evident, există domenii care devin relevante numai atunci când încep negocierile de aderare, dar trebuie ținut cont de faptul că cea mai mare parte a Acordurilor de Asocierie nu au drept scop condiționarea aderării, ci plasarea țării pe o traiectorie de dezvoltare durabilă, bazată pe principiile statului de drept, democrației funcționale și ale altor valori universale..

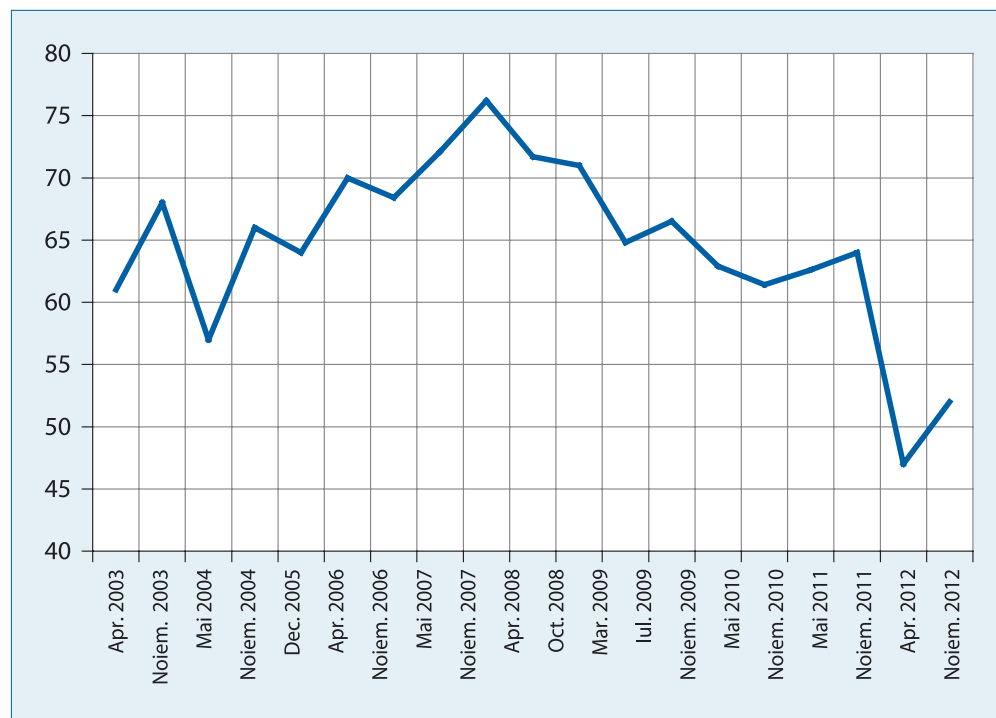
2.5. INTEGRAREA EUROPEANĂ A REPUBLICII MOLDOVA: VOCI ȘI ATITUDINI ALE POPULAȚIEI

Modul în care lucrurile vor decurge pe plan intern în oricare din scenariile menționate mai sus va depinde în mare măsură de percepțiile și opiniile cetățenilor despre integrarea europeană. Percepțiile publice ale cetățenilor Republicii Moldova despre problemele curente legate

de integrarea europeană, reformele viitoare și posibilele evoluții pe scena UE influențează modul în care autoritățile abordează problemele și permit părților interesate să abordeze în mod corespunzător deciziile viitoare mai sensibile.

După cum arată scăderea sprijinului social pentru integrarea europeană...

FIGURA 23. EVOLUȚIA PROCENTAJULUI RESPONDENȚILOR MOLDOVENI CARE AR VOTA PENTRU ADERAREA REPUBLICII MOLDOVA LA UE, PERIOADA APRILIE 2003- NOIEMBRIE 2012



Sursa: Barometrul Opiniei Publice, Institutul de Politici Publice, 2003-2012.



În acest sens, studiul sociologic întreprins în luna august 2012 de către IMAS pentru scopul acestui raport arată în mod clar faptul că Guvernul Moldovei are nevoie de o strategie mai bună de informare a publicului privind vectorul de integrare europeană, pentru a consolida susținerea din partea populației. Una dintre cele mai izbitoare constatări ale studiului este divergența așteptărilor și convingerilor populației privind procesul de integrare europeană. Unele constatări ar trebui să fie deosebit de îngrijorătoare pentru Guvern.

De exemplu, procentul persoanelor care consideră că Moldova a avut mai multe pierderi decât beneficii de pe urma relațiilor cu Uniunea Europeană (23 procente) prevalează ușor asupra celor ce consideră că beneficiile sunt mai mari decât pierderile (17 procente). De fapt, opinia ce predomină în societatea moldovenească (cu 32 procente din voturi) este că Moldova a avut atât de pierdut, cât și de câștigat de pe urma acestei relații. În același timp, o parte la fel de importantă a societății (29 procente) nu are o părere despre efectele nete asupra Moldovei din relațiile cu UE. De asemenea, așteptările privind o potențială aderare a Moldovei la UE sunt marginal pozitive (24 procente din populație se așteaptă numai la avantaje sau în special la avantaje pentru Moldova, în timp ce 21 procente se așteaptă în special la dezavantaje sau doar la dezavantaje).

Susținerea cetățenilor Moldovei față de evoluția integrării europene nu a fost foarte constantă în ultimul deceniu (Figura 23). Scăderea ratei de aprobare în perioada 2007-2012 este o tendință vizibilă și îngrijorătoare. Probabil, o parte din această scădere poate fi atribuită progresului slab al reformelor aferente integrării europene, impactului redus al acestor reforme asupra bunăstării cetățenilor și înstrăinării populației de la procesul de luare a deciziilor, în general, și de la politica de integrare europeană, în special. În mod curios, în jur de 39 procente din persoane consideră că politicienii sunt cei ce beneficiază cel mai mult de procesul integrării europene, în timp ce 12 procente consideră că cetățenii sunt cei ce beneficiază cel mai mult; alte 32 procente cred că atât politicienii, cât și

cetățenii, vor beneficia de pe urma integrării europene. În același timp, declinul remarcabil din 2011 al ratei de aprobare a integrării europene se datorează, probabil, mai mult impactului psihologic al crizei datoriilor suverane europene decât unui factor din „viața reală”. Ne așteptăm la o susținere sporită odată ce Moldova va înregistra progrese importante în relațiile cu UE, inclusiv semnarea Acordului de Asociere în 2013.

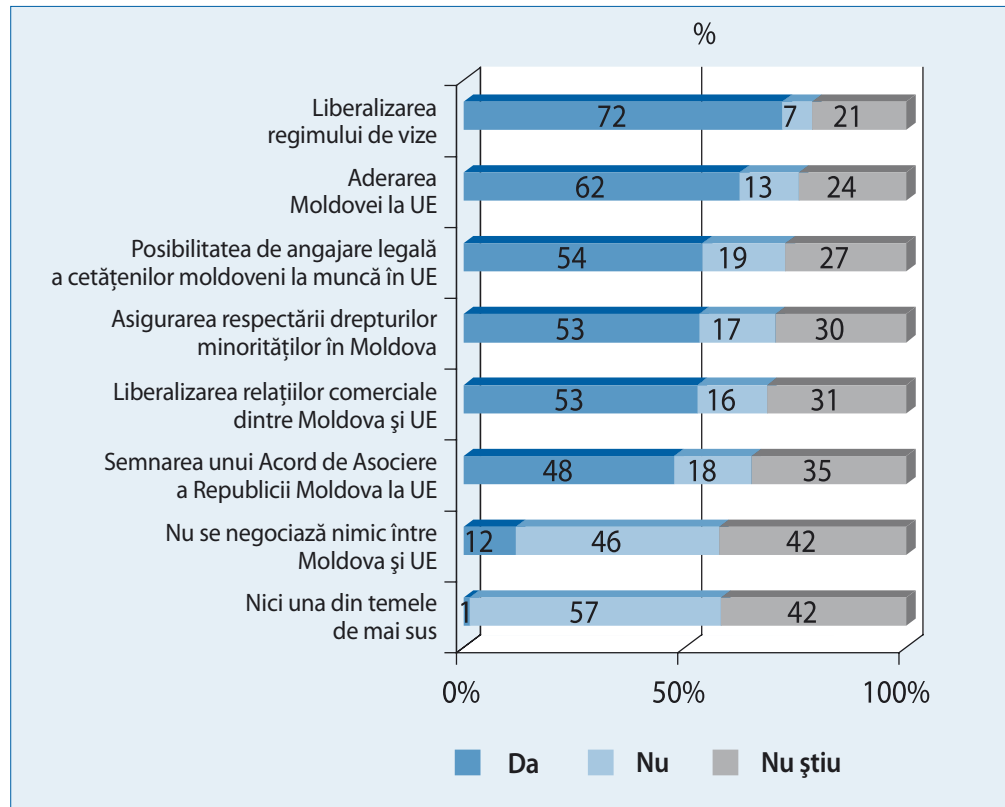
Rezultatele studiului sociologic realizat de noi indică faptul că percepțiile publicului Moldovei în privința vectorului integrării europene nu sunt doar divizate, ci și bazate pe o informare foarte proastă. O cifră grăitoare este că 3 procente din persoanele chestionate cred că Moldova deja este parte a UE, iar 5 procente din populație cred că Moldova este parte a Uniunii Vamale Rusia-Belarus-Kazahstan. În jur de 16 procente credeau că opțiunile integraționiste nu sunt descrise de nici una din alternativele propuse în chestionar, în timp ce 20 procente nu au fost în stare să spună nimic despre vectorul de integrare al Moldovei. Deci, aproape jumătate din populația Moldovei nu a putut să descrie măcar în termeni generali situația actuală a țării în ce privește integrarea sa regională. Doar 36 procente din cetățeni au spus că Moldova nu este parte nici din UE, nici din UV și că Moldova dorește să adere la UE. Puțin peste 7 procente au afirmat contrariul, adică faptul că Moldova urmărește aderarea la Uniunea Vamală.

Un alt exemplu ce reflectă informarea proastă a cetățenilor este faptul că mai mult de 62 procente din moldoveni consideră că Moldova negociază în prezent cu UE aderarea Moldovei la Uniunea Europeană, în timp ce 54 procente consideră că o altă temă de discuție dintre Moldova și UE este posibilitatea angajării legale a cetățenilor Moldovei în UE (Figura 24). De fapt, nici una din aceste două teme nu este în prezent discutată între Moldova și UE. Mai mult de 39 procente din cetățenii chestionați au recunoscut că sunt mai degrabă neinformați despre procesul de integrare europeană al Moldovei, în timp ce 23 procente au declarat că sunt foarte rău informați.

... și proporția ridicată a celor „deconectați” de la politica de integrare europeană...

... Guvernul nu a putut să implementeze o strategie de comunicare eficientă privind prioritățile de integrare europeană ale Moldovei.

FIGURA 24. DISTRIBUȚIA RĂSPUNSURILOR PENTRU ÎNTREBAREA „CARE DIN TEMELE URMĂTOARE SUNT DISCUTATE CA PARTE A NEGOCIERILOR CURENTE DINTRE REPUBLICA MOLDOVA ȘI UE?”



Sursa: IMAS, „Barometru Social-Politic, septembrie 2012”.

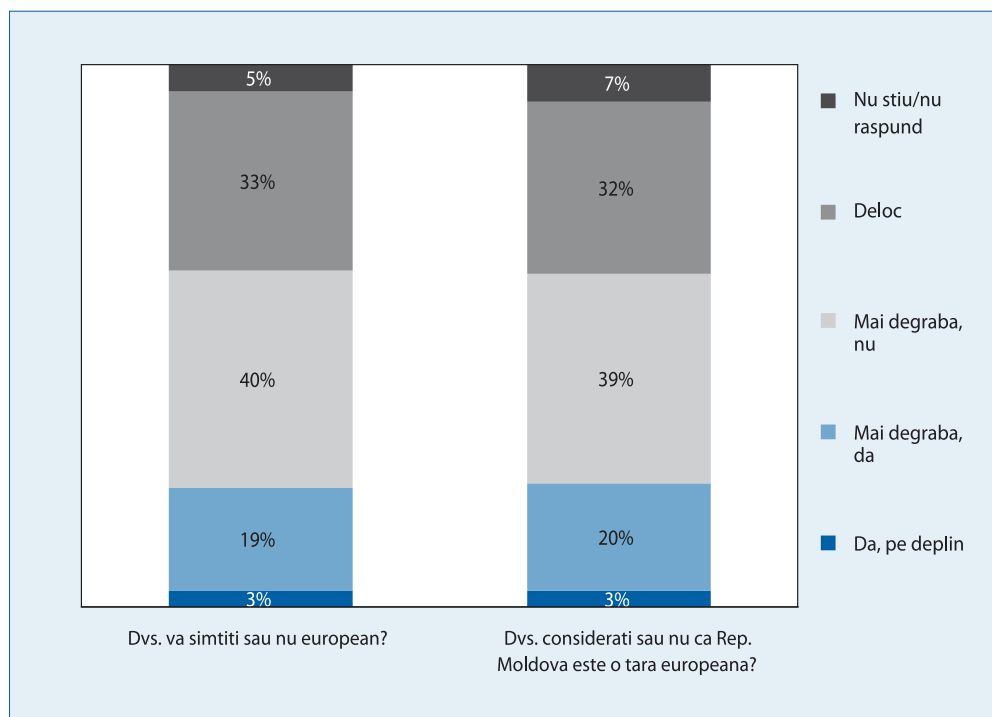
Având în vedere această informare redusă, nu este surprinzător faptul că societatea moldovenească este foarte fragmentată atunci când vine vorba despre susținerea vectorului de integrare europeană. În cadrul unui referendum, aproape 30 procente din cetățenii moldoveni ar vota pentru ca Moldova să adere la Uniunea Europeană, iar aproape 21 de procente ar vota pentru aderarea la Uniunea Vamală Rusia-Belarus-Kazahstan. O constatare interesantă mai este și faptul că aproape 19 procente ar vota pentru ca Moldova să adere concomitent la Uniunea Europeană și la Uniunea Vamală, un alt indiciu că mulți cetățeni înțeleg prea puține despre incompatibilitatea opțiunilor de integrare ale Moldovei.

Într-o anumită măsură, aceste cifre reflectă faptul că doar o minoritate din cetățenii Moldovei se identifică pe sine și țara lor pe deplin

cu Europa. Această afirmație este susținută de răspunsurile la întrebarea directă privind identitatea europeană, reflectate în Figura 25. Aceste atitudini doar foarte puțin corelează grupul etnic din care fac parte respondenții. Aceste atitudine mai corelează și cu interesanta convingere împărtășită de majoritatea moldovenilor că a fi european înseamnă a avea cetățenie europeană: 70 procente din populație au declarat că aceasta este „foarte important” sau „destul de important.” În jur de 56 procente consideră că respectarea normelor și instituțiilor europene sunt elemente importante pentru a considera o persoană drept european. Sentimentul de a te considera european sau împărtășirea tradițiilor culturale europene au fost identificate drept cele mai importante elemente ale identității europene de doar 44 și 38 procente, respectiv, din persoanele chestionate.

Nivelul redus de auto-identificare cu Europa este una din provocările principale pentru politica de integrare a Moldovei.

FIGURA 25. ATITUDINI PRIVIND AUTO-IDENTITATEA EUROPEANĂ PERSONALĂ ȘI IDENTITATEA EUROPEANĂ A REPUBLICII MOLDOVA



Sursa: IMAS, „Barometru Social-Politic, septembrie 2012”.

Cetățenii au fost chestionați privind trei avantaje-cheie ale Moldovei văzute de ei cu privire la aderarea la Uniunea Europeană. Puțin mai mult de 11 procente consideră că nu vor exista nici un fel de avantaje de pe urma aderării la UE, 13,5 procente nu au putut numi măcar un singur avantaj, 16 procente nu a fost în stare să numească mai mult de un avantaj, în timp ce 22 procente nu au fost în stare să identifice mai mult de două avantaje. Pentru susținătorii aderării Moldovei la UE, posibilitatea călătoriilor libere în Europa s-a remarcat drept cea mai votată opțiune. De asemenea, cetățenii consideră ca avantaje importante ale aderării Moldovei la UE sporirea numărului locurilor de muncă, creșterea veniturilor și investițiilor și oportunități mai bune pentru găsirea unui loc de muncă în țările europene.

Ca parte din acest sondaj sociologic au fost cercetate și cauzele „friei de Europa”. Cetățenilor le-a fost oferită oportunitatea de a alege dintr-o listă trei din cele mai importante dezavantaje ale integrării europene care îi îngrijorează cel mai mult. Între 15 și 25 procente din populație nu au fost în stare să ofere nici

un răspuns, în timp ce aproape 6 procente din populație consideră că nu vor exista dezavantaje. Creșterea prețurilor a ieșit în evidență drept cea mai importantă îngrijorare, urmată de dificultățile de călătorie în țările din zona CSI și riscurile ca Moldova să piardă și mai mult din forța sa de muncă.

Pentru a totaliza, studiul sociologic realizat pentru RNDU 2012 a arătat în mod clar că principalii beneficiari ai integrării europene - cetățenii Moldovei - nu sunt informați adecvat despre implicațiile și conținutul real al etapei curente de integrare europeană a țării. Integrarea europeană este percepută de cetățeni mai degrabă ca un proces virtual, ce nu îi influențează în mod real și direct. Lipsa informațiilor și comunicării strategice din partea Guvernului riscă să îndepărteze cetățenii și mai mult și să lase Guvernul cu mai puține opțiuni de politică pe termen lung. Este necesară o strategie de comunicare mai coerentă pentru a modela un public bine informat, ce ar oferi în mod conștient susținere politică reformelor dificile ce vor fi implementate în viitorul nu atât de îndepărtat.



3. INTEGRAREA EUROPEANĂ A REPUBLICII MOLDOVA: EVALUAREA IMPACTULUI ECONOMIC ȘI COMERCIAL

Acest capitol este dedicat evaluării impactului economic și socio-economic al viitoarei Zone de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător. Există un consens larg că integrarea europeană, în general, și liberalizarea comerțului cu UE, îndeosebi, implică atât beneficii pentru bunăstare, cât și costuri. Astfel, pe de o parte, liberalizarea comerțului generează un surplus mai mare pentru consumatori, deoarece prețurile scad datorită competiției sporite, ceea ce rezultă în adaosuri comerciale mai mici și ofertă mai mare. În plus, efectele pro-concurențiale ale liberalizării comerțului ar putea avea un impact pozitiv asupra forței de muncă și a veniturilor. Pe de altă parte, eliminarea tarifelor de import, cel puțin pe termen scurt și chiar mediu, ar putea crea costuri de convergență, forțând producătorii mici locali să iasă de pe piață. Prin urmare, aceasta poate implica efecte adverse asupra pieței forței de muncă, veniturilor populației și dezvoltării umane. Având în vedere diversele tendințe socio-economice și impactul asupra liberalizării comerțului, analiza din acest capitol este divizată între sectoarele agroalimentar și industrial

3.1. IMPACTUL COMPETITIV AL ZONEI DE LIBER SCHIMB APROFUNDAT ȘI CUPRINZĂTOR ASUPRA SECTORULUI AGROALIMENTAR

Posibilitatea schimbului de bunuri și servicii cu alte țări a implicat totdeauna multe beneficii, dar și costuri pentru firme și angajați. Astfel, comerțul liber oferă posibilitatea de a avea acces la piețe de desfacere mai mari, care reprezintă o necesitate vitală pentru economia Moldovei, dar și solicită a competitivitate mai mare pe piața internă și externă. În pofida numeroaselor dezavantaje legate de comerțul liber și efectele sale, există dovezi evidente că, cu investiții adecvate, un comerț mai liber oferă posibilitatea de a crea locuri de muncă mai multe și mai bine plătite, care, în final, înseamnă condiții mai bune de trai pentru oameni. Astfel, ocuparea forței de muncă este cea mai importantă oportunitate, care leagă liberalizarea comerțului de dezvoltarea umană.

Studiile empirice sugerează că creșterea bunăstării de pe urma liberalizării comerciale este mai ridicată, dacă înainte de liberalizare tarifele pentru export sunt mai înalte, tarifele la import sunt mai joase, iar prețurile interne sunt mai aproape de cele externe⁷⁹. În atare condiții, producătorii locali nu se bazează atât de mult pe efectul protector al tarifelor vamale și vor rămâne relativ indiferenți față de anularea acestora. În același timp, dacă exportatorii se confruntă cu bariere tarifare înalte pe piețele externe, liberalizarea comerțului va face ca prețurile exportatorilor să devină mai competitive. Această situație subliniază importanța crucială a unei armonizări instituționale intense și a unei ajustări masive a economiei interne înainte ca liberalizarea să aibă loc, pentru a maximiza beneficiile bunăstării și a minimiza costurile.

Acest lucru este confirmat de unul din cele mai cuprinzătoare și influente rapoarte despre liberalizarea comerțului și integrarea pieței – Raportul Cecchini, deși acesta este criticat uneori pentru viziunile sale prea optimiste și pentru metodologia utilizată⁸⁰. Raportul susține că, pentru a beneficia de câștiguri maxime, înainte de liberalizarea comerțului, companiile trebuie să-și îmbunătățească managementul și productivitatea, iar decidenții politici trebuie să

Posibilitatea schimbului de bunuri și servicii cu alte țări a implicat totdeauna multe beneficii, dar și costuri pentru firme și angajați. Astfel, comerțul liber oferă posibilitatea de a avea acces la piețe de desfacere mai mari, care reprezintă o necesitate vitală pentru economia Moldovei, dar și solicită a competitivitate mai mare pe piața internă și externă.

ajusteze politicile concurențiale prin eliminarea practicilor de discriminare a prețurilor și a oricăror forme de protecție a pieței interne. În plus, politicile economice trebuie să fie orientate spre creștere, în timp ce politicile monetare ar trebui să asigure stabilitate financiară⁸¹. Deci, pentru ca liberalizarea comerțului să fie în avantajul țării, țara trebuie să devină mai competitivă pe plan intern și să permită astfel populației să obțină cât mai multe beneficii din acest proces dificil.

Regimul comercial actual al Moldovei este destul de liberal⁸², ceea ce explică aderarea timpurie la OMC (2001) și o gamă vastă de diverse acorduri comerciale (cu țările CSI, Preferințele Comerciale Autonome (PCA) acordate de UE în 2008 și CEFTA). PCA asigură un acces nelimitat și fără taxe al exporturilor moldovenești pe piața europeană, cu excepția mai multor produse agricole sensibile (de exemplu, vin, zahăr, orz, etc.) pentru care sunt impuse anumite cote. În plus, din cauză că Moldova nu este recunoscută ca economie de piață, producătorii moldoveni ai unor produse se confruntă cu așa-numitul sistem european al prețurilor de intrare pe piață (EPS)⁸³. Acesta este impus unui număr mare de legume și fructe, pentru a proteja producătorii europeni contra concurenței internaționale⁸⁴. EPS im-

Pentru ca un comerț liber să fie în favoarea populației, este necesară o ajustare profundă a economiei locale, înainte ca liberalizarea să aibă loc.

Exportatorii moldoveni se ciocnesc de tarife vamale destul de mici pe piețele europene, beneficiind de acces liber, cu excepția unor produse agricole sensibile.

NOTE

⁷⁹ Pelkmans J., 2006, „Integrarea Europeană: Metode și Analize economice”, ediția a treia.

⁸⁰ Pentru discuțiile despre merite și neajunsuri vedeți Pelkmans & Winters (1988), Italianer (1990, 1994), Siebert (1990), Winters & Venables (1991), Flam (1992), Pelkmans (1992a), Winters (1992), Hoeller & Louppe (1994).

⁸¹ Comisia Europeană, 1988, Raportul Cecchini.

⁸² Moldova s-a clasat pe locul 11 în lume în conformitate cu cel mai recent Indice al Restrictivității Comerțului Total al Băncii Mondiale.

⁸³ Leahu, V. “Fresh Fruit Sector in Moldova. Comprehensive Baseline Study”, UNDP, 2012.

⁸⁴ Council Regulation (EC) No 1182/2007 of 26 September 2007.

Sectorul agroalimentar a rămas însă destul de protejat, ceea ce îl face vulnerabil la liberalizarea comerțului.

Din cauza numeroaselor ramificări sociale și economice, liberalizarea importurilor de produse agricole va trebui să fie ceva mai lentă, pentru a se evita un posibil șoc negativ.

pune prețuri minime de intrare pentru o serie de produse, astfel încât produsele care sunt declarate la prețuri mai mici decât cele de referință devin automat obiectul unor taxe suplimentare. Făcând abstracție de aceste constrângeri, exportatorii moldoveni nu se ciocnesc de tarife vamale înalte pe piețele europene.

PCA reprezintă o extindere a precedentelor preferințe comerciale (SGP și SGP plus) care au inclus o liberalizare asimetrică a comerțului, deoarece erau acordate de UE în mod unilateral. Ca rezultat, sectorul agroalimentar moldovenesc a rămas cel mai protejat⁸⁵, pentru a menține competitivitatea producătorilor locali pe piața internă. Prin urmare, acesta și este cel mai vulnerabil la liberalizarea comerțului, pentru că o potențială retragere a tarifelor de import pentru aceste produse, chiar dacă treptată, va expune producătorii locali la o concurență mai intensă cu exportatorii europeni, al căror raport preț/calitate ar putea fi mai avantajos pentru consumatori. Acesta este un rezultat direct al politicilor eronate ale statului din anii precedenți, care vizau protecția câtorva ramuri importante (carne, produse lactate, zahăr, etc.), acordând mai puțină atenție promovării exporturilor și adoptării standardelor tehnice, sanitare și fitosanitare ale UE. Ca rezultat, sectorul agroalimentar al Moldovei are de suferit din cauza competitivității reduse, lipsei de investiții capitale și producției cu valoare adăugată scăzută. În ciuda disponibilității resurselor naturale și umane, producția acestui sector a fost mereu sub nivelul său potențial, chiar și în perioadele de creștere economică robustă.

Viitoarea ZLSAC va contrabalansa aceste asimetrii. Prin urmare, întrebarea-cheie la care vom răspunde în acest sub-capitol este: care va fi impactul liberalizării comerțului asupra sectorului agroalimentar și care ar trebui să fie acțiunile de politici ale autorităților publice pentru a maximiza beneficiile și a minimiza pierderile pentru bunăstarea populației??

3.1.1. O imagine de ansamblu a sectorului agricol

Sectorul agroalimentar joacă un rol esențial pentru Moldova, în 2010 reprezentând aproape 52 procente din total exporturi și 32 procente din exporturile către UE, în timp ce industria prelucrării produselor alimentare asigură aproximativ 40 procente din producția industrială totală a țării. Pe lângă rolul economic, sectorul are și o importantă funcție socială, în special în zonele rurale cu mai puține oportunități economice și condiții de trai mai dificile: aproape jumătate din populația rurală este în mod tradițional angajată în agricultură, ceea ce relevă importanța sa majoră pentru dezvoltarea umană a țării. Din cauza numeroaselor ramificări sociale și economice, și a potențialelor șocuri competitive negative asupra unor producători locali, liberalizarea importurilor agricole trebuie planificată pe o perioadă mai lungă decât în alte sectoare și alte țări, astfel încât producătorii să dispună de timp pentru a-și îmbunătăți nivelul de competitivitate.

Vulnerabilitatea economică și socială a agriculturii Moldovei devine și mai problematică din cauza productivității scăzute și competitivității sale reduse pe piețele europene. În pofida cotei mari, de 27,5 procente din totalul ocupării locurilor de muncă, contribuția sectorului agricol la PIB-ul țării constituie doar 12 procente⁸⁶. Mai mult decât atât, în pofida accesului fără tarife pe piața UE, exportatorii moldoveni de produse agroalimentare se confruntă cu bariere netarifare înalte. Acestea sunt în mare parte legate de standardele sanitare și fitosanitare (SFS). Acesta este motivul esențial pentru care unor produse le este refuzat accesul pe piața UE (animale vii, produse din carne, etc.). Pe lângă standardele publice, mai mulți exportatori de produse alimentare prelucrate se confruntă cu standarde private severe impuse de către comercianții cu amănuntul (de exemplu, cerințe speciale pentru ambalare și aspect în cazul fructelor și legumelor exportate, cerințe privind volumele minime și omogenitatea produselor livrate). Introducerea

NOTE

⁸⁵ În conformitate cu cele mai recente cifre OMC (2010), media simplă MFN aplicată tarifelor a fost de 10,7 procente la importul produselor agricole și 3,7 procente la produsele ne-agricole.

⁸⁶ 12,04 procente în 2010 și 12,26 procente în 2011.



standardelor naționale, în conformitate cu cele internaționale, și aplicarea infrastructurii calității interne sunt acțiunile-cheie necesare pentru valorificarea potențialului de export al sectorului agroalimentar din Moldova.

Progresul limitat în această direcție pe parcursul ultimului deceniu a redus în mod semnificativ competitivitatea internă și externă a producătorilor agricoli moldoveni, lăsându-i dependenți de piețele estice: în prezent, aproximativ jumătate din exporturile de produse agroalimentare ajung în țările CSI. Dependența de piețele estice, care asigură o profitabilitate mai mică, sunt mai volatile și adeseori generează incertitudine pentru producători, a servit ca factor important ce a limitat dezvoltarea sectorului. Astfel, în ultimii ani sectorul și-a pierdut în mod constant atractivitatea investițională și forța de muncă angajată. În 2000-2011 numărul de angajați în agricultură s-a redus de 2,4 ori, în timp ce ponderea sectorului în totalul forței de muncă angajate în economie s-a redus de 2 ori.

Problemele legate de neconformitatea cu standardele UE și lipsa investițiilor sunt deosebit de grave în întreprinderile agricole mici și mijlocii, care, în 2011, au reprezentat 97,4 procente din numărul total al firmelor din domeniu. Cele mai multe din acestea sunt gospodării de familie având doar 2-3 angajați, care, prin definiție, nu pot asigura un nivel mai înalt al diviziunii muncii. Fiind caracterizate prin productivitate scăzută și insuficiența investițiilor capitale, acestea, în mare parte, nu sunt competitive și, respectiv, sunt foarte vulnerabile la retragerea tarifelor vamale și liberalizarea importurilor agricole.

Problemele economice din agricultură au făcut ca o mare parte din forța de muncă să migreze spre alte sectoare economice (comerț intern sau construcții) sau să emigreze. Nu este deloc surprinzător faptul că în perioada 2000-2011 rata de ocupare în mediul rural, unde agricultura este principala sursă de venit, a scăzut mult mai puternic (de la 59,4 procente la 36 procente) decât în mediul urban (de la 48,6 procente la 44,1 procente). Mai mult decât atât,

această tendință a afectat în special populația rurală cu un profil educațional mai puțin avansat, de obicei angajată în agricultură.

Problemele structurale menționate au influențat masiv structura comerțului exterior cu produse agroalimentare. Mai mult de jumătate din exporturile agroalimentare moldovenești pe piețele UE sunt legumele, fructele și cerealele⁸⁷. Anexa 2 dezvăluie o serie de schimbări esențiale produse în structura principalelor articole exportate către UE-27 din ultimii ani. Se poate observa un declin în cota vinurilor, de la 19,7 procente în 2006 la 7,8 procente în 2010, datorat aderării României la UE, dar și unei performanțe mai degrabă modeste a sectorului de-a lungul acestor ani. Acesta este și rezultatul prea multor bariere structurale și instituționale interne ce restrâng competitivitatea producătorilor de vinuri; de asemenea, concurența acerbă pe piața europeană face dificilă reducerea dependenței exporturilor moldovenești de piețele răsăritene. Un alt fenomen negativ este eliminarea a două produse importante din grupul principal de articole exportate către UE: zahăr și ouă. Deoarece aceste exporturi erau concentrate spre România, ambele sectoare au suferit o lovitură dureroasă după aderarea acestei țări la UE în 2007, relevând din nou problemele grave legate de conformitatea redusă a producătorilor moldoveni cu standardele de calitate europene.

Pe partea pozitivă, una din cele mai dinamice creșteri s-a înregistrat la exporturile de ulei de floarea-soarelui și de semințe de floarea-soarelui. Semințele de floarea-soarelui și-au majorat cota din total exporturi agroalimentare către UE de la 5,6 procente în 2006 la 11,1 procente în 2010, fiind comercializate preponderent în România și Marea Britanie. În plus, extinderea domeniilor acoperite de PCA a stimulat exporturile de orz către România, acesta devenind unul din cele mai importante produse exportate în UE. Alte noi intrări în top-10 exporturi au fost rapița, uleiul de rapiță

Nivelul redus de conformitate cu standardele UE a subminat competitivitatea internă și externă a producătorilor agricoli moldoveni, lăsându-i dependenți de piețele estice.

NOTE

⁸⁷ Conform datelor disponibile din baze de date COMTRADE ONU, (2010), aceste categorii de produse alcătuiesc 51,8 procente din totalul exporturilor către UE.

și semințele de muștar, vândute în mare parte clienților din Marea Britanie, deși s-a observat o tendință descrescătoare începând cu 2009.

Importurile de produse agroalimentare din UE sunt de trei ori mai puțin concentrate decât exporturile, fructele, legumele și produsele din tutun constituind aproximativ o treime din totalul importului din UE-27 în 2010⁸⁸. O analiză mai amănunțită dezvăluie mai multe schimbări esențiale în structura importurilor (Anexa 3). Una din cele mai vizibile tendințe este creșterea ponderii mai multor produse pentru care aparent Moldova înregistrează avantaje competitive: fructe, cartofi și carne de porcine. Acest fapt, combinat cu concentrarea ridicată a exporturilor de produse agroalimentare, subliniază încă odată problema competitivității reduse, care nu prevestește nimic bun pentru acest sector în cazul viitoarei liberalizări a importurilor. Prin urmare, pentru a atenua eventualele șocuri negative și a preveni pierderea locurilor de muncă ale lucrătorilor, în special din ÎMM, trebuie identificate cele mai vulnerabile subdomenii pentru care procesul de liberalizare a importurilor ar trebui să fie mai lent.

3.1.2. Evaluarea impactului Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător asupra sectorului agroalimentar

Înainte de evaluarea unui potențial impact asupra anumitor produse, merită analizată Intensitatea Comerțului Intra-regional (ICI)⁸⁹ – un indice ce compară performanța comerțului bilateral între Moldova și UE cu comerțul acestora cu alte țări, precum și cu dinamica comerțului mondial. Creșterea stabilă a ICI pentru total produse relevă interdependența

în creștere a comerțului dintre Moldova și UE datorită scăderii costurilor de comerț în comparație cu alte țări (Figura 26). Prin urmare, o potențială ZLSAC ar putea susține comerțul „natural” dintre ambii parteneri de afaceri. Aceasta implică beneficii nete și pentru UE, în ciuda mărimii neglijabile a economiei moldovenești în comparație cu cea europeană, cu toate că principalele avantaje vor fi culese de Moldova, care depinde în mare măsură de piața UE. În același timp, declinul indicelui ICI pentru produse agroalimentare până în 2008 se datorează barierelor tarifare și, în special, barierelor netarifare cu care se ciocnesc producătorii agroalimentari moldoveni pe piața europeană. Oricum, începând cu 2009 intensitatea comerțului și-a inversat cursul în virtutea acoperirii extinse a exporturilor duty-free către UE și unor schimbări pozitive în legătură cu alinierea la standardele internaționale de calitate. În rezultat, observăm o reorientare treptată a exportatorilor agroalimentari din Moldova către piața UE.

Estimările Avantajului Comparativ Relevant (ACR), fundamentat pe bine cunoscutul concept Ricardian, oferă o evaluare mult mai detaliată, dezvăluind cele mai slabe și cele mai puternice segmente ale exporturilor agroalimentare din Moldova. Cu cât mai ridicat este ACR-ul unui anumit produs pe o anumită piață, cu atât mai competitiv este produsul pe piața respectivă. Anexa 4 identifică sectoarele care generează cele mai ridicate câștiguri din comerț, ca rezultat al specializării mai eficiente. Cerealele prezintă cel mai ridicat avantaj comparativ pe piața UE, fiind urmate de alte produse, cum ar fi piei, piei tăbăcite și blănuri, semințe oleaginoase, fructe oleaginoase, care au înregistrat un ritm impresionant pe parcursul ultimilor ani. Pe partea negativă, Moldova are dezavantaj comparativ (indicele ACR este mai mic de unitate) pentru majoritatea produselor agroalimentare exportate, datorită barierelor netarifare ridicate și infrastructurii de calitate proastă pe plan intern. Acești factori explică indicele foarte mic al ACR-ului pentru produse animaliere, Moldova neavând capacitatea de a exporta pe piața UE din cauza nealinierei la

Din cauza interdependenței tot mai mari dintre Moldova și UE, posibila ZLSAC ar putea susține comerțul „natural” dintre acești parteneri.

NOTE

⁸⁸ Indicele Herfindahl-Hirschman pentru exporturile de produse agroalimentare în 2010, a constituit 993,4 puncte, iar pentru importuri – 311,0 puncte.

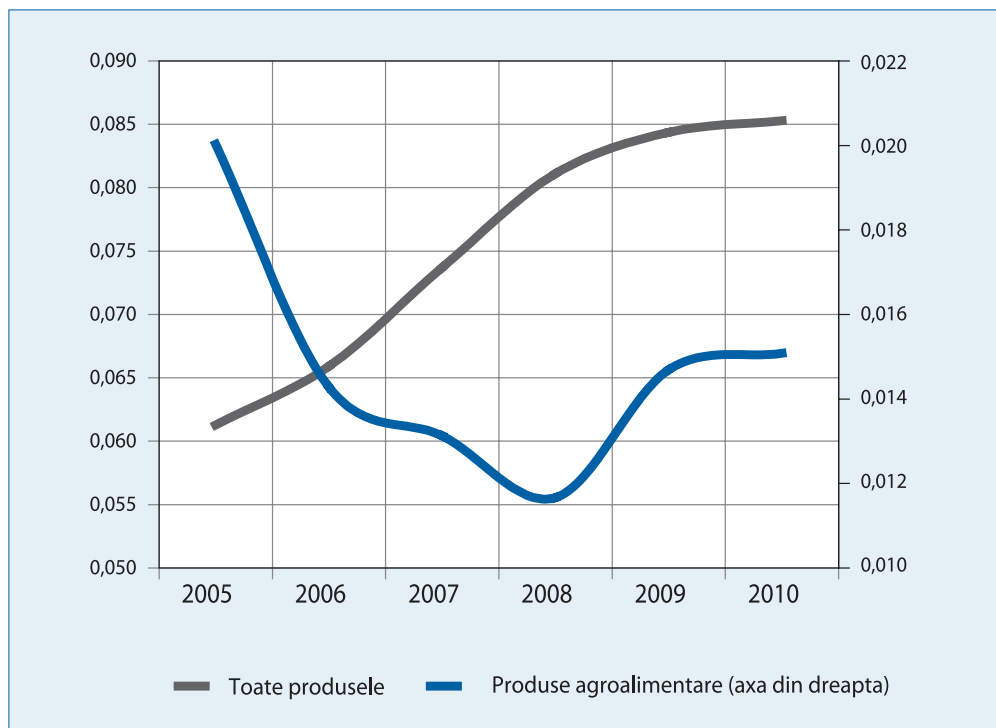
⁸⁹ $\frac{T_{ii}/T_i}{T_i/T_w}$, unde,

T_{ii} - exporturi din regiunea i spre regiunea i plus importuri în regiunea i din regiunea i,

T_i - total exporturi din regiunea i spre restul lumii plus total importuri în regiunea i din restul lumii,

T_w - total exporturi în lume plus total importuri din lume, care poate fi de două ori valoarea exporturilor în lume sau de două ori valoarea importurilor din lume, deoarece valoarea exporturilor trebuie să fie egală cu cea a importurilor din lume.

FIGURA 26. INTENSITATEA COMERȚULUI INTRA-REGIONAL DINTRE REPUBLICA MOLDOVA ȘI UE-27 PENTRU PRODUSELE AGROALIMENTARE ȘI TOTAL PRODU SE, PERIOADA 2005-2010



Sursa: calculele autorului conform datelor COMTRADE ONU.

standardele sanitare internaționale. Prin urmare, este posibil ca aceste sectoare să sufere cele mai dure șocuri competitive ca rezultat a unei posibile retrageri a taxelor de import pentru exportatorii europeni. Mai multe detalii privind sensibilitatea diferitelor produse sunt incluse în Anexa 4.

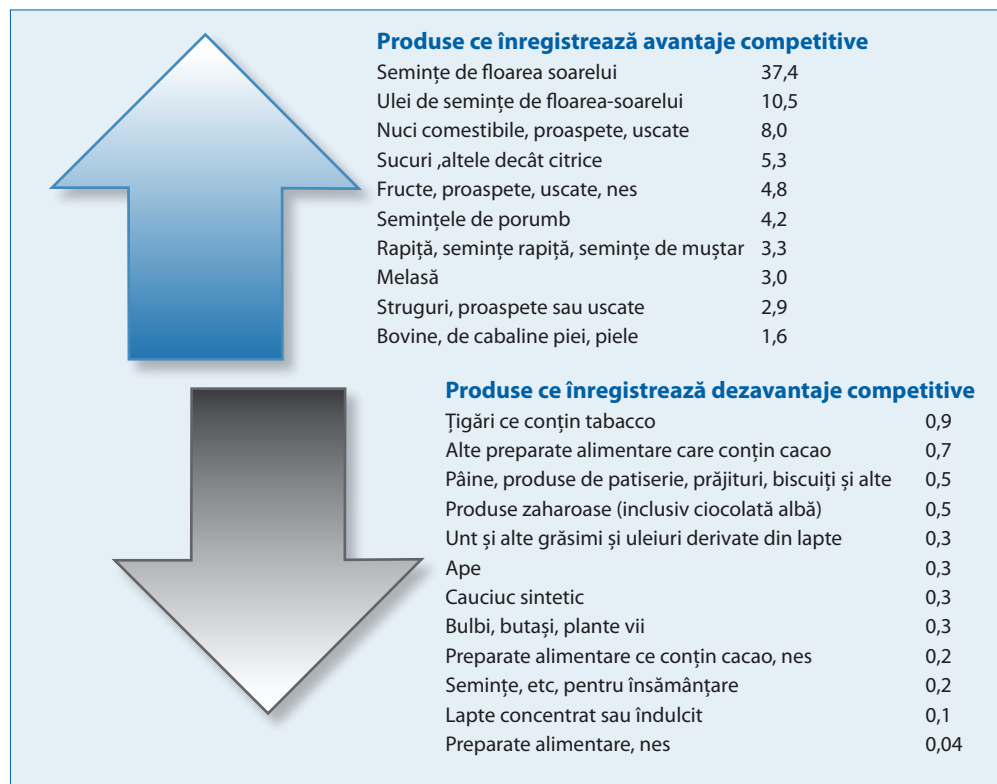
Pentru o analiză mai exactă a impactului potențial al ZLSAC asupra produselor agricole este necesară compararea indicilor ACR ai Moldovei cu cei ai UE la niveluri mai detaliate. Astfel, vom identifica sectoarele cu cele mai mari volume de

exporturi complementare cu țările UE (adică, cu discrepanță mare a indicilor ACR), precum și, segmentele în care producătorii moldoveni concurează direct cu cei europeni (segmente pentru care indicii ACR sunt similari). Anexa 5 și Anexa 6 prezintă rezultatele analizei pentru cele mai importante 30 de articole exportate în UE (2010), ce relevă cele mai vulnerabile sectoare în cazul liberalizării comerțului, dar și pe cele care au cel mai mult de câștigat. Figura 27 face un sumar al analizei competitivității produselor agroalimentare moldovenești.

Cerealele prezintă cel mai ridicat avantaj comparativ pe piața UE, fiind urmate de alte produse, cum ar fi piei, piei tăbăcite și blănuri, semințe și fructe oleaginoase.

Moldova are dezavantaje comparative pentru majoritatea produselor agroalimentare exportate, datorită barierei netarifare ridicate și infrastructurii calității proaste pe plan intern.

FIGURA 27. COMPETITIVITATEA PRODUSELOR AGROALIMENTARE MOLDOVENEȘTI PE PIEȚELE UE, INDICII AVANTAJELOR COMPETITIVE RELEVATE ÎN CIFRE, ANUL 2010



Sursa: calculele autorului conform datelor COMTRADE ONU.

Untul, produsele de patiserie, prăjiturile, preparatele alimentare, produsele zaharoase și de cofetărie sunt printre cele mai vulnerabile sectoare agroalimentare în cazul liberalizării comerțului cu UE.

În același timp, este surprinzător faptul că produsele agroalimentare moldovenești care sunt mai puțin competitive în comparație cu cele europene au un nivel de procesare relativ înalt (de exemplu untul, produsele de patiserie, prăjiturile, biscuiții, preparatele alimentare, produsele de cofetărie). Această situație ar putea indica probleme legate de capitalul insuficient, capacitățile reduse de producție internă și competențe limitate, precum și alinierea precară la standardele internaționale de calitate. După cum arată și Anexa 5, vulnerabilitatea acestor sectoare față de liberalizarea comerțului este amplificată de nivelul ridicat de protecție prin intermediul taxelor vamale. Din acest motiv, decidenții politici ai Moldovei ar trebui să pledeze pentru o perioadă mai lungă de liberalizare a comerțului cu aceste produse în cadrul procesului de negociere a ZLSAC cu UE. Aceasta va modera șocurile competitive asupra producătorilor moldoveni, prin alocarea unor

perioade mai lungi de timp, pe parcursul cărora aceștia vor putea să-și ajusteze tehnologiile de producție, pentru a fi mai bine pregătiți să intre în competiție directă cu exportatorii europeni. Eșecul ajustării tehnologice va duce la pierderi masive, reducerea locurilor de muncă și scăderea nivelului de bunăstare, în special, pentru populația rurală.

Cu toate acestea, nu toate produsele agroalimentare sunt lipsite de competitivitate pe piețele străine. Anexa 6 prezintă cele mai importante sectoare pentru care Moldova prezintă avantaje comparative în comparație cu UE și care, cel mai probabil, vor beneficia de o integrare mai profundă a comerțului. Produsele agroalimentare moldovenești cu avantaje comparative relevante sunt cele care au un nivel de procesare relativ redus, servind în multe cazuri ca materie primă la capătul inferior al lanțurilor de producție (de exemplu, porumb

pentru boabe, struguri, fructe, piei de bovine). În ciuda valorii adăugate relativ scăzute, aceste sub-sectoare sunt mai puțin vulnerabile la liberalizarea comerțului cu UE și este posibil ca ele să beneficieze cel mai mult de pe urma acestui proces. Astfel, sectoarele respective ar putea să contrabalanseze efectele negative ale ZLSAC și să atragă forța de muncă din sectoarele mai puțin competitive. Prin urmare, pentru aceste produse, perioada de tranziție până la retragerea completă a tarifelor vamale pentru producătorii europeni ar putea să fie cea mai scurtă. Merită menționate două sectoare agroalimentare importante, deoarece acestea au un potențial semnificativ, dar neexplorat: produsele animaliere și mierea. În prezent produsele animaliere din Moldova sunt interzise pe piața europeană (inclusiv mierea, până la sfârșitul anului 2012) datorită nealinierii acestora la standardele SFS. Cu toate acestea, odată cu îmbunătățirea sistemului intern de calitate și

ajustarea standardelor, aceste produse aproape sigur vor avea un avantaj comparativ pe piața europeană. Totuși, acesta va fi un proces costisitor, ce necesită mult timp, solicitând eforturi consolidate și angajament deschis din partea decidenților de politici din Moldova.

Este surprinzător faptul că lista produselor cu nivele înalte ale Avantajelor Comparative Relevante nu include mai multe exporturi strategice moldovenești, care tradițional sunt considerate a fi unele din cele mai importante (de exemplu, vinurile). Analiza noastră denotă că, într-adevăr, aceste produse sunt competitive pe piețele externe (cu indici ai ACR mai mari de unitate), însă producătorii europeni înregistrează și ei avantaje comparative pe aceste segmente. Rezultă că producătorii moldoveni întâlnesc o concurență foarte intensă din partea companiilor europene din aceste sub-sectoare (Tabelul 3).

Semințele de porumb, strugurii, fructele și pieile de bovine sunt cele mai competitive produse agroalimentare din Moldova.

TABELUL 3. SEGMENTELE CU CEL MAI ÎNALT NIVEL DE CONCURENȚĂ ANTICIPAT DINTRE PRODUSELE AGROALIMENTARE EUROPENE ȘI CELE MOLDOVENEȘTI, ANUL 2010

Codul SITC	Denumirea mărfii	Indicele ACR pentru Moldova	Indicele ACR pentru UE-27	Taxa vamală aplicată de Moldova la import (nivel protecție)
1121	Vinuri naturale din struguri	7,8	3,2	0,5 euro/l
2112	Piei brute și piei tăbăcite de bovine, greutatea unei piei <8 kg când este uscată	0,8	1,1	0 procente
1124	Băuturi alcoolice	2,4	3,9	0,5 euro/l
0574	Mere proaspete	12,7	1,2	10 procente/20 procente
0567	Legume proaspete sau conservate	2,4	1,5	0 procente/10 procente/15 procente/20 procente/25 procente
0430	Orz integral	7,3	1,8	10 procente
1211	Tutun cu tulpina	11,5	1,2	5 procente
0581	Gemuri, jeleuri din fructe și piureuri sau paste din fructe sau din sâmburi	2,4	1,5	0 procente/10 procente

Sursa: calculele autorului conform datelor COMTRADE ONU.

Având în vedere un nivel înalt de concurență cu care se confruntă producătorii moldoveni, perioada de tranziție către o liberalizare deplină pentru aceste produse ar trebui să fie mai scurtă

decât pentru cele cu dezavantaj comparativ (Anexa 5), dar mai îndelungată decât pentru produsele cu avantaje comparative (Anexa 6). Un alt aspect important al acestei constatări

Pentru un număr de exporturi agroalimentare strategice, producătorii moldoveni se confruntă cu o concurență puternică pe piețele europene.

pentru decidenții de politici moldoveni este că, în lipsa consolidării instituțiilor interne relevante, ajustării infrastructurii calității cu normativele europene și eliminării barierelor administrative de prisos, mai multe companii din Moldova și-ar putea pierde avantajul competitiv pe piața europeană. Acest lucru este vizibil mai ales pentru vin, care a înregistrat o descreștere a indicelui ACR de la 15,4 puncte în 2005 la 7,8 puncte în 2010. Cu o pondere de aproximativ 20 procente din total produse agroalimentare exportate, industria vinului este esențială atât din perspectiva economică, cât și din cea a dezvoltării umane, deoarece oferă oportunități de angajare, în special în orașele mici și în zonele rurale. Astfel, există o necesitate majoră pentru acțiuni de politici mai îndrăznețe, cu scopul de a spori competitivitatea celor mai strategice ramuri ale sectorului agroalimentar moldovenesc. Deoarece se anticipează că vor majora nivelul de ocupare și vor genera efecte sociale pozitive, aceste acțiuni vor avea un impact pozitiv asupra nivelului general al dezvoltării umane în Moldova.

Compararea indicilor ACR pentru statele membre UE denotă că principalii concurenți ai produselor moldovenești sunt Bulgaria, Franța, Ungaria, România și Slovacia (Anexa 7). De aceea, fermierii moldoveni ar trebui să înțeleagă foarte bine modelele de producție ale colegilor din aceste țări pentru a adopta cele mai competitive strategii de producție și de marketing. Piețele cu cea mai acerbă concurență sunt: grâu, orz, fructe proaspete, gemuri, jeleuri din fructe și piureuri sau paste din fructe sau din sâmburi, sucuri, băuturi spirtoase, piei de bovine, rapiță, ulei de rapiță și semințe de muștar. În afară de țările UE, producătorii moldoveni se confruntă cu o competiție puternică din partea mai multor state non-UE: Ucraina, Turcia, China, SUA, Australia, Africa de Sud și Noua Zeelandă. De asemenea, exportatorii vinurilor naturale din struguri, considerați strategici pentru Moldova, concurează direct cu cei din Bulgaria, Franța, Italia, Luxemburg, Portugalia, Spania, Australia, Chile și Africa de Sud. Pe lângă faptul că reduce marja profitului, o competiție atât de puternică pe piețele europene constituie o barieră de intrare pentru micii producători,

în special din cauza constrângerilor financiare și tehnologice și costurilor unitare mai înalte.

Deoarece prețul este un element esențial al competitivității exportului, merită să fie comparate prețurile de export ale producătorilor moldoveni cu cele ale principalilor exportatori concurenți pe piața europeană. Din Anexa 8 observăm că pentru 10 din cele mai exportate articole, importurile moldovenești sunt mai ieftine în comparație cu concurenții europeni. Însă aceasta nu înseamnă neapărat că exporturile moldovenești au o competitivitate mai bună. Într-adevăr, unele din acestea ar putea beneficia de costuri de producție mai joase, având în vedere forța de muncă internă și alți factori de producție mai ieftini. În același timp, prețurile mai mici ar putea releva o calitate și o valoare adăugată mai scăzută în comparație cu omologii europeni. De asemenea, în unele cazuri, acestea ar putea fi rezultatul strategiilor de marketing ale companiilor moldovenești îndreptate spre o poziționare mai stabilă pe diverse segmente de pe piața europeană. Cu toate acestea, competiția producătorilor moldoveni pe piața europeană este mult mai acerbă în raport cu companiile din țările non-UE. Astfel, exportatorii chinezi au avantaj la prețul exportului sucului de mere; prețurile de export ale producătorilor din SUA sunt mai joase pentru nuci, pentru piei brute și piei tăbăcite de bovine; Ucraina are avantaj la producerea uleiului rafinat de floarea soarelui sau șofran și are același prețuri ca și producătorii moldoveni de semințe crude de floarea soarelui sau ulei de șofran, grâu, rapiță și semințe de rapiță sălbatică.

Astfel, liberalizarea comerțului în sectorul agroalimentar poate aduce atât beneficii, cât și costuri. Pentru a maximiza avantajele și a minimiza costurile liberalizării comerțului, Guvernul trebuie să-și schimbe prioritățile de politică de la protejarea producătorilor interni la stimularea competitivității lor, prin ameliorarea climatului de investiții și creșterea conformității cu standardele UE. În plus, am identificat câteva subdomenii pentru care liberalizarea comerțului ar trebui să dureze mai mult, pentru a preveni reducerea locurilor de muncă și falimentarea unor producători

Pentru a maximiza avantajele liberalizării comerțului, Guvernul trebuie să-și schimbe prioritățile de politică de la protejarea producătorilor interni la stimularea competitivității lor.



autohtoni ca urmare a concurenței intense cu exportatorii europeni. Această abordare este foarte importantă din punct de vedere economic și social. Din punct de vedere economic, sectorul agricol din Moldova este reprezentat în principal de micro-întreprinderi, care au o

productivitate și o competitivitate scăzută. Iar din punct de vedere social, nu există alternative viabile pentru creșterea veniturilor în mediul rural, cu excepția agriculturii, ceea ce expune sute de mii de persoane la un risc semnificativ de sărăcie.

3.2. IMPACTUL COMPETITIV AL ZONEI DE LIBER SCHIMB APROFUNDAT ȘI CUPRINZĂTOR ASUPRA SECTORULUI INDUSTRIAL

Deși nivelul de protecție al sectorului industrial este mai redus în comparație cu sectorul agroalimentar, mai multe sub-ramuri ale industriei prelucrătoare continuă să fie puternic protejate de stat prin taxe vamale mai ridicate. Prin urmare, punerea în aplicare a ZLSAC poate să creeze alte probleme pentru companiile ce depind de măsurile protecționiste, datorită competitivității reduse.

3.2.1. O imagine de ansamblu a sectorului industrial

Sectorul industrial este mult mai integrat în fluxul comercial cu UE în comparație de cel agroalimentar. Având în vedere influxurile înalte ale investițiilor străine directe (ISD), standardele mai puțin riguroase decât pentru produsele destinate consumului uman și mediul extern favorabil, întreprinderile industriale moldovenești s-au dovedit a fi mai competitive pe piața europeană decât cele agroalimentare. Cota acestor exporturi în ultimii ani a constituit aproximativ 2/3 din totalul exporturilor către UE. Totodată, circa 40 procente din acestea sunt exporturi și (re)exporturi realizate pe baza așa-numitor „acorduri de procesare și asamblare” (APA)⁹⁰, aranjamente care sunt mai volatile și mai expuse șocurilor externe. Mai mult decât atât, problema insuficienței forței de muncă, în special în zonele rurale, devine tot mai gravă, iar combinată cu infrastructura proastă a drumurilor și costurile ridicate de transport ar putea submina tendința crescătoare a re-exporturilor în viitorul apropiat.

În ultimii ani, cele mai competitive produse industriale moldovenești pe piața europeană

au fost îmbrăcămintea și accesoriile de îmbrăcăminte. Circa jumătate din aceste exporturi în UE sunt de fapt bazate pe APA cu companii omoloage din Italia, Marea Britanie și Germania. Cu toate acestea, cota acestor produse în total exporturi industriale către UE a scăzut semnificativ, de la 59 procente în 2006 la 45,5 procente în 2010, din cauza șocurilor puternice suferite de aceste întreprinderi în timpul recente crize economice mondiale. Un alt motiv este apariția robustă a noilor produse industriale – echipamente electrice - ce constau în proporție de peste 90 procente din fire și cabluri electrice izolate. Majoritatea acestor piese de schimb sunt exportate în România, unde lanțul valoric continuă la un nivel mai avansat de procesare. Anexa 9 aduce mai multe detalii despre primele 10 produse industriale de export/re-export în UE-27.

În general, structura importurilor de produse industriale (de exemplu, vehicule rutiere, aparate TV, audio, video sau electronice) relevă principalele dezavantaje comparative ale Moldovei. O parte din aceste importuri este rezultatul investițiilor străine directe și/sau activității de investiții și modernizare a unor firme locale (de ex. mașini și echipamente generale pentru industrie, mașini speciale pentru anumite domenii industriale, etc.). Anexa 10 oferă mai multe detalii cu privire la structura importului.

Sectorul industrial este mult mai integrat în fluxul comercial cu UE în comparație de cel agroalimentar.

Cele mai competitive produse industriale moldovenești pe piața europeană au fost articolele și accesoriile de îmbrăcăminte și mașinile electrice, toate fiind bazate pe acorduri de procesare externă.

NOTE

⁹⁰ Exporturile „prelucrate și asamblate” presupun că întreprinderile străine, în cadrul unui acord contractual, oferă materii prime, piese și componente, câteodată și echipament, sau chiar modelare, entităților aflate în Moldova, care la rândul lor prelucrează produsele utilizând input-urile importate și le re-exportă către întreprinderile străine.

Deoarece sectorul industrial angajează o mare parte din forța de muncă tânără, un posibil șoc competitiv ar putea crea alți factori de atracție pentru migrația forței de muncă.

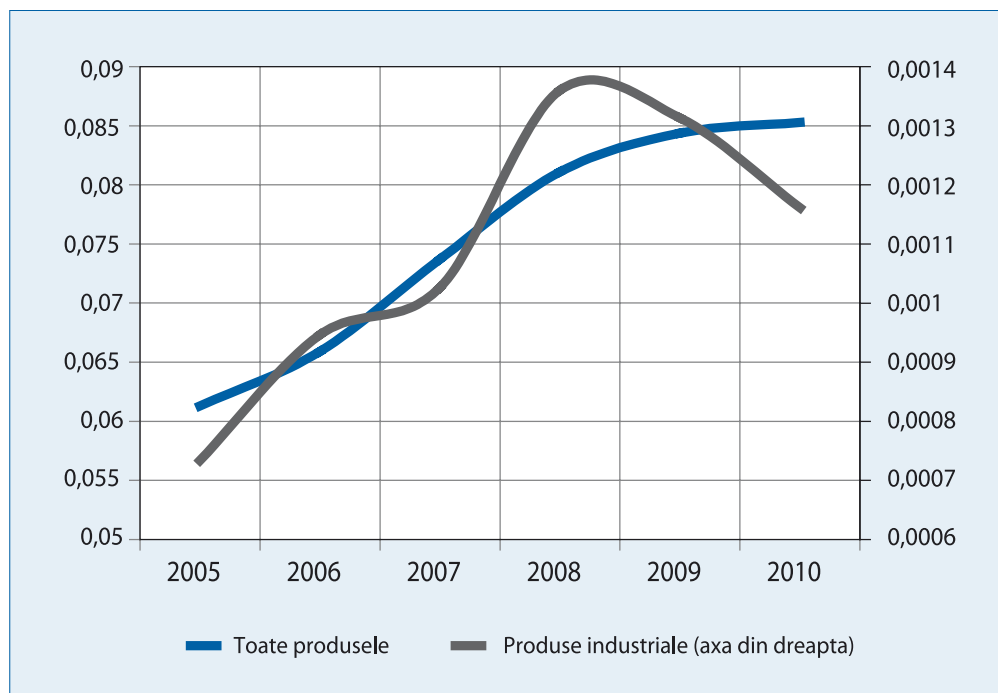
Ponderea populației angajate în industrie în 2011 a fost de 13,1 procente, de mai bine de două ori mai mică în comparație cu agricultura. ZLSAC poate avea importante urmări sociale asupra acestui sector prin intermediul ocupării forței de muncă. Spre deosebire de agricultură, unde majoritatea angajaților au vârste de 45-54 ani, majoritatea angajaților din industrie sunt mult mai tineri (25-34 ani), cu un nivel de studii mult mai înalt. Deși, teoretic, educația mai bună ar putea să-i ajute să se adapteze mai ușor la eventualele șocuri competitive suferite de anumite ramuri industriale în urma liberalizării comerțului, aceasta ar putea stimula emigrarea, dacă nu vor exista alternative economice. Prin urmare, este important să se identifice sectoarele pentru care retragerea tarifelor ar trebui prelungită, pentru a se evita sau reduce la minim eventualele pierderi de locuri de muncă, a atenua riscurile sărăciei și a

menține integritatea familiilor în gospodăriile expuse la aceste sectoare.

3.2.2. Evaluarea impactului competitiv al Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător asupra sectorului industrial

Performanța exporturilor industriale moldovenești pe piața europeană în comparație cu restul lumii a scăzut în anii 2009 și 2010. Aceasta reprezintă o consecință a crizei economice mondiale ce a lovit economiile europene mult mai sever și a recuperării mai dinamice înregistrate pe piețele din est. Totuși, aceste tendințe nicidecum nu indică o scădere a importanței pieței europene comparativ cu celelalte, având în vedere tendința de creștere pozitivă înregistrată înainte de criză (Figura 28).

FIGURA 28. INTENSITATEA COMERȚULUI INTRA-REGIONAL DINTRE REPUBLICA MOLDOVA ȘI UE-27 PENTRU PRODUSELE INDUSTRIALE ȘI TOTAL PRODUSE, PERIOADA 2005-2010

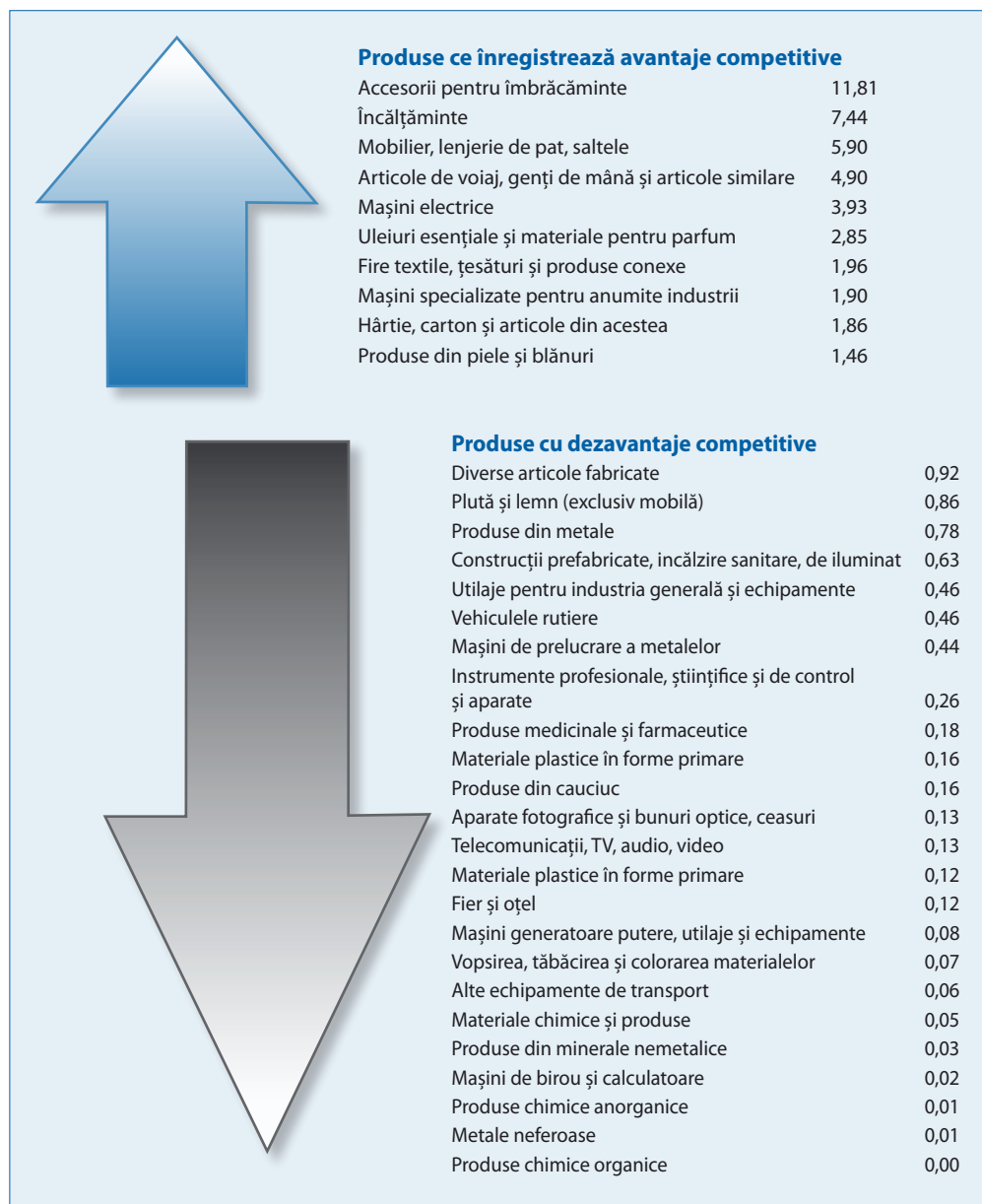


Sursa: calculele autorului conform datelor COMTRADE ONU.

În afară de consecințele crizei, recenta scădere a indicelui ICI pentru produsele industriale mai poate fi explicată și prin erodarea treptată a competitivității produselor industriale moldovenești pe piața europeană. Analiza bazată pe ACR indică avantaje competitive doar pentru 11 sectoare dintr-un total de 35 de sectoare analizate (Anexa 11). Mai mult decât atât,

chiar și sectoarele cel mai competitive în mod tradițional au înregistrat o descreștere a indicelui ACR în comparație cu producătorii europeni. Drept exemple relevante pot servi îmbrăcămintea și accesoriile pentru îmbrăcăminte, încălțăminte și articolele de voiaj, gențile și alte bunuri similare.

FIGURA 29. COMPETITIVITATEA PRODUSELOR INDUSTRIALE MOLDOVENEȘTI PE PIEȚELE EUROPENE, INDICIILE AVANTAJELOR COMPETITIVE RELEVATE ÎN CIFRE, ANUL 2010



Sursa: calculele autorului conform datelor COMTRADE ONU.

Prin urmare, liberalizarea comerțului cu UE nu va genera un șoc competitiv major pentru mai multe sectoare industriale cu concentrare mare de tehnologii și capital.

Cele mai multe segmente unde producătorii moldoveni pierd din competitivitate în comparație cu cei europeni sunt cele intensive în tehnologii și capital. Astfel, faptul că Moldova este importator net de asemenea produse este un rezultat evident al specificului înzestrării țării cu factori de producție. Ca rezultat, nivelul de protecție vamală a acestor produse este foarte redus sau chiar absent. Prin urmare, liberalizarea comerțului cu UE nu va genera un șoc competitiv major pentru aceste sectoare industriale. În plus, eliminarea taxelor vamale

rămase pentru aceste segmente va scădea costurile de import și de producție, având un efect pozitiv, deși marginal, pentru nivelul de bunăstare (Anexa 12).

Totodată, Moldova pare să fie mai competitivă în 5 sectoare industriale principale, în comparație cu partenerii europeni (Tabelul 4). Ca urmare, acestea au cea mai mare cotă-parte din totalul exporturilor industriale către UE, principalul avantaj fiind accesul la forța de muncă locală mai ieftină.

TABELUL 4. MĂRFURI PENTRU CARE REPUBLICA MOLDOVA ÎNREGISTREAZĂ AVANTAJ COMPETITIV ÎN COMPARAȚIE CU UE, ANUL 2010

Codul SITC	Denumirea mărfii	Indicele ACR pentru Moldova	Indicele ACR pentru UE-27	Taxa vamală aplicată de Moldova la import (nivel protecție)
65	Fibre textile, țesături și produse asemănătoare	2,3	0,7	15 procente
69	Prelucrarea metalelor	1,6	0,9	0 procente/10 procente/15 procente
82	Mobilă, lenjerie de pat, saltele	3,2	0,8	0 procente/10 procente
84	Îmbrăcăminte și accesorii de îmbrăcăminte	10,7	0,5	6,5 procente
85	Încălțăminte	6,9	0,6	15 procente

Sursa: calculele autorului conform datelor COMTRADE ONU.

O serie de sectoare industriale care se confruntă cu o concurență intensă din partea producătorilor din UE și care beneficiază de un nivel ridicat de protecție prin taxe vamale sunt cele mai vulnerabile la liberalizarea comerțului cu UE.

Pe lângă produsele menționate în Tabelul 4, Moldova a relevat avantaje comparative pe piața mondială pentru alte patru tipuri de produse industriale (Tabelul 5). Cu toate acestea, deoarece producătorii europeni sunt și ei competitivi în producția acestor mărfuri, firmele din Moldova trebuie să facă față unei concurențe aprige pe aceste segmente. Destul de elocvent este faptul că indicii RCA pentru toate aceste produse exportate de Moldova au scăzut constant în ultimii ani. Având în

vedere erodarea competitivității și un nivel de protecție vamală relativ ridicat, aceste ramuri sunt expuse la șocuri mai înalte în comparație cu alte sectoare industriale ca rezultat al liberalizării comerțului cu UE în cadrul ZLSAC. Prin urmare, retragerea tarifelor pentru aceste sectoare industriale trebuie prelungită, pentru a permite firmelor să se adapteze la noile provocări, a preveni pierderea locurilor de muncă și, astfel, a reduce consecințele nefaste asupra nivelului de trai al populației.



TABELUL 5. MĂRFURILE CU CEA MAI INTENSĂ COMPETIȚIE ÎNTRE PRODUCĂTORII INDUSTRIALI MOLDOVENI ȘI EUROPENI, ANUL 2010

Codul SITC	Denumirea mărfii	Indicele ACR pentru Moldova	Indicele ACR pentru UE-27	Taxa vamală aplicată de Moldova la import (nivel protecție)
55	Uleiuri de esență și materiale pentru parfumuri	1,2	1,7	5 procente
61	Produse din piele	2,3	1,2	15 procente
66	Produse minerale nemetalifere	1,4	1,2	10 procente
83	Articole de voiaj, genți de mână și articole similare	5,0	1,0	15 procente

Sursa: calculele autorului conform datelor COMTRADE ONU.

Aproape pentru toate produsele cu nivel înalt al ACR, exportatorii moldoveni se confruntă cu o concurență foarte intensă (Anexa 13). De exemplu, pe segmentele de vestimentație și accesorii vestimentare – cel mai importat element industrial al Moldovei – firmele moldovenești sunt în competiție cu firme din 10 țări europene care, de asemenea, relevă importante avantaje competitive. În plus, poziția exportatorilor pe această piață este limitată și de concu-

rența cu producătorii din alte 7 țări non-UE: China, India, Turcia, Indonezia, Bangladesh, Vietnam și Tunisia. Concurența intensă duce la scăderea marjelor de profit și solicită investiții semnificative pentru a menține segmentul de piață al producătorilor, ceea ce a devenit o provocare pentru multe firme moldovenești, dat fiind costul ridicat și deficitul de capital autohton.

3.3. APROFUNDAT ȘI CUPRINZĂTOR: INTEGRAREA DINCOLO DE SFERA COMERCIALĂ

ZLSAC pentru care în prezent au loc negocieri dintre Moldova și Uniunea Europeană nu este un acord de liber schimb „clasic”. Ultimul, în mod natural, prevede deschideri reciproce ale piețelor pentru bunuri și servicii. Motivul pentru care acordul de comerț dintre Moldova și UE este numit „Aprofundat și Cuprinzător” este faptul că acesta va merge mult mai departe. Va fi „cuprinzător” deoarece va acoperi o gamă vastă de aspecte aferente comerțului (investiții, concurență, achiziții publice), și „aprofundat” pentru că urmărește eliminarea obstacolelor interne din calea comerțului, astfel piața internă a Europei se va extinde parțial pentru Moldova. Prin atingerea acestui nivel de integrare, Moldova va primi, de fapt, o cotă pe piața internă a Europei, ce este în prezent compusă din 27 state membre, are mai mult de 500

milioane de consumatori și un PIB combinat de aproape 15 trilioane EUR. Pentru valorificarea acestor oportunități, este necesară adoptarea mai multor reforme de către Moldova. Una din cerințele-cheie este diminuarea așa-numitelor bariere comerciale „din interiorul frontierelor”, adică acele legi și regulamente ce restricționează accesul transfrontalier la piețele naționale, în comparație cu accesul furnizorilor din interiorul frontierelor naționale.

3.3.1. Standarde sanitare și fitosanitare

Unul din domeniile cele mai dificile pentru Moldova sunt Standardele Sanitare și Fitosanitare. Pentru a beneficia pe deplin de comerțul liberalizat cu UE, Moldova trebuie să asigure implementarea deplină a Acordului

Spre deosebire de acordurile obișnuite de liber schimb, viitoarea ZLSAC dintre Moldova și UE va acoperi o gamă vastă de aspecte conexe, menite să elimine obstacolele interne din calea comerțului.

Pentru a beneficia pe deplin de CLS cu UE, Moldova trebuie să asigure implementarea deplină a Acordului cu OMC privind Măsurile Sanitare și Fitosanitare.

Unul din cele mai dificile aspecte de abordat este impactul financiar negativ al standardelor sanitare și fitosanitare asupra producătorilor mici, în mod special în zonele rurale.

OMC privind Standardele Sanitare și Fitosanitare (SFS). Odată cu aderarea la OMC în 2001, Moldova s-a angajat să aplice aceste standarde. De asemenea, Moldova s-a angajat să-și armonizeze standardele cu cele ale UE. Deși Moldova nu este candidat sau potențial candidat (și nu este obligată să implementeze angajamentele SFS într-o perioadă specifică de timp), Moldova nu are nici timp de pierdut. Până acum aceste angajamente s-au materializat doar parțial, deoarece implementarea lor deplină necesită modificări semnificative ale legilor, instituțiilor și politicilor. Drept rezultat, multe mărfuri nu se aliniază standardelor internaționale pentru siguranța alimentației și animalelor și nu sunt admise pe piața UE (acestea includ produsele din carne, produse lactate, carne de pui și animale vii). La nivel de politici, există deficiențe sistemice, ce duc la o lipsă de interconectare și ineficiență a politicilor publice adoptate. Deși a fost elaborată o Strategie pentru Siguranța Alimentară, Agenția pentru Siguranța Alimentelor nu a fost creată, iar sistemul de siguranță și control rămâne fragmentat și ineficient. Sistemul pentru asigurarea siguranței biologice și chimice a produselor alimentare este incomplet, ceea ce, printre altele, nu permite eșantionarea și analiza adecvată a alimentelor de pe piață⁹¹.

Beneficiile adoptării standardelor de siguranță alimentară recunoscute de UE sunt vaste și includ o utilitate mai înaltă pentru consumatori, calitate mai înaltă a produselor și posibilitatea de a exporta produsele moldovenești în UE și către alte piețe care au adoptat standardele comunitare de siguranță a alimentelor, inclusiv Balcanii și Turcia. Ca dezavantaje, implementarea standardelor SFS, chiar și treptată, va necesita costuri de adaptare, atât din partea sectorului privat, cât și a celui public (aferele actualizării calității infrastructurii). Unul din cele mai dificile aspecte de abordat este impac-

tu financiar negativ al SFS asupra producătorilor mici, în mod special în zonele rurale. În acest sens, UE a promis asistență tehnică și financiară pentru adoptarea noilor standarde. Cu toate acestea, va fi necesară adoptarea măsurilor adiacente pentru a asigura accesul producătorilor la resursele financiare (bănci, micro-finanțare, piața de capital, suport din resurse publice). Totuși, ne putem aștepta ca unele companii să iasă totuși din domeniul afacerilor agricole. Adoptarea măsurilor SFS are și implicații politico-economice importante, deoarece noile instituții, legi și politici nu sunt binevenite pentru exponenții grupurilor de interese ce beneficiază de aranjamentele instituționale curente (de multe ori, corupte). Considerațiile de economie politică sunt, probabil, cel mai important factor ce explică viteza redusă în crearea noilor instituții responsabile de implementarea regulamentelor privind siguranța alimentară.

3.3.2. Armonizarea legislației economice și comerciale

ZLSAC va implica și armonizarea legislației economice a Moldovei cu standardele europene. Deși se înregistrează deja un grad semnificativ de armonizare, domeniul care încă trebuie supus armonizării este foarte vast și include Codul Civil, Legea privind societățile pe acțiuni, Legea privind întreprinderile și antreprenoriatul, Legea pieței de capital, Legea cu privire la valorile mobiliare și multe altele. În plus, o aplicare adecvată a legislației necesită consolidarea mediului instituțional, inclusiv, a instanțelor de judecată, Camerei Înregistrării de Stat, Comisiei Naționale a Pieței Financiare și altele. Una din cele mai semnificative provocări este dezvăluirea adecvată a drepturilor de proprietate (în special în sectorul bancar). O altă provocare este asigurarea unor sisteme adecvate pentru accesul la informație privind documentele companiilor și crearea unui sistem electronic de completare și acces. De asemenea, o provocare majoră ține de asigurarea protecției adecvate a drepturilor acționarilor, în special a acționarilor minoritari⁹². Ultima este una din precondițiile-cheie pentru a atrage investiții

NOTE

⁹¹ Moody R., Kireeva I. and Butucel I., "Agriculture and Food Law and Policy. Approximation to EU standards in the Republic of Moldova", Sectoral Law Approximation Guidelines Studies, April 2010.

⁹² Gasperini N., "Company Law and Policy: Law Approximation to EU Standards in the Republic of Moldova", Sectoral Law Approximation Guidelines Studies, December 2010.

de capital în activități și sectoare mai riscante, inclusiv în domeniul inovațiilor tehnologice.

Introducerea amendamentelor în sistemul legislației și practicilor naționale va asigura un mediu legal și instituțional previzibil, care va spori mult atractivitatea Moldovei ca partener economic și ca destinație pentru investiții directe străine, atât din partea UE, cât și din alte surse. Aceasta va facilita contactele dintre afaceri și va încuraja atât investițiile străine, cât și cele locale. Veniturile mai mari obținute în urma creșterii investițiilor vor aduce, în ultimă instanță, o contribuție importantă la dezvoltarea umană.

3.3.3. Drepturile consumatorului

Protecția drepturilor consumatorilor este una din cele mai discutate probleme din Republica Moldova. Pe de o parte, protecția consumatorului în Moldova nu este bine dezvoltată, iar regulamentele necesare pentru unele domenii specifice lipsesc completamente. În linii mari, legislația națională este foarte departe de standardele europene, consumatorii fiind partea contractuală cea mai slabă în relațiile comerciale din Moldova. Pe de altă parte, companiile și statul au investit eforturi și resurse minime pentru a face față sau a asigura respectarea cel puțin a cerințelor existente. După cum apreciază un studiu de evaluare, nivelul protecției oferit în Republica Moldova este doar parțial aliniat standardelor aplicabile în cadrul UE⁹³.

ZLSAC va implica și angajamente specifice din partea Republicii Moldova pentru a aborda neajunsurile existente. Regulile pieței interne, ce vor fi acceptate de Moldova ca parte a angajamentului față de ZLSAC, vor institui standarde moderne în domeniul produselor industriale și siguranței alimentare și vor asigura o calitate mai bună a produselor. Aceste standarde vor ridica foarte mult bunăstarea consumatorilor și îi vor abilita să-și cunoască și să-și apere drepturile. De partea negativă, sporirea drepturilor consumatorilor va crea o presiune adițională, cel puțin, pe termen scurt, asupra afacerilor. Cu toate acestea, din moment ce toate persoanele sunt finalmente

consumatori, pe termen lung, o aplicare adecvată a drepturilor consumatorilor ca parte a obligațiilor ce vor deriva din ZLSAC va conduce la un echilibru social mai înalt.

3.3.4. Politicile privind concurența și ajutorul de stat

În 2011-2012 Moldova a obținut progrese importante în aceste două domenii. Noua Lege privind concurența a fost adoptată de Parlament și un proiect de lege privind ajutorul de stat este în curs de aprobare. De menționat totuși că, dacă Moldova are ceva experiență, atât pozitivă cât și negativă, în cazul concurenței, atunci în cazul ajutorului de stat, Moldova nu a realizat nici un proiect de monitorizare, raportare și reglementare în acest sens. Mai multe ajutoare de stat sunt oferite continuu în mod netransparent, iar unele chiar încalcă legislația Republicii Moldova⁹⁴.

Implementarea efectivă a ultimelor două legi menționate mai sus va necesita consolidarea instituțională, inclusiv două aspect cheie: 1) consolidarea capacităților Agenției Naționale pentru Promovarea Concurenței, și 2) instruirea judecătorilor pentru a lua decizii în conformitate cu prevederile noilor legi. Cu toate acestea, eforturile și resursele investite au sens, luând în considerare impactul pozitiv colosal exercitat de o concurență mai loială și o asistență a statului mai transparentă pentru economie, efectele acesteia transferându-se asupra dezvoltării umane.

Deoarece nivelul protecției consumatorului din Moldova este aliniat doar parțial la standardele UE, ZLSAC va include angajamente specifice ale Moldovei pentru abordarea deficiențelor existente.

Problemele legate de politica privind concurența și ajutorul statului trebuie abordate împreună cu consolidarea capacităților Agenției Naționale pentru Promovarea Concurenței, precum și cu instruirea judecătorilor.

NOTE

⁹³ Dona M., Stuart E., "Consumer Protection Law and Policy: Law Approximation to EU Standards in the Republic of Moldova", Sectoral Law Approximation Guidelines Studies, August 2010.

⁹⁴ Stuart E., "State Aid Law and Policy: Law Approximation to EU Standards in the Republic of Moldova", Sectoral Law Approximation Guidelines Studies, September 2010.

Beneficiile liberalizării sectorului serviciilor nu se limitează la extinderea exporturilor, ci cuprind și incluziunea companiilor de servicii din Moldova în furnizarea serviciilor regionale și off-shore.

Conflictul nerezolvat dintre Chișinău și regiunea separatistă Transnistria are mai multe implicații asupra viitorului integrării europene a Moldovei.

3.3.5. Liberalizarea serviciilor

În cadrul ZLSAC termenul „cuprinzător” se referă în mod special la sectorul servicii. Serviciile sunt principalul sector economic în ceea ce privește angajarea forței de muncă și contribuția la PIB-ul Moldovei. Prin urmare, liberalizarea serviciilor va avea implicații economice semnificative. Turismul și serviciile profesionale în Moldova sunt deja destul de liberalizate. Un progres semnificativ a fost atins în 2012, odată cu semnarea acordului dintre Moldova și UE privind liberalizarea serviciilor de transport aerian. Alte sectoare sunt mult mai protejate, inclusiv educația, sănătatea publică, serviciile financiare, serviciile juridice. Deschiderea acestor sectoare către competiția cu serviciile europene ar putea să fie spre binele consumatorilor de servicii, dar va avea un impact asupra producătorilor interni de servicii mai puțin competitivi. De exemplu, având în vedere plângerile din partea universităților cu privire la bursele acordate de România studenților moldoveni, s-ar părea că sectorul educației din Moldova nu este gata să intre în competiție directă cu prestatorii de servicii. În acest context, ar fi necesar ca Guvernul Moldovei să-și definească interesul ofensiv și defensiv cu privire la comerțul cu servicii.

Serviciile financiare trezesc unele îngrijorări. Dacă sectorul bancar este bine dezvoltat și capitalizat, atunci asigurările, fondurile de pensii, piața financiară și micro-finanțele sunt cei mai slabi piloni ai sectorului. Moldova a atins deja o convergență ridicată cu normele și standardele UE în privința reglementărilor sectorului bancar. Dezvoltarea pieței valorilor mobiliare și alinierea regulamentelor CNPF la standardele internaționale sunt de prioritate imediată, astfel încât acestea să fie recunoscute

de către autoritățile de reglementare ale statelor membre ale UE. Aceasta este vital pentru crearea condițiilor esențiale de introducere cu succes a pilonului II de pensii.

După cum indică studiile existente, eventualele beneficii ale liberalizării sectorului de servicii nu sunt limitate la o simplă extindere a exportului serviciilor, ci includ și participarea companiilor moldovenești de servicii în furnizarea serviciilor regionale și off-shore, ce ar genera la mai multe oportunități economice și un venit mai înalt pentru muncitorii și companiile din Moldova. Deoarece piața serviciilor va deveni mai competitivă, consumatorii moldoveni vor avea acces sporit la servicii de calitate mai înaltă și mai diversificate. Liberalizarea efectivă a serviciilor implică multe alte condiții, inclusiv, dar nu numai, liberalizarea licențelor, recunoașterea reciprocă a regulilor de atestare și recunoaștere a diplomelor, mobilitatea forței de muncă, reguli pentru evaluarea calificării și multe altele⁹⁵. Printre riscurile-cheie ce ar putea afecta liberalizarea sectorului de servicii sunt grupurile de interese din cadrul anumitor sectoare, care pot limita sau submina reformele de liberalizare (procesul îndelungat al liberalizării serviciilor aeriene low-cost este o dovadă a acestui impediment).

3.3.6. ZLSAC: cuprinzător și pentru Transnistria

Persistența conflictului nerezolvat dintre Chișinău și regiunea separatistă Transnistria are mai multe implicații asupra viitorului integrării europene a Moldovei. Deși Republica Moldova a ales vectorul integrării europene, statutul incert al regiunii transnistrene a împiedicat includerea acesteia în proces. Pe termen lung, progresul durabil și comprehensiv al integrării europene a Republicii Moldova va implica consolidarea legăturilor între cele două părți ale țării și identificarea unui statut al regiunii transnistrene în componența Republicii Moldova.

Cu toate acestea, conflictul înghețat mai are și implicații pe termen scurt relevante pentru ZLSAC. În prezent, firmele transnistrene

NOTE

⁹⁵ Luecke M., Oprunenco A., and Prohnițchi V., "Options for a Deep and Comprehensive Free Trade Agreement between Moldova and the EU", GET Moldova, Policy Paper Series [PP/02/2011], Berlin/Chisinau, May 2011.



deja beneficiază de Preferințele Comerciale Autonome (PCA) oferite unilateral de către UE pentru Moldova. Pentru a beneficia de PCA, mai mult de 400 de companii transnistrene au fost nevoite să se înregistreze la organele oficiale ale Moldovei. PCA au ajutat companiile transnistrene să ajungă cu succes pe o piață care era nouă pentru ele. Însă PCA vor fi retrase atunci când ZLSAC va intra în vigoare, ultimul fiind un regim comercial mai complex și cu mai multe provocări, chiar dacă și cu mai multe beneficii. Aceasta implică și faptul că exporturile UE ar trebui să intre în regiunea transnistreană fără a fi supuse altor taxe vamale sau tarife decât cele agreeate în cadrul ZLSAC; pe de altă parte, și produsele originare din Transnistria vor accesa neîngrădit piețele europene. Pentru a valorifica noile oportunități, Transnistria trebuie să devină parte a procesului de negocieri. Or, UE ar dori ca ZLSAC să fie implementată pe tot teritoriul țării, inclusiv în Transnistria. Dacă

regiunea preferă să rămână în afară, atunci atât UE, cât și Moldova se vor confrunta cu dileme dificile și vor trebui să identifice soluții tehnice „sophisticate” care să asigure că ZLSAC se va extinde asupra teritoriului din dreapta Nistrului după ce negocierile vor fi încheiate și să lase „ușa deschisă” pentru aderarea pe viitor a companiilor din regiune.

Pentru a evita soluțiile sofisticate, este strict important pentru autoritățile moldovenești să rămână deschise față de includerea reprezentanților Transnistriei în cadrul negocierilor ZLSAC și să identifice modalități tehnice pentru a răspunde intereselor și preocupărilor companiilor transnistrene. Totodată, odată cu consolidarea relațiilor dintre Moldova și UE și cu materializarea beneficiilor pentru companiile moldovenești, putem anticipa că liderii transnistreni vor fi mai interesați să colaboreze și să ofere suportul necesar pentru ca ZLSAC să fie funcțional pe tot teritoriul Moldovei.

3.4. COMPARAREA STRATEGICĂ A OPȚIUNILOR INTEGRAȚIONISTE ALE REPUBLICII MOLDOVA

Începând cu 2011, în Republica Moldova se discută tot mai mult despre opțiunile strategice pe care le are țara pentru dezvoltarea sa pe termen lung. După cum arată sondajele de opinie publică⁹⁶ și analiza de conținut a discursurilor politice, societatea moldovenească și elitele politice naționale sunt polarizate: o parte consideră că Moldova trebuie să continue integrarea europeană, urmărind, în ultimă instanță, aderarea la UE; o altă parte consideră că Moldova trebuie să renunțe la actualul său vector european și să adere la Uniunea Vamală Rusia-Belarus-Kazahstan (UV RBK). După cum indică sondajul sociologic efectuat pentru RNDU 2012, un segment important din societatea Moldovei, de fapt, nu înțelege diferențele și incompatibilitățile acestor două opțiuni. Mai mult decât atât, majoritatea disputelor în care se angajează exponenții integrării europene și ai aderării la Uniunea Vamală sunt într-o

măsură mai mare determinate de preferințe ideologice și de emoții, decât de o înțelegere clară și obiectivă a efectelor pe care le au cele două opțiuni pentru dezvoltarea țării.

Suținătorii aderării Moldovei la UV RBK pledează că aceasta va permite Moldovei să beneficieze de un acces neîngrădit la o piață mai vastă demografic și geografic, de niveluri mai înalte de protecție pentru producătorii interni și prețuri mai joase pentru gaze și combustibil. De asemenea, aceștia consideră că muncitorii emigranți ar fi mai bine protejați pe piețele țărilor ce fac parte din Uniunea Vamală⁹⁷.

Pentru a aduce în aceste discuții mai multă consistență, prezentul Raport și-a propus să

Deși societatea este divizată între cei care cred că Moldova ar trebui să adere la UE și cei în favoarea UV RBK, mulți nu înțeleg diferențele dintre aceste opțiuni.

NOTE

⁹⁶ Institutul de Politici Publice, „Barometrul de Opinie Publică aprilie 2012,” disponibil la <http://ipp.md/libview.php?l=ro&id=156&id=610&parent=0>.

⁹⁷ A se vedea interviul cu liderul Partidului Social-Democrat din Moldova, dl. Victor Șelin, <http://referendum.md/video#897>.

analizeze și să compare consecințele economice ale principalelor două opțiuni strategice ale Republicii Moldova: intensificarea integrării comerciale cu UE și aderarea la Uniunea Vamală RBK. Analiza se bazează pe rezultatele

unei simulări economice efectuate cu ajutorul unui Model de Echilibru General Aplicat (mai multe detalii în Caseta 6).

Pentru Republica Moldova, intensificarea integrării sale comerciale cu UE presupune, în

CASETA 6. CE SUNT MODELELE DE ECHILIBRU GENERAL APLICAT ȘI DE CE SUNT UTILE?

Modelele de Echilibru General Aplicat (EGA) sunt sisteme mari de ecuații liniare și neliniare care descriu comportamentul unui sistem economic. Această clasă de modele este utilizată, în special, pentru analiza cantitativă a modului în care șocurile externe se propagă în sistem și a modului cum sistemul economic analizat tranzitează de la echilibrul inițial la noul echilibru. Modelele date se bazează pe recunoașterea faptului că șocurile se pot propaga în maniere completamente neliniare și pot avea efecte de runda a doua neașteptate. Chiar dacă nu își asumă pretenția de a prognoza foarte exact felul în care economia se va adapta la condițiile de după șoc, modelele EGA oferă decidenților de politici un suport inestimabil pentru o înțelegere disciplinată a impactului deciziilor pe care urmează să le adopte și pentru a compara opțiunile de politici ce le au la dispoziție.

Modelele EGA sunt implementate pe baza așa-numitelor Matrice de Contabilitate Socială (MCS). Matricele de Contabilitate Socială reprezintă seturi de date cuprinzătoare și detaliate, de forma unor matrice pătratice, care ilustrează fluxurile reale și monetare dintre diferiți agenți economici (conturi): producători, mărfuri, consumatori, guvern, lumea externă, etc. Nivelul de detaliere depinde doar de necesitățile analitice și datele statistice disponibile. Fiecare cont este reprezentat de o coloană (care ilustrează cheltuielile contului respectiv) și un rând (veniturile), sumele cărora sunt egale.

Model EGA utilizat în cadrul acestui document reprezintă o versiune extinsă și ajustată a modelului standard descris în Lofgren et al, 2002. Acest model este calibrat pe baza unei MCS pentru anul 2010, elaborată de Centrul Analitic Independent EXPERT-GRUP, utilizând date statistice oferite de Biroul Național de Statistică, Banca Națională a Moldovei, Ministerul Finanțelor și Serviciul Vamal al Republicii Moldova. MCS are un nivel foarte înalt de dezagregare, incluzând 36 de tipuri de activități economice, 35 de bunuri și servicii produse, 3 tipuri de costuri tranzacționale, 6 tipuri de factori de producție, 2 tipuri de gospodării casnice (rurale și urbane), guvernul, 5 tipuri de taxe, inclusiv cele vamale dezagregate pe regiuni geografice și 5 regiuni geografice cu care se realizează comerțul internațional.

Sursa: autorii Raportului.

Consecința imediată a ZLSAC cu UE este retragerea reciprocă a taxelor vamale dintre Moldova și UE, respectiv Moldova și Turcia.

primul rând, reducerea la zero a tarifelor vamale la importurile sale din UE și din Turcia. Reamintim aici că semnarea unui acord de liber schimb cu Turcia este o precondiție pusă de UE pentru crearea unei Zone de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător între Moldova și Uniunea Europeană. Totodată, integrarea comercială europeană mai presupune că UE și Turcia vor anula tarifele vamale la importurile din Moldova. Aceasta înseamnă, în ultimă instanță, prețuri mai bune primite de exportatorii moldoveni pe cele două piețe. Evident, există și anumite costuri pe care trebuie să și le asume producătorii moldoveni,

în special pentru a respecta standardele și normativele europene și pentru a putea să acceseze piețele.

Aderarea Republicii Moldova la UV RBK are câteva implicații semnificative. În primul rând, teoretic aceasta ar însemna tarife vamale zero pe care membrii UV RBK (inclusiv Moldova) și le-ar acorda reciproc. Însă comerțul Moldovei cu cele trei țări membre ale UV RBK deja este liberalizat. În septembrie 2012 Moldova a ratificat Acordul de Liber Schimb multilateral adoptat de CSI în 2011. Prin urmare, nu ar trebui să ne așteptăm la efecte de pe urma anulării unor tarife vamale ce deja sunt practic



nule. În al doilea rând, și mult mai important, aderarea la UV RBK presupune că Moldova va adera la politica vamală comună a membrilor UV. Mai exact, aceasta va solicita Moldovei să ajusteze tarifele vamale moldovenești la cele ale Federației Ruse, vocea principală în politica vamală comună (este greu de crezut că, aderând la UV RBK, Moldova va fi în stare să-și impună propria viziune asupra politicii vamale comune). În prezent, tarifele vamale rusești sunt în medie de 2,7 ori mai mari decât cele moldovenești.

Având în vedere aceasta, au fost analizate următoarele trei scenarii de bază:

- **ZLSAC:** a) anularea tarifelor vamale moldovenești la importurile din UE și Turcia; b) majorarea cu 5 procente a prețurilor de export pentru produsele agroalimentare moldovenești livrate pe piața europeană, pentru produsele industriale tarifele europene deja fiind zero; c) majorarea cu 20 procente a prețurilor de export pentru produsele agricole și cu 5 procente a prețurilor de export pentru produsele industriale moldovenești livrate pe piața turcă⁹⁸; d) majorarea costurilor de producție cu 8 procente în sectorul agricol, condiționată de necesitatea de a satisface standardele sanitare și fitosanitare europene (EUREPGAP)⁹⁹.
- **UV RBK:** a) anularea tarifelor vamale moldovenești la importurile din UV RBK; b) majorarea de 2,7 ori a tarifelor vamale moldovenești pentru importurile din toate țările din afara UV RBK. Se presupune că nu este nevoie de investiții suplimentare pentru satisfacerea standardelor tehnice ale UV RBK, deoarece Moldova și UV RBK utilizează aceleași standarde.
- **RBK_GAS:** la scenariul RBK de mai sus mai este adăugat un element important, reducerea cu 30 procente a prețului la gazul importat de către Republica Moldova din Federația Rusă. Conform mass-media, acest rabat a fost propus Moldovei de către Rusia pentru ca Moldova să renunțe la Tratatul Comunității Energetice la care Moldova a aderat¹⁰⁰.

Pentru toate cele trei scenarii sunt aplicate aceleași mecanisme de echilibrare macroeconomică și ale pieței factorilor de producție. În particular, se presupune că: 1) pentru balanța externă, cursul de schimb este flotant, în timp ce deficitul comercial este fixat; 2) pentru balanța investiții-economii se presupune că economiile sunt cele care se ajustează la nivelul dat al investițiilor; 3) pentru balanța bugetară, se consideră ca rata fiscalității este stabilă, în timp ce deficitul bugetar este ajustabil. Pentru piața factorilor de producție, se presupune că toți factorii de producție, în particular capitalul, nu sunt utilizați la capacitate deplină și că sunt mobili la nivel de sectoare.

Cele trei scenarii au consecințe complet diferite. Ca efect net, impactul este pozitiv pentru scenariul ZLSAC (integrarea comercială mai strânsă cu UE) și puternic negativ pentru scenariul RBK (aderarea la UV RBK). În combinație cu ieftinirea gazului importat din Rusia, aderarea la UV RBK – modelată de scenariul RBK_GAS – are un impact economic mai puțin negativ decât scenariul RBK. Principalele rezultate ale simulărilor sunt incluse în Tabelul 6. Pe lângă impactul tarifelor vamale, aceste efecte sunt condiționate de alte două schimbări esențiale care se produc în condițiile economice fundamentale. Astfel, pentru scenariul DCFTA (integrarea comercială mai strânsă cu UE) cursul real al leului moldovenesc se depreciază cu circa 2,1 procente, ceea ce are impact pozitiv asupra exporturilor naționale. În scenariul RBK cursul se apreciază cu 7,4 procente, în timp ce în cazul RBK_BG (aderarea la UV RBK plus ieftinirea cu 30 procente a gazului importat din Rusia) cursul

Consecința principală a aderării Moldovei la UV RBK este alinierea la politica vamală comună a membrilor Uniunii.

Simulările arată că aplicarea ZLSAC are un efect pozitiv net, iar aderarea la Uniunea Vamală implică un efect negativ net.

NOTE

⁹⁸ Aceste majorări ale prețurilor de export au fost estimate de autor pe baza analizei tarifelor actuale aplicate de UE și Turcia față de importurile din Republica Moldova și calcularea efectului asupra prețurilor primite de exportatori după anularea acestor tarife. O analiză a instrumentelor politicii comerciale vedeți în OMC, ITC și UNCTAD, 2011.

⁹⁹ Conform evidențelor internaționale, implementarea standardelor sanitare și fitosanitare implică inițial majorarea costurilor de producție multianuale cu 0,5-5 procente, după care cu 1-3 procente anual (World Bank, 2005). Pentru simulări precaute, autorul a ales limita superioară a intervalului ce însumează cele două componente ale costurilor.

¹⁰⁰ „Moldova poate obține o reducere de 30 procente a prețului la gazul! Condiția impusă de Rusia este renunțarea la Pachetul Energetic al UE”, accesibil la http://www.adevarul.ro/moldova/economie/Moldova_poate_obtine_o_reducere_de_30_a_prețului_la_gaze-_Conditia_impusa_de_Rusia_este_renunțarea_la_Pachetul_Energetic_al_UE_0_772722912.html.

se apreciază cu 3,3 procente, în ambele cazuri exporturile moldovenești devenind mai puțin competitive. Totodată, modelul anticipează că prețurile producătorilor practic nu vor crește în scenariul DCFTA (+0,02 procente), dar vor crește cu 1,3 procente în scenariul RBK. Ieftinirea gazului importat reduce din impactul scenariului RBK asupra prețurilor, dar oricum presiunile asupra costurilor de producție sunt pozitive.

Scăderea prețurilor producătorilor în cazul ZLSAC este reflectată și de scăderea esențială a prețurilor pentru bunurile de consum: -9 procente pentru îmbrăcăminte (+26 procente în scenariul RBK), -3,3 procente pentru textile (+6,6 procente în RBK), -7,1 procente pentru uleiuri și grăsimi vegetale și animale (+8,6 procente RBK), -3,4 procente pentru legume și fructe (+5,7 procente RBK), -2,1 procente pentru băuturi alcoolice și nealcoolice (+5 procente RBK). În scenariul RBK_GAS creșterea prețurilor de consum este mai mică decât în scenariul RBK, dar oricum este pozitivă.

În rezultat, bunăstarea generală (estimată prin volumul total al absorbției) se amplifică în primul scenariu (+5,0 procente) și se înrăutățește în cazul celui de-al doilea scenariu (-9,6 procente). Ieftinirea gazului nu compensează suficient de mult efectele negative ale scenariului RBK asupra bunăstării (bunăstarea scăzând cu 6,6 procente). În același timp, cererea de consum privată în scenariul DCFTA crește mai mult (+7,5 procente) decât absorbția per economie. În urma aderării la UV RBK consumul gospodăriilor casnice scade dramatic, mult mai puternic în cazul celor urbane (-18,8 procente) în comparație cu cele rurale (-9,3 procente). Ieftinirea gazului natural compensează parțial pierderile de bunăstare, iar consumul va spori cu 1,7 procente în gos-

podăriile rurale și 6,1 procente în cele urbane.

Cele trei scenarii au și implicații diferite asupra bugetului de stat. În particular, în cazul scenariului DCFTA am putea să ne așteptăm la o creștere esențială a veniturilor bugetare (cu peste 1,6 procente), în timp ce cheltuielile bugetare vor scădea. Reducerea cu 30 procente a prețului la gazul importat din Federația Rusă ar putea avea un impact pozitiv asupra veniturilor bugetare și compensa pierderile cauzate de aderarea la UV RBK, (se așteaptă că veniturile vor crește cu mai mult de 10 procente). După cum și era de așteptat, în scenariul DCFTA povara fiscală (estimată ca pondere a veniturilor directe și vamale în PIB) scade cu circa 1,1 procente, în timp ce în cazul RBK și RBK_GAS, din contra, povara fiscală crește cu 1,9 procente. Totodată, este important de menționat că scăderea veniturilor și nivelului de bunăstare în scenariul RBK și RBK_GAS ar putea să ducă la creșterea cererii din partea populației pentru asistență socială suplimentară, ceea ce într-un final ar putea să ducă la amplificarea deficitului bugetar.

Condițiile comerțului internațional se îmbunătățesc în scenariul ZLSAC (prețurile la exporturi cresc în medie cu 3,0 procente, în timp ce prețurile importurilor, cu 0,8 procente). Totodată, pentru unele importuri, prețurile scad destul de mult: -2,3 procente pentru băuturi, -0,9 pentru produsele de papetărie, -0,7 procente pentru alte produse alimentare, -0,3 procente pentru produsele sectorului agricol. Evident, aceste scăderi ale prețurilor pentru produsele de import generează presiuni competitive mai mari asupra producătorilor locali. După cum și era de așteptat, în scenariul ZLSAC exporturile cresc mai puternic pentru destinațiile UE și Turcia, dar mai puțin pentru alte destinații.

Deși gazul natural mai ieftin compensează parțial pierderile de bunăstare ca urmare a aderării la Uniunea Vamală, bunăstarea generală mai ridicată este atinsă în scenariul ZLSAC.



TABELUL 6. VARIAȚIA PRINCIPALILOR INDICATORI ECONOMICI, SCHIMBĂRI PROCENTUALE FAȚĂ DE ECHILIBRUL DE BAZĂ

	DCFTA	RBK	RBK_GAS
Indicele prețurilor producătorilor	0,0	1,3	1,0
REER – rata reală de schimb (semnul minus indică aprecierea MDL)	2,1	-7,4	-6,4
PIB	6,4	-13,2	-9,7
Absorbția	4,9	-9,6	-6,6
Cheltuielile de consum ale gospodăriilor casnice, total	7,8	-14,8	-10,2
Rurale	3,9	-9,4	-6,7
Urbane	10,6	-18,8	-12,8
Exporturi	11,3	-22,2	-17,0
Importuri	6,1	-11,1	-7,9
Veniturile factorilor de producție			
Munca de calificare joasă	5,9	-12,0	-8,8
Munca de calificare medie	6,5	-12,7	-9,3
Munca de calificare înaltă	4,4	-8,7	-6,2
Capital	6,9	-14,1	-10,1
Ocupare informală agricultură	5,9	-14,2	-10,2
Ocupare informală alte sectoare	7,0	-13,3	-9,5
Venituri bugetul de stat	1,6	-6,5	-2,4
Investiții / PIB	-1,4	2,7	1,8
Economii / PIB	4,6	-7,4	-4,8
Deficit comercial / PIB	-2,6	3,3	2,4
Deficit bugetar / PIB	-1,1	3,1	1,5

Sursa: rezultatele simulărilor pe baza modelului EGA.

Importurile cresc și ele puternic, din toate direcțiile și pentru toate produsele. Per total, în scenariul ZLSAC exporturile cresc cu 11,2 procente, în timp ce importurile – cu 6,1 procente. În cazul RBK, deși prețul importurilor se reduce (-4 procente), prețul exporturilor se reduce și mai vizibil (-7,4 procente), înrăutățind condițiile de preț în care se derulează comerțul internațional al țării. În acest caz, exporturile scad cu proporții egale pe toate destinațiile și pentru toate produsele, în timp ce valoarea importurilor din alte destinații scade mai puternic decât în cazul celor din Rusia, Belarus și Kazahstan. Exporturile totale scad cu 22,2 procente, iar importurile – cu 11,1 procente. Al treilea scenariu compensează impactul net negativ asupra condițiilor comerțului internațional, totuși, efectele nete sunt marginale: exporturile totale

scad cu 17 procente, în timp ce importurile – cu 7,6 procente. În urma câștigurilor de competitivitate, în scenariul ZLSAC deficitul comercial scade cu 2,6 procente. În scenariul RBK și RBK_GAS competitivitatea exporturilor scade, ceea ce duce la amplificarea deficitului comercial cu 3,3 procente, care este aproape complet compensat de gazul mai ieftin.

Cererea finală internă, care crește puternic în cazul ZLSAC și scade în celelalte două scenarii, este reflectată și în evoluția producției ramurilor economiei naționale. În cazul scenariului ZLSAC, volumul producției crește cu rate care variază între 1,9 procente (construcții) și 21,3 procente (producția de îmbrăcăminte și încălțăminte). În cazul aderării la UV RBK, situația este exact inversă, scăderea producției pornind de la -3,7 procente

ZLSAC ar putea să stimuleze producția firmelor și consumul gospodăriilor, în timp efectele aderării la Uniunea Vamală vor fi negative.

ZLSAC cu UE va asigura creștere economică durabilă și câștiguri de bunăstare substanțiale pentru cetățenii Moldovei, iar aderarea la Uniunea Vamală va implica efecte negative.

în cazul construcțiilor la -36 procente în cazul producției de îmbrăcăminte și încălțăminte. Ieftinirea gazului compensează impactul negativ al scenariului precedent, dar mult mai puțin decât în scenariul ZLSAC.

Totodată, evoluția producției este însoțită și de evoluția corespunzătoare a cererii pentru factori de producție: cererea de forță de muncă în cazul intensificării integrării comerciale cu UE crește cu 4,4 procente (scade cu 8,7 procente în cazul aderării la UV_RBK) pentru forță de muncă calificată, cu 6,5 procente pentru forța de muncă de calificare medie și cu 5,9 procente pentru cea de calificare joasă (cererea pentru forța de muncă de calificare medie și joasă scade cu 12,6 procente dacă Moldova aderă la UV RBK). Cererea de capital în cazul scenariului ZLSAC crește cu 7 procente, dar scade cu 14 procente în cazul aderării la UV RBK. Al treilea scenariu are implicații negative și asupra cererii pentru factorii de producție, deși ceva mai moderate decât cel de-al doilea scenariu.

Impactul asupra PIB este, în ultimă instanță, aspectul cel mai important care trebuie considerat la compararea opțiunilor comerciale. Astfel, ZLSAC are un impact puternic pozitiv asupra creșterii economice, +6,4 procente, în timp ce scenariul RBK reduce PIB-

ul moldovenesc cu 13,2 procente. Bonusul energetic al Federației Ruse (scenariul RBK_GAS) ameliorează impactul negativ al aderării la UV RBK, cu așteptări de creștere a PIB-ului cu 2 procente.

În concluzie, simulările economice realizate demonstrează că intensificarea integrării comerciale este o opțiune de departe mult mai preferată pentru dezvoltarea pe termen lung a Moldovei, decât aderarea acesteia la Uniunea Vamală Rusia-Belarus-Kazahstan. În pofida unor costuri legate de implementarea standardelor sanitare și fitosanitare recunoscute în UE, prima opțiune asigură o creștere economică durabilă și câștiguri de bunăstare substanțiale pentru cetățeni. Cea de-a doua opțiune are consecințe economice negative pentru nivelul de bunăstare și pentru creșterea economică, subminând eforturile de modernizare tehnologică și de valorificare a potențialului competitiv al economiei moldovenești. Reducerea de 30 procente promisă de Federația Rusă la prețul gazului importat de Republica Moldova nu este suficientă ca să compenseze efectele economice negative condiționate de creșterea tarifelor vamale până la nivelul celor din Uniunea Vamală, fără a mai vorbi de faptul că credibilitatea unei asemenea promisiuni este dubioasă

4. IMPACTUL LIBERALIZĂRII REGIMULUI DE VIZE DINTRE REPUBLICA MOLDOVA ȘI UNIUNEA EUROPEANĂ

■ În afară de negocierile pentru Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător, Moldova a inițiat negocierile pentru liberalizarea regimului de vize cu UE, care este percepută de populație drept cea mai proeminentă problemă a negocierilor dintre Moldova și UE. Călătoria fără bariere este un instrument puternic care, în afară de implicațiile economice, este în stare să schimbe atitudinile politice și preferințele geopolitice ale oamenilor. Dar oare nu există riscuri ce trebuie luate în calcul? Aceasta este una din întrebările-cheie abordate în capitolul de mai jos. Un regim liberalizat de călătorii are beneficii esențiale atât pentru Moldova, cât și pentru UE. În același timp, acest proces ar putea avea anumite riscuri (de ex. migrația ilegală, costurile sociale), de care ar trebui să fie conștiente ambele părți și, respectiv, să găsească moduri de ameliorare ale acestora. Nu în ultimul rând, este necesar să fie analizate detaliile, particularitățile și limitele regimului liberalizat de vize, care finalmente ar putea determina impactul social și economic.

4.1. LIBERALIZAREA REGIMULUI DE VIZE ȘI MIGRAȚIA: PERCEPȚII VERSUS FAPTE

Creșterea migrației a fost adesea identificată ca una din consecințele majore ale liberalizării regimului de vize dintre Moldova și UE.

Predilecțiile de migrare destul de puternice ale cetățenilor Republicii Moldova ar putea să se intensifice după punerea în aplicare a unui regim de vize liberalizat...

Totuși, regimul liberalizat de vize nu implică o deschidere largă și nelimitată a tuturor frontierelor statelor-membre UE și nu oferă drepturi suplimentare la muncă.

De asemenea, există o percepție conform căreia aceasta va determina mai mulți moldoveni să plece la lucru peste hotare, chiar dacă, în conformitate cu reglementările UE, călătoriile fără viză nu includ drepturi suplimentare de angajare în câmpul muncii pentru străini. Această percepție este alimentată de înclinația spre emigrare destul de puternice a cetățenilor Republicii Moldova, ce ar putea să se intensifice după punerea în aplicare a unui regim de vize liberalizat. Indirect, acest fapt a fost confirmat de un studiu din 2011 realizat la nivel de țară: în circumstanțele actuale, probabilitatea de migrare către UE din motive de angajare în următoarele 12 luni este destul de înaltă sau foarte înaltă pentru 12 procente din respondenți, iar în cadrul regimului liberalizat de vize această cotă urmează să crească la 27 procente¹⁰².

Studiul sociologic efectuat în august 2012 în cadrul procesului de elaborare a Raportului a indicat aproximativ aceeași rată - 26 procente din intervieuați ar dori să migreze în scop de muncă în cazul regimului liberalizat de vize. Mai mult de 27 procente din femei au confirmat

că ar migra în UE pentru un serviciu, în timp ce în cazul bărbaților rata este de 24,4 procente. Această diferență este probabil legată de faptul că precedentele fluxuri de emigrație au fost dominate de bărbați, ceea ce lasă femeilor un potențial mai înalt pentru emigrare. O altă problemă constă în discriminarea economică a femeilor, acestea având oportunități mai puține și salarii mai mici decât bărbații pe piața internă a muncii¹⁰³. Înclinația spre migrație urmează să esențial în orașele mici (32 procente), la respondenții cu vârsta între 18-29 ani (38 procente) și, nesurprinzător, la cei fără un loc de muncă (42 procente).

Cu toate acestea, care este probabilitatea că creșterea înclinației spre migrare se va materializa în intensificarea fenomenului ca atare? Merită menționat faptul că o mare parte din această intensificare a înclinației de emigrare se datorează opiniei publice eronate privind particularitățile unui regim liberalizat de vize care a fost determinată de declarațiile oficiale¹⁰⁴. Ca urmare, s-a creat percepția că regimul liberalizat de vize este echivalentul regimului fără vize și că ar include o deschidere largă și nelimitată a tuturor frontierelor statelor membre UE, cu oportunități pentru călătorie și angajare. Însă nu acesta este cazul Republicii Moldova. De fapt, analiza înclinației și a tendințelor de migrare din ultimii ani și prevederile regimului liberalizat de vize cu UE demonstrează faptul că impactul acestuia asupra emigrării este mult supraestimat. Pentru a înțelege aceasta, trebuie reținute câteva trăsături esențiale ale procedurilor administrative:

- În conformitate cu Codul European al Vizelor¹⁰⁵, „viza” este autorizația de a staționa pe teritoriul unei țări membre pentru nu mai mult de 3 luni de-a lungul unei perioade de 6 luni. Prin urmare, discuțiile despre regimul liberalizat de vize se referă doar la șederile de scurtă durată, după care persoana este obligată să se întoarcă în țara de origine. Mai

NOTE

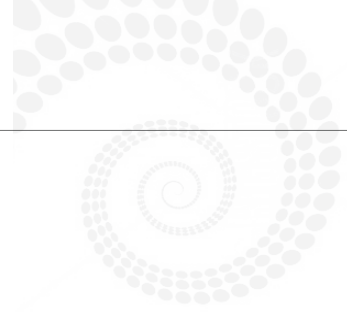
¹⁰¹ Potrivit celui mai recent studiu sociologic, cota respondenților ce consideră că liberalizarea vizelor este discutată în cadrul negocierilor curente între UE-Moldova este de 72 procente - cea mai înaltă în comparație cu alte probleme menționate în chestionar (ex. integrarea europeană, angajarea legală în UE, drepturile omului etc.).

¹⁰² Institutul de Politici Publice, „Barometrul de Opinie Publică aprilie 2012”, disponibil la <http://ipp.md/libview.php?l=ro&idc=156&id=610&parent=0>.

¹⁰³ Academia de Studii Economice a Moldovei și Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, „Situția Femeilor pe Piața Forței de Muncă”, 2007, disponibil la <http://www.scribd.com/levitskytayana/d/48409595-Rapor-situatia-femeilor-pe-pata-forței-de-munca-1B126198FAB24579A31269976DDF093F>.

¹⁰⁴ A se vedea, pentru exemplu, următoarea știre: <http://www.ziare.com/international/stiri-externe/filat-le-promite-moldovenilor-ca-nu-vor-mai-merge-cu-viza-in-europa-1005594>.

¹⁰⁵ Art. 2(2) din Codul Vizelor.



mult decât atât, Anexa II din Codul privind Vizele oferă în mod explicit lista activităților ce pot servi ca scop pentru șederea pe teritoriul statelor-membre ale zonei Schengen pentru cetățenii țărilor ce beneficiază de un regim liberalizat de vize. Acestea sunt: (i) călătoriile de afaceri; (ii) studiile sau alte tipuri de afaceri; (iii) motive de turism sau private; (iv) evenimente politice, științifice, culturale, sportive sau religioase; (v) vizite oficiale; (vi) motive medicale. Astfel, munca remunerată sau alte activități economice nu pot fi efectuate în timpul unei șederi în zona Schengen în baza regimului liberalizat de vize. Astfel, acest proces va facilita mai curând mișcarea persoanelor și nu a forței de muncă, având în vedere că nu va oferi în mod automat oportunități de angajare pentru emigranții moldoveni.

- În conformitate cu Codul Frontierelor Schengen¹⁰⁶, chiar și în cazul regimului liberalizat de vize, înainte de a trece frontierele unui stat membru UE, cetățenilor moldoveni le vor fi solicitate toate actele relevante care ar susține scopul călătoriei, precum și angajamentul de a reveni după o anumită perioadă de timp.
- Inițiativa „frontiere inteligente”, înaintată de către Comisia Europeană¹⁰⁷, care cel mai probabil va fi implementată înaintea regimului liberalizat de vize, va spori și ea capacitatea de a verifica scopul real și durata șederii. Prin urmare, vor exista foarte puține posibilități de depășire a duratei de ședere sau de a abuza în alt mod de regimul liberalizat de vize.

Prin urmare, deoarece viitorul regim liberalizat de vize nu va facilita accesul cetățenilor din țările terțe pe piața muncii din țările UE, el va oferi oportunități destul de limitate pentru emigrația pe termen lung. În afară de limitele administrative menționate mai sus, este posibil ca creșterea emigrației să mai fie moderată de încă trei factori:

- Regimul liberalizat de vize va fi introdus după un amplu proces de emigrare înregistrat pe parcursul ultimilor ani, alimentat de rata

înalță a sărăciei și oportunități economice limitate ce aproape a epuizat potențialul de emigranți. În consecință, pe parcursul ultimului deceniu, această dinamică a dus la maturizarea fenomenului emigraționist și putem presupune că la moment acesta a atins punctul maxim;

- UE este lovită de o criză severă a datoriilor suverane, ce are repercusiuni asupra ocupării forței de muncă și salariilor, reducând din atractivitatea piețelor de muncă ale țărilor europene pentru emigranții moldoveni în comparație cu deceniul precedent. Mai mult decât atât, țările din răsărit (de ex. Rusia, Turcia, Kazahstan), cel puțin pe termen scurt, ar putea deveni destinații mai atractive pentru migrația forței de muncă față de UE, datorită unei cereri mai dinamice pentru forța de muncă, dar și barierelor formale (nu este necesară viza) și neformale mai reduse pentru emigranții moldoveni (cunoașterea limbii ruse). Cu toate acestea, pe termen lung, din cauza îmbătrânirii populației și insuficienței tot mai pregnante a forței de muncă pe piața internă, UE va fi motivată să continue liberalizarea pieței muncii pentru a umple golul cu forță de muncă străină.
- Mulți din cetățenii moldoveni, în special emigranții actuali și cei potențiali, au obținut sau vor obține cetățenie română, ceea ce înseamnă că liberalizarea regimului de vize poate să nu aibă vreun impact suplimentar asupra dorinței lor de emigrare. Mai mult, este puțin probabil că liberalizarea regimului de vize poate servi drept motiv solid pentru ca mulți emigranți care lucrează în Rusia și alte țări CSI să-și schimbe preferința pentru a migra în UE. Principalele cauze sunt legate de barierele lingvistice, costurile de călătorie mai mari și competiția mai intensă de pe piața muncii din UE.

NOTE

¹⁰⁶ Art. 5(1) și anexa I la Codul Frontierelor Schengen.

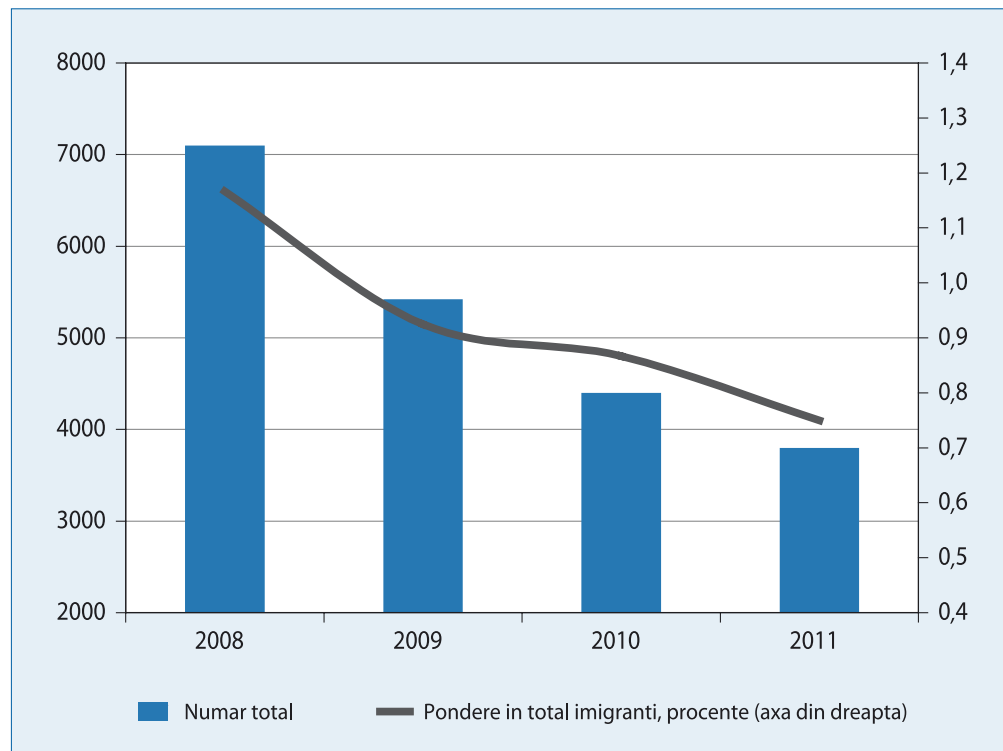
¹⁰⁷ Comunicarea COM privind frontierele inteligente, COM(2011) 680 final din 25.10.2011.

Impactul regimului liberalizat de vize ar putea fi limitat din cauza ameliorării sistemului de control la frontieră dintre Moldova și UE, precum și epuizării stocului de potențiali emigranți.

Prin urmare, creșterea generală a migrației în UE va fi una destul de modestă, din cauza limitelor noului regim de vize în privința angajării pentru străini, precum și din cauza altor factori ce au temperat emigrația din ultimul deceniu. În același timp, creșterea aparentă a înclinației spre migrare pentru muncă este în mare măsură cauzată de așteptările exagerate ale populației și de cunoașterea precară a particularităților viitorului regim liberalizat de vize. Aceste afirmații coroborează cu rezultatele unui sondaj recent, care atestă că una din consecințele introducerii regimului liberalizat de vize ar putea fi creșterea emigrației pentru muncă pe termen scurt, urmând exemplul țărilor central-europene din anii 1990 și care au aderat în 2004. Chiar și în acest caz, experții cred că creșterea migrației nu va fi foarte puternică și se va stabili în scurt timp¹⁰⁸.

Vorbind despre impactul regimului liberalizat de vize asupra emigrării ilegale, cel mai probabil că acesta va fi unul moderat, în virtutea a doi factori importanți. În primul rând, extinderea „Listei Albe” a țărilor ce nu necesită vize Schengen nu va avea loc fără o îmbunătățire adecvată a sistemului de control al frontierei între UE și Moldova și care să vizeze contracararea tentativelor de migrație ilegală și posibilelor abuzuri de regimul liberalizat de vize. În plus, chiar dacă populația din Transnistria ar putea fi considerată ca o sursă majoră de migrație ilegală, regimul liberalizat de vize nu va fi inițiat fără ca Moldova să implementeze reforme orientate spre: 1) asigurarea unui management mai bun al controlului la frontieră între Moldova și Ucraina pe segmentul transnistrean; și 2) asigurarea securității depline a documentelor de stare civilă eliberate de autoritățile nerecunoscute ale

FIGURA 30. CETĂȚENI MOLDOVENI IDENTIFICAȚI CU PREZENȚĂ ILEGALĂ ÎN ȚĂRILE MEMBRE ALE UE, NUMĂR TOTAL ȘI COTA DIN NUMĂRUL TOTAL DE EMIGRANȚI ÎN UE DIN TOATĂ LUMEA, PERIOADA 2008-2011



Sursa: Eurostat.

NOTE

¹⁰⁸Weinar A., Korneev O., Makaryan S., Mananashvili S., "Consequences of Schengen Visa Liberalisation for the Citizens of Ukraine and the Republic of Moldova", Migration Policy Center, January, 2012.



Transnistriei. Astfel, o implementare mai bună a legislației de imigrație din partea UE și a unor reforme relevante din partea Moldovei, înainte de obținerea regimului de vize, va descuraja emigrarea ilegală.

Un al doilea argument conform căruia liberalizarea vizelor nu are cum să multiplice practicile de emigrare ilegală este micșorarea numărului potențial de emigranți ilegali din Moldova pe parcursul ultimilor ani. Mulți dintre ei s-au lega-

lizat deja în țările europene (în special, Italia, Portugalia și Spania) ori au primit cetățenia României, Bulgariei sau a altor țări europene și astfel au beneficiat de dreptul de stabilire în țările de destinație. Drept urmare, numărul de emigranți ilegali moldoveni identificați în țările europene a scăzut continuu în ultimii ani, atât ca număr absolut, cât și ca pondere în numărul total de emigranți ilegali identificați în țările membre ale UE (Figura 30).

4.2. IMPACTUL ECONOMIC AL REGIMULUI LIBERALIZAT DE VIZE

Regimul liberalizat de vize este creat pentru a facilita oportunitățile de călătorie în scopuri de afaceri, culturale sau turistice dintre Moldova și statele membre ale UE, promovând astfel schimburile transfrontaliere și consolidând cooperarea între diferite entități. Pe baza dovezilor internaționale, efectele economice pozitive esențiale sunt așteptate a fi următoarele:

- **Consolidarea relațiilor de afaceri dintre companiile din Moldova și partenerii lor din UE.** Acest aspect este relevant pentru întreprinderile de îmbrăcăminte, textile și încălțăminte ce efectuează operațiuni APA („lohn”) și re-exporturi în principal către Italia, Germania, Marea Britanie și România. Deoarece aceste întreprinderi reprezintă importanți furnizori de locuri de muncă în regiunile Moldovei cu probleme sociale acute (venituri mici și posibilități reduse de angajare), este foarte probabil că acest efect va avea un impact pozitiv asupra dezvoltării umane la nivel local și regional, prin susținerea creării noilor locuri de muncă și ameliorarea sărăciei în multe localități social vulnerabile. Mai mult decât atât, regimul liberalizat de vize va îmbunătăți esențial întregul mediu de afaceri, datorită costurilor de călătorie mai reduse și cooperării mai strânse între partenerii străini și cei locali. Un recent studiu empiric realizat pe 200 întreprinderi germane ce derulau afaceri în Europa de Est confirmă aceste anticipări¹⁰⁹. În conformitate cu acest studiu, din cauza cerințelor pentru viză este imposibil să se

respecte termenele-limită atunci când se lucrează cu parteneri de după frontierele Schengen, sau chiar să se semneze contracte până la datele limită stabilite de actele legislative. Totodată, din cauza regimului de vize, 20 procente din companiile intervievate au pierdut contracte.

- **Consolidarea relațiilor de afaceri și facilitarea schimbului transfrontalier ar putea stimula transferul de know-how în economia Republicii Moldova.** Acesta este un posibil rezultat al seminarelor și instruirilor profesionale, care vor fi mai disponibile oamenilor de afaceri moldoveni actuali și potențiali. Intensificarea activităților firmelor locale ce lucrează cu contracte „lohn” sau cu francize poate constitui o sursă potențială de know-how.
- **Reducerea motivațiilor pentru emigrare ilegală.** Cerințele curente dure pentru o viză Schengen au făcut migrarea ilegală a cetățenilor Republicii Moldova în multe țări UE rezonabilă din punct de vedere economic. Prin urmare, din cauza dificultăților în obținerea vizei Schengen, de multe ori, mulți emigranți încălcau timpul permis de ședere în loc să depună actele pentru o nouă viză. Astfel, odată rămași ilegal pe teritoriul unei țări Schengen, în mod normal, aceștia stăteau

Principalele efecte ale regimului liberalizat de vize sunt legate de promovarea schimburilor transfrontaliere și consolidarea cooperării dintre diverse entități.

NOTE

¹⁰⁹ Comitetul pentru Relații Economice din Europa de Est, „Drumul spre eliminarea vizelor de călătorie”, iulie, 2011, disponibil la http://www.ost-ausschuss.de/sites/default/files/pm_pdf/Position_procente20Paper_procente20Roads_procente20to_procente20Visa-free_procente20Travel_0.pdf.

Principalele costuri economice pot fi considerate neglijabile în comparație cu beneficiile economice.

acolo atâta timp cât era posibil pentru a evita potențiale sancțiuni la trecerea frontierei. În același timp, migrația ilegală expune cetățenii moldoveni la practici de angajare nereglementate. Evident, aceste practici au adus avantaje angajatorilor, deoarece acești muncitori puteau fi plătiți mai puțin și nu le era oferită protecție socială sau drepturi legale. Un posibil regim liberalizat de vize nu va garanta imigranților dreptul de a se angaja sau de a conduce activități pe cont propriu. Cu toate acestea, odată ce vor intra pe teritoriul Schengen, aceștia vor putea să găsească mai ușor un loc de muncă și să solicite un permis de muncă în acele țări. Prin urmare, se vor îmbunătăți condițiile de muncă și se vor negocia salarii mai mari, ceea ce se va conduce la un volum mai mare de remitențe și condiții de viață mai bune pentru membrii familiilor rămase acasă.

- **Creșterea cererii pentru servicii de transport și călătorie.** Deoarece unul din rezultatele principale ale regimului liberalizat de vize va fi creșterea numărului de călători

bona fide către țările UE, aceasta va spori cererea pentru servicii de transport (terestre sau aeriene), dar și pentru serviciile agențiilor de turism. Aceste sectoare ar putea deveni mult mai atractive pentru potențialii jucători de pe piață, prin sporirea competiției, care va duce la scăderea prețurilor și la o mai înaltă calitate și diversificare a serviciilor.

Principalele costuri economice pot fi considerate neglijabile în comparație cu beneficiile economice. Acestea sunt legate de o potențială creștere a fluxurilor emigrației, ce ar putea duce la un „exod de creiere” la scară redusă. Totuși, aceste consecințe vor fi destul de marginale deoarece creșterea în intensitate a emigrației va fi foarte modestă, după cum am indicat în capitolul precedent. Pe de o parte, aceste costuri economice vor fi compensate de unele beneficii, ce vor veni în principal prin intensificarea contactelor de la om la om și între companii, o cerere mai înaltă pentru servicii de transport și turism și diminuarea stimulentele pentru migrația ilegală.

4.3. IMPACTUL SOCIAL AL REGIMULUI LIBERALIZAT DE VIZE

Vizele costisitoare și consumatoare de timp nu s-au dovedit a fi bariere semnificative pentru emigranții moldoveni pentru a intra pe piața europeană a muncii. Cerințele riguroase pentru viză au stimulat emigrația ilegală și au silit moldovenii să depășească timpul șederii și să lucreze ilegal în UE pentru a evita repetarea proceselor dificile de obținere a vizei. Migrația ilegală va continua să aducă atât beneficii, cât și costuri. Prin urmare, accelerarea fluxurilor de migrație, deși la scară mică, și creșterea rezultată a remitențelor, va stimula creșterea economică. Aceasta va spori venitul disponibil al familiilor emigranților care își vor permite bunuri de consum și servicii de sănătate și educație mai multe și de o mai bună calitate. .

Cu toate acestea, după cum a dovedit experiența Moldovei din ultimul deceniu, aceste beneficii sociale domină doar pe termen scurt și mediu. Într-o perspectivă pe termen lung, costurile migrației ilegale întrec beneficiile. Lipsa îndelungată din țara de origine a influențat în mod negativ relațiile de familie. Drept rezultat, o întreagă generație de copii a crescut în familii monoparentale, sau chiar au fost crescuți de rude, când ambii părinți au migrat. Conform ultimelor date ale BNS, în 2010, 17,1 procente din copii cresc în familii unde există cel puțin un părinte ce a emigrat. Fiecare al zecelea copil locuiește într-o gospodărie în care mama este peste hotare, 5,2 procente – în familii unde tatăl este plecat peste hotare, iar în 1,5 procente din cazuri – ambii părinți sunt plecați peste hotare¹¹⁰.

O consecință mai serioasă a regimului liberalizat de vize va fi mai degrabă creșterea mobilității populației. Aceasta este foarte importantă

NOTE

¹¹⁰ Ministrul Muncii, Protecției Sociale și Familiei în Republica Moldova, 2011, „Raportul Social Anual”.

pentru o țară mică precum Moldova, cu peste 316900 de persoane (estimare oficială pentru 2011) care și-au părăsit rudele și prietenii și au emigrat în alte țări pentru a găsi locuri de muncă mai bune. Prin urmare, posibilă includere a Moldovei în „lista albă” a țărilor care nu necesită viză pentru UE ar elimina o barieră importantă pentru persoanele care doresc să-și viziteze prietenii și familiile din străinătate și să călătorească în alte scopuri în UE. O mobilitate mai mare ar putea îmbunătăți în mod semnificativ atitudinea populației și înțelegerea ei despre UE și valorile europene, ceea ce va contribui la integrarea societății moldovenești. Acest lucru este deosebit de important astăzi, când sentimentele de euroscepticism se amplifică, iar populația și elita politică s-au divizat în mod egal între opțiunile strategice de aderare la Uniunea Europeană și Uniunea Vamală Rusia–Belarus–Kazakhstan¹¹¹.

Datorită impactului asupra mobilității, liberalizarea regimului de vize ar putea să consolideze relațiile din familiile emigranților deoarece copiii sau rudele apropiate vor putea veni în vizită la membrii familiei ce deja au migrat în UE. În acest mod, este posibil ca regimul liberalizat de vize să reducă costurile sociale pe termen lung, păstrând beneficiile pe termen scurt și mediu.

Totuși, trebuie să fim conștienți de faptul că, precum în cazul creșterii migrației pentru angajare temporară, beneficiile menționate vor fi destul de marginale datorită mai multor motive. În primul rând, resursele financiare limitate vor constitui o constrângere majoră pentru moldovenii ce vor dori să călătorească; impactul acestui factor va fi înrăutățit de nivelul înalt al prețurilor stabilite de piața neliberalizată a serviciilor de transport aerian¹¹². În al doilea rând, pe lângă bariera vizelor, posibilitatea unui emigrant de a reveni în țară pentru o vizită temporară depinde de aprobarea unei vacanțe de către angajator. Majoritatea emigranților dispun de un timp extrem de limitat oferit de angajator pe care l-ar putea petrece pentru a-și vizita familiile. Acest fapt este confirmat și de un studiu recent, efectuat între emigranții

moldoveni care s-au legalizat în țările UE, care a conchis că „liberalizarea vizelor nu este de natură să afecteze durata lor de ședere în țările de origine”¹¹³.

Toate împreună ne fac să credem că de avantajele regimului liberalizat de vize vor beneficia anumite grupuri sociale, pentru care actualul regim de vize reprezintă o barieră administrativă majoră în calea călătoriilor în UE, din diferite motive, fără a se confrunța cu bariere administrative majore. În afară de oamenii de afaceri ce vor beneficia de regimul de vize, alte categorii sociale beneficiare vor fi:

- **Emigranții moldoveni care acum trăiesc și lucrează ilegal în UE.** Deși un regim liberalizat de vize nu implică în mod direct posibilitatea angajării legale în UE, acest regim va facilita indirect accesul emigranților moldoveni pe piața muncii din UE¹¹⁴. În mod special, îi va motiva să-și legalizeze șederea în UE și revenirea periodică acasă, fără a pierde posibilitatea de a reveni în țara unde lucrează. Legalizându-se, aceștia nu doar că-și vor putea apăra mai bine drepturile de muncă în UE, dar își vor consolida și legăturile de familie.
- **Persoanele cu profiluri educaționale mai avansate, angajați în circuitul internațional de idei și cunoștințe.** Deoarece pentru această categorie socială constrângerile financiare sunt ceva mai relaxate, acești oameni ar putea beneficia și de oportunități turistice și de călătorie mai diversificate. Această afirmație este sprijinită de rezultatele unui studiu recent efectuat în Albania¹¹⁵. De asemenea, 78 procente din respondenții Barometrului de Opinie Publică cu studii superioare din Chișinău și 77 procente din restul țării au declarat că, în cazul unui regim liberalizat de vize, ar călători mai des în UE, pentru cei cu studii medii cota este de 70 procente în Chișinău și 61

Datorită impactului asupra mobilității, este posibil ca liberalizarea regimului de vize să consolideze relațiile din familiile emigranților.

Principalii beneficiari ai regimului liberalizat de vize vor fi cetățenii moldoveni, pentru care actualul regim de vize este o barieră majoră în calea deplasării în UE și care își pot permite costurile aferente călătoriei.

NOTE

¹¹¹ Conform celui mai recent Barometru al Opiniei Publice, 35 procente din respondenți ar susține aderarea la UE și 38 procente aderarea la Uniunea vamală, aprilie-mai, 2012.

¹¹² L. Litra, „Are Moldova nevoie de companii aeriene Low-Cost?”, IDIS „Viitorul”, 2011.

¹¹³ A. Weinar, O. Korneev, S. Makaryan, S. Mananashvili, „Consecințele Liberalizării Regimului de Vize asupra cetățenilor Ucrainei și a Republicii Moldova”, Migration Policy Center, ianuarie, 2012.

¹¹⁴ Ibid.

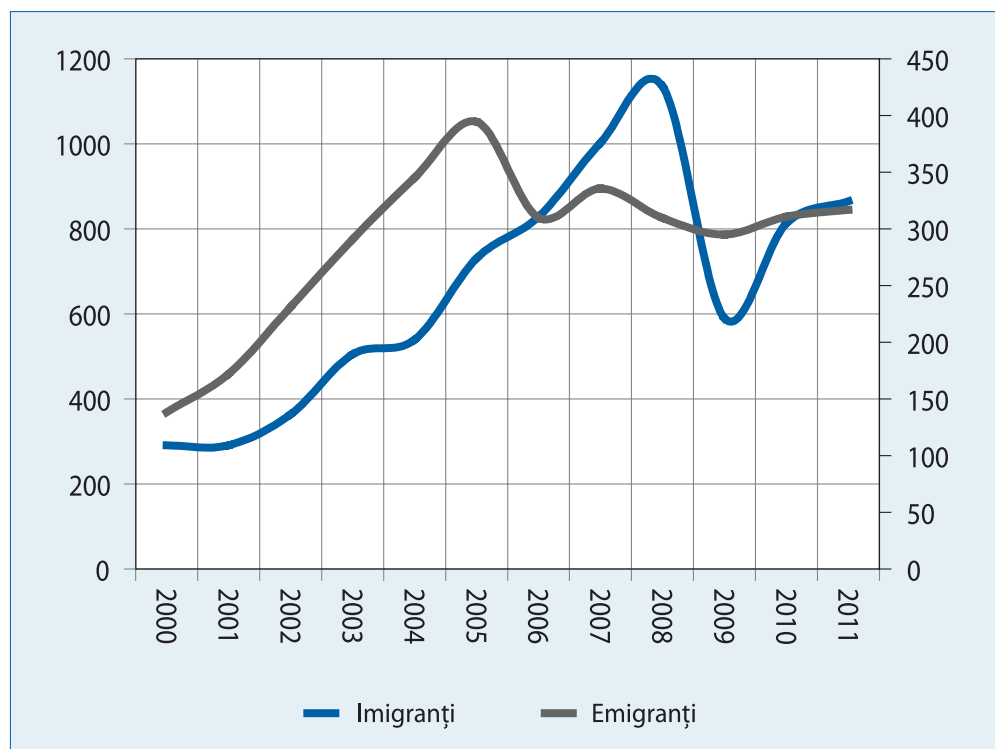
¹¹⁵ European Movement in Albania, “Impact of visa-free travel on people’s mobility”, 2011.

procente în restul țării, iar pentru cetățenii cu studii primare – 65 procente în Chișinău și 33 procente în restul țării.

- **Persoanele ale căror rude deja au emigrat în UE.** După cum am arătat mai devreme, emigranții moldoveni au oportunități limitate de a-și revedea mai frecvent membrii familiilor, ținând cont de contractele de angajare, constrângerile financiare și necesitatea vizelor. În aceste circumstanțe, o oportunitate bună ar fi să se ofere membrilor familiilor lor posibilitatea de a vizita emigranții direct în țările lor gazdă. Un regim liber de vize ar oferi această oportunitate, ducând la beneficii sociale majore, inclusiv consolidarea relațiilor de familie, reducerea riscurilor divorțurilor și, astfel, evitarea consecințelor nefaste ale emigrării asupra educației și stării emoționale a copiilor.

Este posibil că creșterea anticipată a emigrației, deși foarte limitată, generată de regimul liberalizat de vize, să aibă unele implicații asupra tendințelor imigraționiste din Moldova. Motivul constă în faptul că emigrația cauzează insuficiența de forță de muncă pe piața internă care va trebui suplinită cu forță de muncă importată. Observațiile empirice sugerează faptul că, în medie, imigrația urmează emigrația cu o întârziere de un an (Figura 31). Acest fapt este explicat, printre altele, de tendința angajatorilor moldoveni de a compensa insuficiența forței calificate de muncă de pe piața internă cu muncitori de peste hotare. Cu toate acestea, tendințele emigrației au fost mereu mult mai pronunțate față de fluxurile de imigrație, care au rămas la scară redusă din cauza atractivității mici a pieței de muncă moldovenești pentru angajații străini.

FIGURA 31. NUMĂRUL TOTAL AL EMIGRANȚILOR OFICIAL ÎNREGISTRAȚI DIN REPUBLICA MOLDOVA (AXA DIN DREAPTA) ȘI IMIGRANȚII ÎN REPUBLICA MOLDOVA (AXA DIN STÂNGA), PERIOADA 2000-2011



Notă: Deși cifrele oficiale subestimează tendințele emigrației din Moldova, această diagramă subliniază corelația dintre dinamica emigrării și imigrării și nu nivelurile.

Sursa: BNS.



Astfel, accelerarea emigrației, deși limitată, va continua să scoată la suprafață una dintre cele mai importante constrângeri ale creșterii economice din Moldova – insuficiența forței de muncă¹¹⁶. Desigur, aceasta poate fi compensată într-o anumită măsură de acțiuni orientate spre stimularea mediului investițional, consolidarea eficienței instituțiilor și îmbunătățirea sistemului educațional. Stimularea mobilității interne a forței de muncă este o altă cale promițătoare de urmat.

Cu toate acestea, o altă opțiune, ce s-ar putea dovedi imposibil de ignorat pe termen lung, dar care este mai puțin discutată în cercurile de politici, este necesitatea compensării decalajului de pe piața muncii cu forță de muncă străină. Prin urmare, apare necesitatea de a ajusta cadrul regulator intern pentru a-l face mai favorabil pentru imigranții de muncă ce vin în Moldova. Agendei politice curente îi lipsește acest deziderat. De exemplu, nici Strategia de Dezvoltare Națională „Moldova 2020”, nici Strategia Națională pentru politicile privind angajarea 2007-2015¹¹⁷ nu menționează problema angajării forței de muncă străine în Moldova. Mai mult decât atât, cadrul legal conține prevederi discriminatorii pentru angajații străini și impune proceduri anevoioase pentru angajarea forței de muncă străine. De exemplu, Legea privind angajarea și protecția socială a celor neangajați stipulează faptul că muncitorii imigranți nu pot beneficia de protecție socială atunci când rămân fără loc de muncă¹¹⁸.

Firmele ce doresc să angajeze forță de muncă străină se ciocnesc cu multe bariere birocratice ce consumă timp. În special, este necesar ca, întâi de toate, angajatorul să respecte toate cotele de imigrație a muncii. Acestea sunt impuse anual de către Guvern și specifică numărul maxim de angajați străini ce pot obține loc de muncă în Moldova în anul respectiv. Întreaga procedură de obținere a permisului de muncă pentru un angajat străin conține doi pași principali. Primul, angajatorul trebuie să obțină permisiunea de la Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă. Pentru a primi un răspuns pozitiv, angajatorul trebuie

să înregistreze toate posturile vacante la Agenție și să publice un anunț despre posturi într-un ziar. Prin urmare, dacă în timp de 15 zile Agenția nu găsește un candidat pentru aceste posturi vacante, angajatorul trebuie să primească permisiunea de a angaja forță de muncă străină. La etapa a doua, ce durează aproape 30 de zile, angajatorul trebuie să depună setul de documente la Biroul Migrație și Azil și să solicite: (i) un permis de muncă garantat de Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, și (ii) reședința temporară garantată de Ministerul de Interne. Întreaga procedură ar putea dura 1,5-2,0 luni, timp în care antreprenorul ce dorește să angajeze imigranți trebuie să ceară permisiunea de la două instituții diferite și să depună un set de documente relativ complex. Mai mult decât atât, întreaga procedură nu este transparentă, instituțiile menționate nu pot fi monitorizate foarte ușor, și au fost multe cazuri raportate despre ofițeri ai Biroului Migrației și Azil ce au solicitat plăți informale de la petiționari¹¹⁹.

În general, deși insuficiența forței de muncă este recunoscută drept o problemă majoră pentru creșterea economică a Moldovei, politicile de imigrație lipsesc de pe agenda oficială a decidenților de politici. Mai mult decât atât, cadrul legislativ curent ce reglementează angajarea imigranților este foarte restrictiv, consumator de timp și discriminator față de cetățenii străini, ceea ce diminuează și motivația firmelor locale de a apela la forța de muncă străină. Dacă nu vor fi abordate corect, aceste probleme vor deveni din ce în ce mai apăsătoare odată cu accentuarea deficitului de forță de muncă, în timp ce o stimulare a migrației datorită unui regim liberalizat de vize ar putea să le agraveze.

Cu toate acestea, în prezent se depun eforturi pentru eliminarea acestor erori legislative. Este vorba în special despre Legea privind in-

Emigrația va continua să scoată la suprafață una dintre cele mai importante constrângeri ale creșterii economice din Moldova – insuficiența forței de muncă.

Cadrul legislativ curent ce reglementează angajarea imigranților este foarte restrictiv, consumator de timp și discriminator față de cetățenii străini, ceea ce diminuează și motivația firmelor locale de a apela la forța de muncă străină.

NOTE

¹¹⁶ Oprunenco A., Popa A., „Raportul asupra analizei constrângerilor creșterii economice”, Guvernul Republicii Moldova, 2010.

¹¹⁷ Decizia Guvernului nr. 605 din 31.05.2007.

¹¹⁸ Legea nr. 102-XV din 13.03.2003, Art. 5, (6).

¹¹⁹ <http://www.humanrights.md/rom/news/Com.presa.imigranti.htm>.

*Ca și efect net,
anularea regimului
de vize va avea efecte
economice și sociale
pozitive pentru
Moldova
și va exercita
un impact minim
asupra UE.*

tegrarea străinilor, intrată în vigoare în iulie 2012, care corelează parțial cu legislația comunitară privind nediscriminarea străinilor în viața economică, socială și culturală¹²⁰. În plus, se depun eforturi pentru simplificarea procedurilor de reședință existente pentru străini și investitorii străini (de ex. ghișee unice, planificate a fi deschise în decembrie 2012 la Bălți și Comrat, modificarea treptată a legislației în scopul simplificării procedurilor pentru străini, un proces continuu de consultări cu investitorii străini, etc.). Mai sunt însă multe de făcut pentru a adapta complet cadrul legislativ intern la cele mai bune practici din acest domeniu. Un aspect special este legat de faptul că Republica Moldova are două legi care reglementează această chestiune: Legea privind migrația forței de muncă și Legea privind statutul străinilor. Această situație complică pro-

cedurile și se speră că cele două documente vor fuziona într-o singură lege cuprinzătoare privind imigrația, conform standardelor UE.

În concluzie, implicațiile unui regim liber de vize par a fi puternic supraestimate, atât pe partea pozitivă, cât și pe cea negativă. O serie de factori administrativi și economici limitează creșterea adițională a fenomenului emigrației în urma eliminării vizelor. Ca și efect net, anularea regimului de vize va avea efecte economice și sociale pozitive pentru Moldova și va exercita un impact minim asupra UE. Pentru Moldova, anularea regimului de vize va duce la intensificarea legăturilor dintre persoane și companii, va spori cererea pentru servicii de transport și călătorie, va reduce stimulentele pentru emigrarea ilegală și va consolida legăturile sociale între emigranți și familiile acestora.

NOTE

¹²⁰ Directiva CE nr. 83/2004/CE din 29 aprilie 2004.



5. INTEGRAREA EUROPEANĂ A REPUBLICII MOLDOVA: IMPACTUL ASUPRA DREPTURILOR OMULUI ȘI JUSTIȚIEI

■

Perspectiva integrării europene a creat un mediu pozitiv pentru promovarea schimbărilor legale și sociale menite să susțină protecția drepturilor omului în Moldova. În același timp, standardele internaționale ce țin de drepturile fundamentale ale omului nu sunt pe deplin transpuse în legislația națională și respectate, în timp ce diversele minorități rămân la marginea proceselor sociale, politice și economice și suferă din cauza atitudinii intolerante ce poate fi observată în societatea moldovenească. Raportul din 2011 a Ombudsmanului oferă exemple clare de atitudini intolerante față de minoritățile etnice, sexuale sau religioase. De fapt, multe dintre măsurile adoptate pentru promovarea drepturilor omului nu se bucură de susținerea publicului. În pofida numeroaselor reforme, istoricul realizărilor în domeniul drepturilor omului în Moldova este departe de a fi impresionant. În același timp, calitatea nesatisfăcătoare a accesului la un sistem de justiție imparțial și eficient doar agravează aceste probleme. Acest capitol oferă o analiză a modului în care aspirațiile Europene ale Republicii Moldova afectează protecția drepturilor fundamentale și funcționarea sistemului de justiție menit să asigure un mediu sănătos pentru cooperarea socială

5.1. PUNEREA ÎN APLICARE A DREPTURILOR OMULUI PRIN INTEGRAREA JURIDICĂ

5.1.1. De ce analizăm drepturile omului în contextul integrării europene?

De obicei, drepturile omului sunt definite ca fiind „drepturile ce aparțin unui individ, ca și consecință a faptului că este om”. Cercetătorul în domeniul drepturilor omului, Louis Henkin¹²¹, pune accentul asupra trei aspecte în legătură cu drepturile omului: (1) „drepturile omului sunt drepturile indivizilor din societate”; (2) „drepturile omului sunt universale, ele aparțin oricărei ființe umane în orice societate umană”; (3) „drepturile omului țin de obligațiunea societății”. Prin urmare, drepturile omului sunt drepturi individuale, cu o valoare intrinsecă, și nu sunt instrumentale pentru atingerea altor scopuri. Această concepție a drepturilor umane se regăsește în abordarea fondatorului Indicelui de Dezvoltare Umană, Amartya Sen¹²². Este necesar să menționăm aici incursiunile intelectuale ale lui Sen asupra rolului central al informației și justiției pentru un scrutin etic adecvat, și importanța argumentării fără negarea pertinentei sentimentelor puternice. Teoria justiției lui Sen derivă din viziunea sa particulară a naturii umane drept un proces evolutiv. Aceste schimbări în „caracter” sunt subiective fiecărui individ. Prin urmare, procesul de cunoaștere, precum și rațiunea sunt elemente cruciale pentru elaborarea unor reguli și instituții impersonale și imparțiale ce vor permite atingerea obiectivelor individuale, independent de natura acestora atâta timp cât nu generează efecte negative ireparabile asupra celorlalți membri ai comunității respective¹²³. Această concepție a justiției este în contradicție cu abordarea tradițională din filozofia politică ce caută să identifice un set de principii juste

ce vor ghida alegerile politice în limitele unui stat suveran. Ultima domină discuțiile curente, în special în Moldova despre limitele justiției, odată cu procesul de integrare într-un spațiu politic, social și cultural diferit. Fără a neglija importanța instituțiilor naționale, concepția lui Sen despre justiție și drepturile omului ne duce dincolo de frontierele naționale ale justiției și ne demonstrează importanța unei viziuni globale asupra acestui fenomen. Este extrem de important să stabilim un cadru de cooperare socială, economică și politică bazat pe alte criterii decât gen, sex sau religie. Identificarea și eliminarea aranjamentelor ce creează situații de in justiție socială este un prim pas spre o mai bună guvernare a interacțiunilor individuale în orice spațiu politic.

În cadrul acestei perspective asupra justiției, luarea unor angajamente credibile pentru protecția drepturilor indivizilor a devenit una din condițiile-cheie ce urmează a fi îndeplinite înainte de a adera la cele mai importante cluburi politice și economice ale lumii. În cazul Uniunii Europene, promovarea drepturilor omului este una din cerințele esențiale pentru statele ce negociază Acorduri de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (ALSAC) de tip nou și alte forme de cooperare cu UE. Mai mult decât atât, în momentul negocierii privind aderarea la UE, statele candidate trebuie să asigure implementarea măsurilor anti-discriminatorii relevante – parte a *aquis-ului communautaire*, Capitolul 19, cu privire la politici sociale și de angajare – și, de asemenea, să garanteze respectul pentru drepturile din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, (Capitolul 23, privind sistemul Judiciar și Drepturile Fundamentale).

În acest context, aspirațiile europene ale Republicii Moldova modifică în mod pozitiv politicile curente și viitoare ce țin de eradicarea barierelor existente pentru libertățile umane. Prin aceasta nu avem în vedere doar libertățile formale, dar

Cercetătorii în domeniul drepturilor omului accentuează importanța rațiunii și a discursurilor publice pentru un scrutin etic adecvat în locul căutării unui set de principii juste a priori.

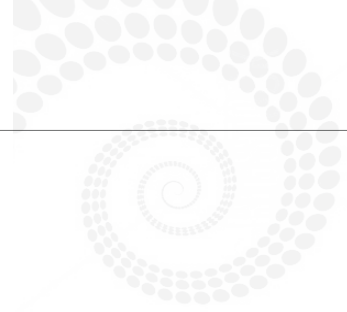
Eliminarea aranjamentelor in juste este una dintre principalele cerințe ale UE față de țările care negociază orice formă de cooperare cu Uniunea Europeană...

NOTE

¹²¹ Henkin L. "The Age of Rights", New York: Columbia University Press, 1990.

¹²² Sen A. The Idea of Justice, Harvard University Press, 2009.

¹²³ Această concepție a stat la baza viziunilor filosofiei morale a secolului XVIII profesată de Adam Smith și David Hume.



și schimbările de atitudine și instituționale. Odată aplicate în cadrul societății, acestea vor permite persoanelor să aibă mai multă libertate pentru a trăi viețile de care s-ar mândri. Prin urmare, procesul de integrare europeană cu UE trebuie văzut ca un proces care este acompaniat de discuții și discursuri ce ar putea stimula utilizarea rațiunii în examinarea alternativelor instituționale ce reglementează formal sau informal cooperarea socială, dar și soluțiile politice ce ar putea garanta reguli de joc echitabile. Aici merită de menționat rolul UE în promovarea drepturilor minorităților în alte două țări, Republica Cehă și România, înaintea aderării lor la Uniunea Europeană—diferența majoră constând în faptul că aceste țări au fost candidate la aderare. După cum a observat Melanie Ram (2003)¹²⁴, în Republica Cehă și România, „normele privind drepturile omului (susținute de directivele UE și legislația internațională privind drepturile omului) au afectat instituțiile, politicile și procesele naționale de formulare a politicilor cu privire la minorități în mod direct și indirect.” În primul rând, aceste țări au acceptat obligații noi ce țin de modificări la nivel constituțional și adoptarea tratatelor internaționale, instituind măsuri oficiale eficiente de protecție a drepturilor minorităților. În al doilea rând, directivele UE și legislația internațională care au fost acceptate au fost utilizate drept bază pentru noua legislație națională. În al treilea rând, după cum scot în evidență legile privind cetățenia și limba, guvernele acestor țări și-au revizuit politicile interne ca răspuns la criticile internaționale și europene, în pofida opoziției la nivel național. Totuși, profunzimea schimbărilor sociale și legislative variază enorm în funcție de intensitatea intereselor și a presiunii din partea UE, șansele de aderare la UE, atitudinile răspândite față de minorități, legislația națională și mecanismele interne de aplicare. În ansamblu, aceste observații arată că, după cum a fost remarcat de fostul prim-ministru al Republicii Cehe, Milos Zemas, aspirațiile europene nu ar trebui să fie percepute doar ca „o chestiune de politică externă, ci și ca un aspect al afacerilor interne”.

Aspirațiile Europene ale Republicii Moldova au implicații directe asupra politicilor publice deoarece oferă motivații majore pentru implementarea reformelor necesare per se pentru transformarea internă a Moldovei, anume în domeniile drepturilor omului. Interzicerea prin lege a comportamentelor de tip discriminatoriu, promovarea dreptului la libertatea religiei sau credinței, și accesului la un sistem imparțial de justiție sunt măsuri necesare pentru depășirea conflictelor sociale și promovarea unei dezvoltări inclusive în Moldova¹²⁵. Cu toate acestea, unii cred că punerea în aplicare a acestor măsuri este doar o chestiune de „identitate națională”, că aceasta depinde exclusiv de voința autorităților politice de a se angaja în realizarea valorilor formulate în convențiile internaționale și europene asupra drepturilor omului, prin legislație internă și politici publice, pentru că ei cred în susținerea la nivel intern a acestor valori. Prin urmare, Executivul, Legislativul și sectorul justiției nu vor accepta și nu vor pune în aplicare aceste reforme în cazul în care societatea moldovenească nu împărtășește aceste standarde normative sau nu are un interes pentru a le realiza. Această abordare intuitivă a dominat până foarte recent dezbaterile cu privire la promulgarea unei legislații cuprinzătoare pentru protecția minorităților în Republica Moldova. Din această perspectivă, principiile de justiție sunt considerate ca fiind relevante doar pentru un grup bine definit de persoane ce locuiesc într-un stat suveran și care ar putea sau nu fi preocupat de grijile altor persoane. Cu toate acestea, având în vedere contactele noastre extinse (atât europene, cât și globale), treptat trebuie să ne lărgim și idea despre noțiunea de justiție. De fapt, avem motive bune pentru a acorda mai multă atenție bunăstării tuturor indivizilor odată ce suntem mai bine informați despre viețile acestora, odată cu intensificarea

...și tratarea egală a tuturor persoanelor nu ar trebui să fie considerată de țările care nu sunt membre ale UE drept o chestiune de politică externă, ci drept un angajament național față de conceptul de justiție globală.

Totuși, dezbaterile publice actuale în Moldova sunt dominate de opinia că justiția se limitează doar la anumite persoane unite în virtutea anumitor principii ale justiției definite a priori.

NOTE

¹²⁴ Ram, M. H. Democratizarea prin integrarea europeană: cazul drepturilor minorităților în Republica Cehă și România, Studii în dezvoltarea internațională comparativă, 2003, 38(2), pp. 28-56.

¹²⁵ Articolul 13 din Tratatul de la Amsterdam ce a amendat Tratatul de la Roma, a acordat instituțiilor europene puterea de a „lua măsurile corespunzătoare pentru combaterea discriminării bazate pe rasă sau origine etnică, religie sau convingeri, handicap, vârstă sau orientare sexuală”. UE include acest principiu în acordurile comerciale și alte aranjamente de cooperare în mod regulat.

Moldova a acceptat aproape toate standardele internaționale privind drepturile omului...

...însă oamenii continuă să sufere din cauza respectării ineficiente a drepturilor lor individuale.

contactelor cu persoane dincolo de membrii grupului din care facem parte actualmente. Stimularea rațiunii și a discuțiilor publice este, prin urmare, una din soluțiile pentru a confrunta problemele privind justiția ce apar în mod special în fazele de tranziție instituțională.

Pentru început este foarte important să analizăm situația curentă cu privire la protecția drepturilor omului în Republica Moldova. Această analiză ar trebui să înceapă prin diagnosticarea aranjamentelor curente de ordin social și politic și prin angajarea într-o analiză comparativă a legislației naționale în comparație cu standardele drepturilor omului în Europa. În final, este necesară identificarea modului în care deschiderea către valorile de libertate, toleranță și demnitate, împreună cu asistența tehnică și financiară a UE și o potențială integrare, pot afecta evoluția și punerea în aplicare a standardelor drepturilor omului și schimba atitudinile persoanelor față de minoritățile din Moldova, dar și față de imigranții care vor dori să se stabilească în Republica Moldova când hotarele cu UE vor deveni o simplă formalitate..

5.1.2. Aranjamentele curente ce protejează drepturile omului în Republica Moldova

Sistemul național privind drepturile omului este fundamentat în Constituția Republicii Moldova din 29 iulie 1994¹²⁶, legislația națională și tratatele internaționale la care Moldova a aderat¹²⁷. În conformitate cu autorii Raportului privind Drepturile Omului în Moldova, publicat în Universal Periodic Review (UPR), „Moldova a ratificat aproape toate tratatele internaționale esențiale privind drepturile omului”, alături de Convenția Europeană privind Drepturile Omului, prevederile ei principale și alte tratate ale Consiliului Europei. Mai mult decât atât, conform autorităților moldovenești¹²⁸, perspectiva integrării europene a creat un mediu pozitiv pentru promovarea schimbărilor legislative și sociale orientate spre susținerea unor standarde mai înalte privind drepturile omului.

Cu toate progresele realizate, precum stabilirea unor structuri pentru protecția drepturilor omului¹²⁹, promulgarea de către Parlament a Legii privind libertatea de exprimare, ce prevede reglementări privind obiectivitatea și cenzura în conformitate cu standardele europene și adoptarea legii privind egalitatea șanșelor, probleme majore există și persistă în timp.

Progresul realizat în eradicarea torturii și a tratamentului degradant este minim. De exemplu, un raport recent ce evaluează performanța și transformarea sistemului de justiție privind criminalitatea, punctează niveluri înalte de abuzuri din partea poliției și o performanță slabă a poliției privind asigurarea respectului pentru libertățile fundamentale ale omului¹³⁰. Deoarece declarațiile privind tortura sunt examinate de procurori, iar aceștia depind de ofițerii de poliție, sistemul existent creează puține motivații pentru a demasca tortura. Recomandările Consiliului Europei pentru crearea unei instituții independente responsabilă de investigațiile privind tortura încă nu au fost luate în considerare de către autoritățile moldovenești.

NOTE

¹²⁶ Valabil la data de 27.08.1994.

¹²⁷ Drepturile omului și libertățile fundamentale sunt reglementate de o serie de acte juridice ce pot fi găsite în Raportul Național prezentat de către Republica Moldova pentru Universal Periodic Review, disponibil la adresa următoare: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/150/08/PDF/G1115008.pdf?OpenElement>.

¹²⁸ Vezi Planul Național de Acțiuni privind Drepturile Omului 2011-2014, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=339395&lang=1>.

¹²⁹ Consiliul Coordonator al organizațiilor Etno-culturale; Consiliul Național pentru Participare; Consiliul Național pentru Protecția Drepturilor Copilului; Comitetul Național pentru Combaterea Traficului de Ființe Umane; Comitetul Guvernamental pentru Egalitatea Genurilor; Consiliul Guvernamental pentru problemele persoanelor cu handicap; Comisia Națională pentru Implementarea Planului Național de Acțiuni pentru Drepturile Omului; Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova (sau Ombudsman).

¹³⁰ Criminal Justice Performance from a Human Rights Perspective, Assessing the Transformation of the Criminal Justice System in Moldova, Soros Foundation – Moldova, November 2009.

¹³¹ Vezi relatarea Raportului special pentru Libertatea Religiei și Credințelor, Heiner Bielefeldt, UN, 2012, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/105/03/PDF/G1210503.pdf?OpenElement>.

¹³² Soros Foundation – Moldova, „Percepțiile populației din Republica Moldova privind fenomenul discriminării: studiu sociologic”, 2011.



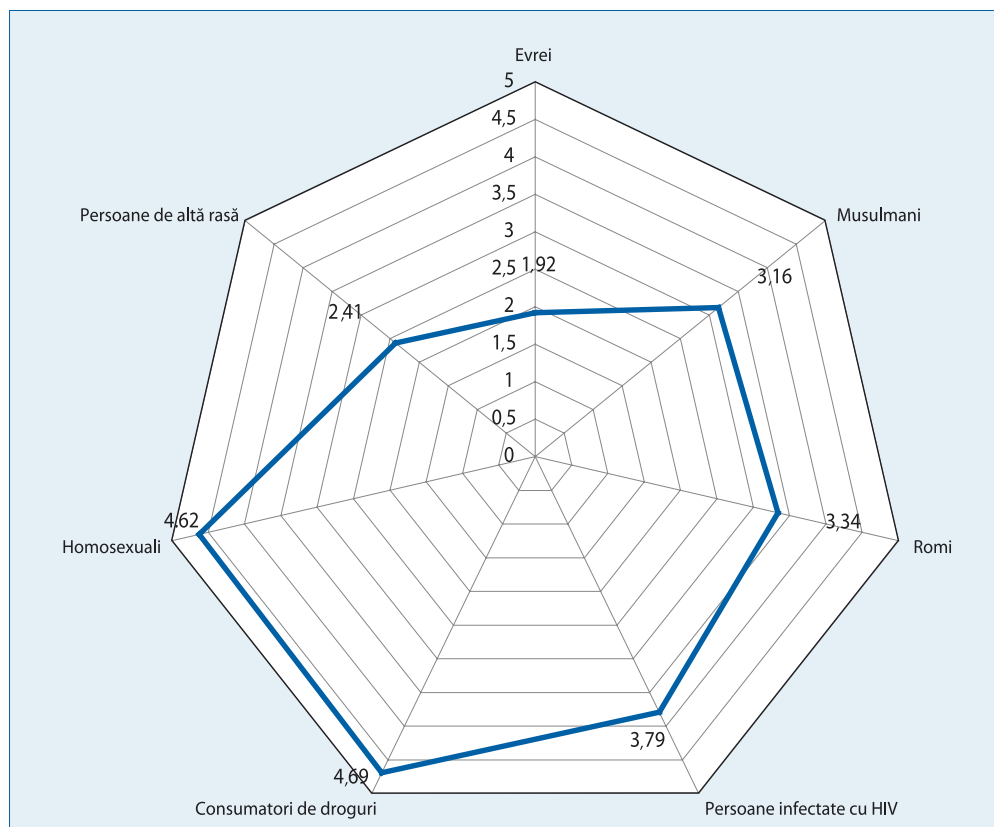
Mult mai alarmantă și delicată pentru ordinea socială este situația cu privire la punerea în aplicare a măsurilor antidiscriminatorii, mai specific, a conținutului acestora. După cum a menționat raportorul special al ONU pentru drepturile omului după vizită lui din 2012 în Moldova lipsește o cultură ce ar aprecia diversitatea¹³¹. Studiul percepțiilor cetățenilor Moldovei asupra fenomenului de discriminare în Moldova menționează că marginalizarea minorităților nu este doar o excepție, ci un fenomen sistematic și extrem de problematic în cadrul societății moldovenești¹³². Discriminarea are loc de cele mai multe ori pe piața muncii, dar această este prezentă și în instituțiile publice-cheie precum sunt centrele medicale și sistemul educațional. Formele de discriminare de asemenea variază, începând cu criterii religioase până la criterii financiare. Eradicarea tuturor formelor de comportamente discriminatorii este absolut

necesară, iar protecția minorităților de externalitățile ce pot fi generate de grupuri majoritare asupra altor indivizi este de interes deosebit pentru o țară ce se află în tranziție instituțională¹³³. De asemenea, atât Planul de Acțiuni UE-Moldova, cât și raporturile Politicii Europene de Vecinătate menționează protecția existentă slabă a drepturilor minorităților și subliniază necesitatea de a implementa și a pune în aplicare măsuri anti-discriminatorii. Acceptarea și respectarea drepturilor minorităților, de asemenea, face parte din legislația internațională obligatorie pentru Moldova.

Totuși, eficacitatea aplicării acestor măsuri este pusă la îndoială, în rezultatul susținerii slabe și protestelor în legătură cu legea deja adoptată¹³⁴ (25 mai, 2012) ce urmărește să pună în aplicare măsuri de protecție împotriva comportamentelor discriminatorii în societatea moldovenească¹³⁵.

...și minoritățile, în special cele sexuale și religioase, rămân la periferia procesului social, economic și politic.

FIGURA 32. NIVELUL DE TOLERANȚĂ FAȚĂ DE ANUMITE GRUPURI DIN SOCIETATEA MOLDOVENEASCĂ, ANUL 2011



Notă: scară de la 0 la 5, unde 0 reprezintă toleranța maximă, iar 5 reprezintă intoleranța.

Sursa: calculele autorilor conform IPP, Barometrul Opiniei Publice, Noiembrie 2011.

NOTE

¹³³ Efectele externe sunt consecințele negative sau pozitive în urma acțiunilor unui grup de indivizi asupra altui grup fără ca aceștia din urmă să fi dat acordul pentru a suporta consecințele respective. Vezi mai multe detalii în The Concise Encyclopedia of Economics, <http://www.econlib.org/library/Enc/Externalities.html>.

¹³⁴ Textul legii poate fi găsit la link-ul următor <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/LegislativId/1203/Default.aspx>.

¹³⁵ Vezi Raportul Ombudsmanului asupra Drepturilor Omului în Moldova, 2011, în care sunt descrise pe lung numeroase cazuri de discriminare religioasă, etnică și sexuală.

¹³⁶ Institutul de Politici Publice, „Barometrul de Opinie Publică aprilie 2012,” disponibil la <http://ipp.md/libview.php?l=ro&idc=156&id=610&parent=0>.

Toleranța față de diverse minorități în Moldova este în permanență măsurată, iar rezultatele acestor măsurări sunt alarmante.

Minoritățile sexuale, persoanele infectate cu HIV, precum și musulmanii suferă cel mai mult din cauza lipsei aprecierii diversității în societatea moldovenească.

5.1.3. Cazul atitudinilor față de minorități

Nu dispunem de analize empirice ce ar scoate în evidență originea comportamentelor discriminatorii în Republica Moldova, însă nivelul toleranței față de unele minorități este în constant măsurat¹³⁶, iar rezultatele sunt alarmante. Reprezentarea grafică din Figura 32 prezintă poziția medie a respondenților în legătură cu un anumit grup, pe o scară de la 0 la 5, unde 5 reprezintă intoleranță, adică respingere totală pentru un anumit grup de oameni.

Rezultatele Barometrului Opiniei Publice din noiembrie 2011 din Moldova au oferit o imagine deja sumbră privind atitudinile intolerante față de unele grupuri marginalizate din societatea moldovenească, de exemplu: consumatorii de droguri, minoritățile sexuale, persoanele infectate cu HIV și musulmanii. Diagnoza noastră mai recentă punctează o situație și mai alarmantă decât un an în urmă. Aproape 8 din 10 respondenți ai chestionarului efectuat de IMAS în cadrul pregătirii Raportului Național de Dezvoltare Umană 2012, nu ar accepta să aibă drept vecin un individ din comunitatea LGBT, 7 din 10 indivizi s-ar opune să aibă în vecinătate persoane infectate cu HIV. În continuare, doar o treime din respondenți ar accepta ca persoane din comunitatea romă să facă parte din vecinătatea lor. Persoanele intervievate sunt și mai împotriva consumatorilor de droguri.

În urma rezultatelor susmenționate ne putem întreba de ce observăm o scădere, comparativ cu rezultatele din anul trecut, în nivelul de toleranță față de unele grupuri minoritare din societatea moldovenească? Un eveniment major care a avut loc între noiembrie 2011 și septembrie 2012 a fost adoptarea din 25 mai 2012 a legii privind egalitatea șanselor, menită să adopte protecții formale împotriva comportamentelor discriminatorii. În mod intuitiv, ar fi trebuit ca

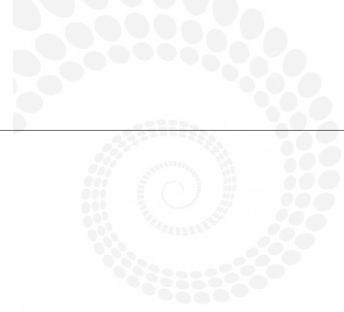
această lege să aibă o funcție expresivă. Adică, prin a declara ilegale practicile și atitudinile nejuste și discriminatorii, această măsură ar fi trebuit să schimbe preferințele oamenilor față de comportamentul reglementat. Cu toate acestea, adoptarea a fost urmată de proteste și este în general privită drept o condiție impusă din exterior (adică, de UE) pentru ca Moldova să beneficieze de careva facilități oferite de partenerii europeni ai Moldovei (regimul liberalizat de vize cu UE) și, din păcate, nu ca o măsură care deja fac parte din legislația internațională la care Moldova a aderat. De fapt, întrebați dacă sunt de acord sau nu cu următoarea afirmație: „UE impune modele și valori ce oamenii Moldovei nu le împărtășesc”, doar 28 procente au spus că nu sunt de acord (33 procente nu au oferit un răspuns afirmativ sau negativ). Totuși, merită de menționat că pentru 58 procente din respondenți, UE servește drept model (bun) al democrației și dezvoltării economice – doar 20 procente neagă această afirmație.

Prin urmare, este important ca eradicarea aranjamentelor nejuste să vină în rezultatul unui angajament cu argumente contrarii (adică din discuții publice) ce stimulează capacitatea publicului de a învăța despre constrângerile instituționale alternative ce susțin cooperarea socială. Acest lucru a fost ignorat în cadrul eradicării aranjamentelor de discriminare în Moldova, ceea ce de altfel ar putea explica opoziția continuă din cadrul societății moldovenești față de legea privind egalitatea șanselor. Acest fenomen ar putea submina succesul implementării măsurilor anti-discriminatorii ce vor fi aplicate (de către agenții publici ce ar trebui să aibă preferințe interne diferite decât cele ce domină discuția publică curentă?!).

O altă întrebare importantă ce apare de pe urma acestor rezultate este dacă atitudinea moldovenilor față de minoritățile religioase, sexuale sau etnice corelează cu atitudinea lor față de aspirațiile europene ale Republicii Moldova. Relația dintre intoleranță și preferințele față de proiectul european ne poate oferi unele rezultate utile pentru discuțiile cu privire la

NOTE

¹³⁷ Din Barometrul de Opinie Publică în Moldova: la întrebarea „Dacă ar fi efectuat un referendum pentru aderarea Republicii Moldova la UE sau la Uniunea Vamală Rusia-Belarus-Kazahstan, pentru ce ai vota?” 33,8 procente din respondenți ar opta pentru UE, iar 45,6 pentru Uniunea Vamală RKB.



perspectivele de integrare a Moldovei: UE versus Uniunea Vamală Rusia-Belarus-Kazahstan¹³⁷. Alternativele de integrare ale Republicii Moldova sunt analizate mai amănunțit în capitolul 3. Aici merită de menționat doar faptul că deși drepturile omului sunt drepturi universale și aplicarea lor este obligatorie pentru Rusia și pentru ceilalți membri ai Uniunii Vamale, precum sunt și pentru țările UE, nu există dovezi că primele țări ar promova criteriul drepturilor umane în cadrul Uniunii Vamale. Prin urmare, lipsa toleranței față de alte grupuri religioase, sexuale sau etnice ar putea crea nu doar neîncredere, dar și reticențe față de anumite politici integraționiste. De fapt, ce vedem este o corelație foarte slabă dintre bunăvoința respondenților de a accepta drept vecin un membru al minorităților mai sus menționate și răspunsul la întrebarea: „Te consideri european?”. Totuși, observăm o relație mai puternică, deși nu semnificativă, dintre atitudinea respondenților față de minorități și preferințele lor pentru una dintre opțiunile integraționiste din această întrebare: „Dacă ai fi rugat, în cadrul unui referendum, să alegi între aderarea Moldovei la UE și aderarea la Uniunea Vamală, ce opțiune ai alege?”. Cu unele excepții, respondenții ce ar tolera grupurile minoritare, de asemenea sunt, în medie, gata să aleagă integrarea în UE a Republicii Moldova (atitudinea față de minoritățile sexuale și utilizatorii de droguri nu corelează cu preferințele integraționiste ale respondenților).

O altă îngrijorare este în legătură cu capacitatea decidenților de politici din Moldova de a stopa sau chiar ranversa tendința observată în rezultatele sondajului sociologic despre discriminarea în societatea moldovenească. Două mecanisme ce stau la dispoziția autorităților publice ar putea îndrepta societatea moldovenească spre un echilibru social superior prin interzicerea oficială a comportamentului discriminatoriu și sporirea oportunităților economice.

5.1.4. Impactul potențial al integrării europene

UE este profund angajată să promoveze și să pună în aplicare valori precum egalitatea, statul de drept și demnitatea umană. Aceste standarde

normative sunt menționate în Tratatul Uniunii Europene și au fost reiterate în Carta Drepturilor Fundamentale. Articolul 21 din Carta Europeană a Drepturilor Fundamentale pune accent anume pe interzicerea oricărui tip de discriminare bazată pe sex, orientare sexuală, rasă, culoare, origine socială sau etnică. Mai mult decât atât, țărilor ce doresc să adere la UE le este solicitat în mod clar să adopte standarde legale ce asigură standardele de non-discriminare (vedeți Capitolul 19 din acquis-ul communautaire). Această obligație este valabilă și pentru țările ce caută să încheie acorduri comerciale cu UE. Deocamdată, UE nu a dat nici un semn că ar accepta o excepție „moldovenească” de la această regulă.

În același timp, conținutul și implementarea reală a unor sancțiuni juridice anti-discriminatorii sunt probleme delicate ce prezintă provocări și dileme interesante pentru actorii politici moldoveni. Într-adevăr, pe de o parte, măsurile anti-discriminatorii, în linii mari, și respectiv recunoașterea și protecția minorităților sexuale și religioase, în special, este un subiect foarte nepopular în rândul alegătorilor moldoveni. Prin urmare, riscul politic generat de armonizarea legislației cu standardele europene nu poate fi neglijat, pentru că va fi nemijlocit un element esențial în elaborarea și implementarea reformelor necesare. De fapt, după un proces îndelungat de negocieri cu reprezentanții UE și părțile interesate la nivel național, Guvernul a decis să restrângă aria asupra căreia se va aplica legea pentru egalitatea șanselor, prin a menționa criteriul anti-discriminare bazată pe orientarea sexuală doar în capitolul discriminare la locul de muncă. Mai mult decât atât, ceea ce contează pentru avansarea demnității umane nu este adoptarea dispozițiilor legale în sine, ci punerea în aplicare a acestora de către poliție, judecători și alte agenții publice.

Sancționarea comportamentelor injuste nu poate depinde exclusiv de voința autorităților publice (poliție, judecători etc.). Un cadru instituțional sănătos trebuie să beneficieze de suportul tuturor sau a majorității covârșitoare a membrilor societății pentru a rezista pe ter-

Nivelul scăzut de toleranță față de minorități, de asemenea, afectează preferințele oamenilor cu privire la politica externă...

...îndemnându-i pe factorii de decizie să oprească și, eventual, să inverseze tendința alarmantă identificată de studii.

Armonizarea standardelor normative care protejează drepturile omului este o cerință obligatorie pentru ca Moldova să-și poată continua vectorul european.

Totuși, nu ar trebui să ne bizuim prea mult pe aranjamentele oficiale. Promovarea discuțiilor publice cu privire la subiectul justiției și a comportamentelor injuste este un element de importanță crucială pentru aplicarea normelor oficiale de protecție împotriva discriminării.

Pe lângă rolul său de model de democrație, Uniunea Europeană va contribui la promovarea standardelor mai înalte privind drepturile omului în Moldova printr-o mai mare deschidere economică: oportunitățile economice de piață implică interacțiuni și schimburi care depășesc limitele propriului grup.

men lung. Sistemele instituționale pe larg compatibile cu preferințele normative și valorile predominante ale unei societăți au șanse mai mari de a supraviețui, decât instituțiile care sunt pe larg incompatibile cu preferințele și valorile predominante. Totodată, normele prevalente pot fi rezultatul unui echilibru social nesănătos și nu sunt întotdeauna benefice din punct de vedere social. Drepturile omului și aranjamentele instituționale ce susțin toleranța într-o societate sunt rezultatul unor discuții deschise și ceea ce Sen numește un regim de „guvernare deschis” (Adam Smith s-a referit la marea societate guvernată de reguli impersonale) și nu trebuie să fie văzută drept un set de principii bazate pe criterii utilitariste. Prin urmare, practicile discriminatorii ar trebui demascate în cadrul dezbaterilor publice deschise, unde cetățenii discriminați sunt împuterniciți să vorbească pentru sine și au posibilitatea să obțină respectul și încrederea din partea populației. Este inutilă întrebarea de ce reprezentanților minorităților sexuale ar trebui să li se acorde drepturi egale și depline, sau de ce ar trebui să acceptăm și să tolerăm vecini care sunt persoane de alte etnii, religii, sau o altă orientare sexuală. Problema nu constă în „a înțelege”. După cum au zis Stigler și Becker (1977)¹³⁸, „De Gustibus Non Est Disputandum”¹³⁹.

În acest context, Uniunea Europeană, fiind o comunitate bazată pe valori, are un rol special în promovarea „guvernării deschise” prin intermediul căruia argumentele publicului sunt scoase în evidență și, de asemenea, în sporirea cunoștințelor locale cu privire la alternativele instituționale ce reglementează și promovează o cooperare socială benefică tuturor membrilor societății.

În cadrul societății moldovenești, efectele pozitive dintr-o cooperare mai apropiată cu UE se vor propaga prin intermediul a două canale: Primul canal este cel al constituirii regulilor de piață impersonale și eficiente – un sistem de justiție just și previzibil, în special. Al doilea efect ține de interacțiunile economice sporite de care vor beneficia agenții economici autohtoni odată cu integrarea comercială a Republicii Moldova cu Uniunea Europeană, ceea ce implică interacțiuni și schimburi „în afara grupului”, adică cu oameni diferiți de sine. Ultimul efect are să creeze un cost pentru intoleranță, și anume din cauza că respingerea unui grup de oameni din alte motive decât productivitatea joasă scade profiturile firmelor și bunăstarea consumatorilor. O orientare europeană, și prin urmare, de piață, a economiei moldovenești, mai degrabă are să sporească decât să scadă inegalitatea de venituri, cel puțin pentru o vreme, după cum se sugerează în capitolul 3, cu privire la consecințele economice ale ZLSAC¹⁴⁰. Cu toate acestea, comerțul și competiția vor face această inegalitate dependentă de diferențele de capital, inclusiv uman, și mai puțin direct asupra orientării sexuale, de gen, religie sau alte origini ale discriminării.

Totodată, pe lângă factorii economici, politici și normativi ce vor afecta comportamentele populației din Republica Moldova odată cu integrarea comercială, politică și juridică în spațiul european, nu putem ignora cererea din partea persoanelor discriminate pentru o societate în care astfel de comportamente să fie descurajate prin sancțiuni legale credibile. Rolul justițiabililor este în special important pentru promovarea și punerea în aplicare a standardelor mai ridicate cu privire la protecția drepturilor omului¹⁴¹. Indivizii care suferă sau au suferit de pe urma discriminării trebuie de fapt să fie în stare să conteste regulile care sunt dăunătoare social. Iată de ce o analiză a evoluției drepturilor omului trebuie să ia în considerare și accesul la justiție ca fiind o componentă cheie ce afectează fenomenul schimbărilor instituționale.

NOTE

¹³⁸ Stigler, G. J. and Becker G. S., „De Gustibus Non Est Disputandum”, *The American Economic Review*, V. 67(2), 76 – 90, 1977.

¹³⁹ Se are în vedere că preferințele personale ale fiecăruia sunt păreri subiective, experiențe, acestea nu pot fi „corecte” sau „greșite”.

¹⁴⁰ Vedeți concluziile asupra efectelor pe termen scurt ale venitului în Moldova de pe urma DCFTA în „Analiza impactului durabilității comerțului în susținerea negocierilor DCFTA dintre UE, Georgia și Republica Moldova”, Raportul tehnic intermediar (2012) de către ECORYS și CASE, <http://www.enpi-info.eu/files/publications/ac24377%20georgia%20and%20moldova%20report.pdf>

¹⁴¹ Vedeți Schleifer, A., 2012. *The Failure of Judges and the Rise of Regulators*, MIT Press.



5.2. ACCESUL LA JUSTIȚIE

Accesul la justiție stă la baza protecției drepturilor omului. Fără acesta drepturile omului sunt o simplă formalitate. Deci, accesul la consiliere juridică, reprezentare și procese corecte sunt esențiale pentru o societate ce respectă drepturile omului. Acesta este, de asemenea, un drept specific inclus în Carta Drepturilor Omului a UE. În articolul 47, Carta declară că „orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești”. Mai mult decât atât, Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE) stipulează că „Uniunea facilitează accesul la justiție, în special pe baza principiului recunoașterii reciproce a deciziilor judiciare și extrajudiciare în materie civilă.”

În acest context, cum poate vectorul integrării europene să susțină accesul la justiție în Moldova? Pentru a răspunde la această întrebare trebuie să subliniem principalele obstacole către accesul la justiție, dar și practicile din Republica Moldova și legislația UE. Îngrijorările-cheie includ asigurarea ajutoarelor para-legale, costurile importante și termenii exagerați ai disputelor legale generate de ineficiențele sistemului judecătoresc și lipsa de alternative pentru justițiabili, cum ar fi mecanismele alternative de soluționare a disputelor și complexitatea procedurilor legale.

Cu privire la asistența juridică acordată de stat persoanelor care nu dețin resurse financiare suficiente pentru a-și apăra drepturile, Moldova doar de curând, la 27 iulie 2007 a adoptat o astfel de măsură, ce a intrat în vigoare în anul 2008. Marea majoritate a statelor-membre UE oferă o gamă largă de asistență juridică pentru potențialele părți litigante, cum a fi consilierea juridică și reprezentarea în cazuri penale și non-penale¹⁴², pe când în Republica Moldova reprezentarea juridică calificată, compusă din consiliere juridică și reprezentare a fost asigurată doar în cazuri penale până în 2012. Asistența legală primară, sau consultații disponibile tuturor fără nici un test de merit, funcționează doar în 30 de localități/sate unde Fundația Soros Moldova susține asistența juridică¹⁴³. Extinderea către asistență legală în cazuri civile, unde

necesitățile sunt și mai voluminoase, au fost inițiate în ianuarie 2012.

În contextul programelor europene pentru reforma instituțională, este rezonabil să ne așteptăm ca numărul de cazuri eligibile pentru a primi asistența juridică publică să fie mai mare, și că mai multe resurse financiare vor fi alocate pentru fiecare caz odată cu activarea programelor de asistență juridică din partea Uniunii Europene pentru Moldova. Mai mult decât atât, așa cum arată experiența Bulgariei și a României, reprezentarea juridică trebuie să acopere și cauzele civile. În prezent, asistența financiară europeană pentru reforma sistemului de justiție în Republica Moldova promovează un grad mai înalt de standardizare și computerizare a sistemului de justiție¹⁴⁴, în special în ramurile cu un număr ridicat de cazuri. Aceasta va reduce costurile administrative și va permite veniturilor derivate din taxa pentru instanță să fie alocate mai eficient și distribuite celor care au nevoie de ea cel mai mult (de exemplu persoane cu venituri joase ce se confruntă cu proceduri civile).

O altă problemă pentru asigurarea accesului la justiție în Moldova este dezvoltarea insuficientă a mecanismelor alternative de soluționare a litigiilor (ADR), precum sunt procedurile cvasi-judiciare. În anul 2007 a fost aprobată și în prezent este în curs de formare Consiliul Național pentru Mediere. De fapt, aplicarea mecanismelor ADR pot contribui în mod considerabil la îmbunătățirea eficienței sistemului de justiție și a accesul la justiție contra costuri mai mici, și astfel, pentru un număr mai mare de persoane ce solicită servicii de soluționare a litigiilor. Soluționarea litigiilor de către un organ de experți calificați și independenți reprezintă o practică des utilizată în Uniunea Europeană¹⁴⁵.

Asistență judiciară ineficientă, costurile excesive ale proceselor de judecată și lipsa alternativelor legale pentru justițiabili sunt principalele surse de îngrijorare.

Reprezentarea juridică trebuie să acopere și cauzele civile.

Elaborarea mecanismelor de soluționare alternativă a litigiilor poate asigura accesul la justiție contra costurilor mai mici și reduce volumul de muncă în tribunalele naționale.

NOTE

¹⁴² Vezi rapoartele Comisiei Europene privind eficiența justiției: Accesul la Justiție în Europa și Eficiența și Calitatea Justiției, 2010.

¹⁴³ Pentru mai multe detalii, vezi "Access to Justice in Europe and Efficiency and Quality of Justice, Edition - 2010". Pentru o analiza a situației din Moldova cu privire la asistența juridică acordată de stat, vezi Gramaticov, M. and Hriptievski, N. "Impact Assessment of the Moldovan Law on State Guaranteed Legal Aid", Soros Foundation – Moldova, 2012.

¹⁴⁴ Programul Comun al UE și Comisiei Europene privind sporierea independenței, transparenței și eficienței justiției în Moldova (EUR 3,3 milioane).

¹⁴⁵ Pentru un exemplu, vezi Camera Internațională a Comerțului care este cea mai vastă organizație de afaceri din lume și oferă servicii de rezoluție a disputelor, <http://www.iccwbo.org/>

Mai mult decât atât, instanțele naționale în multe state UE pot solicita părților litigante să recurgă la ADR de un anumit tip înainte de a merge la un proces (vedeți Directiva europeană privind medierea, 2008¹⁴⁶). Acesta este un aranjament instituțional social benefic și eficient din punct de vedere economic, pentru că reduce considerabil volumul de muncă al instanțelor naționale și, prin urmare, acordă mai multe șanse pentru un proces rapid și mai puțin costisitor pentru părțile litigante care nu dispun de resursele financiare necesare pentru a merge la tribunal, dar au interese mari în joc.

Sistemul de justiție din Moldova are mult de câștigat de pe urma implementării acestui tip alternativ (parțial privat) de mecanism de rezoluție a conflictelor. Merită să menționăm că a fost înregistrat un progres privind medierea în cazurile ce implică copii. Succesul relativ al medierii pentru astfel de tipuri de conflicte poate fi explicat de costurile psihologice înalte pentru minori din cauza procedurilor tradiționale de rezolvare a conflictelor. Succesul mediației în

această arie este prin urmare determinat de cererea justițiabililor pentru astfel de servicii ce ar putea proteja minorii de suferințele aferente rezoluțiilor publice a disputelor din cadrul tribunalelor naționale.

În mod clar, perspectiva integrării Republicii Moldova în UE nu este sinonimul implementării mecanismelor alternative de soluționare a conflictelor pe scară largă de către autoritățile moldovenești, deoarece aceasta nu este o cerință oficială de a fi implementată de noile state membre. Cu toate acestea, fără îndoială, creșterea fluxurilor comerciale și armonizarea legislativă cu standardele europene legale vor încuraja autoritățile Republicii Moldova să promoveze mecanismele alternative de soluționare a conflictelor juridice pentru a îmbunătăți accesul la justiție pentru persoanele de orice naționalitate angajate în orice litigiu pe teritoriul său. Într-adevăr, aceasta este o condiție esențială pentru dezvoltarea relațiilor contractuale, ceea ce este favorabil dezvoltării economice precum și dezvoltării capitalului uman.

5.3. STATUL DE DREPT ȘI DEMOCRAȚIA: SITUAȚIA CURENTĂ ȘI PERSPECTIVELE

Reforma sectorului justiției a fost una dintre principalele priorități reflectate în Programul Guvernului pentru 2009-2013 și 2011-2014. Cu toate acestea, până în iunie 2011 reformele au progresat destul de încet. În această perioadă, încrederea populației în sistemul de justiție a scăzut dramatic, de la 37 procente în noiembrie 2009 la un nivel istoric de 18,3 procente în noiembrie 2011¹⁴⁷. De fapt, procesul reformei a început în iunie 2011, cu Strategia Reformei Sistemului de Justiție,

adoptată de Parlament în noiembrie 2011¹⁴⁸ și se pare că a fost însoțită de o creștere a încrederii față de sistem, cota respondenților care afirmă că au multă sau ceva încredere în sistem a crescut la 26 procente în mai 2012¹⁴⁹. O strategie bine implementată ar putea avea numeroase efecte pozitive: o încredere sporită a publicului în sistemul de justiție va asigura un respect sporit al populației pentru legile puse în aplicare de către judecători; toleranța zero pentru corupție va diminua magnitudinea acestui fenomen; un mediu legislativ mai sigur va conduce la noi investiții; un sistem de justiție imparțial va afecta pozitiv nivelul respectului față de drepturile omului ceea ce respectiv va beneficia tuturor membrilor societății. În consecință, sistemul de justiție și dezvoltarea umană sunt interdependente deoarece oportunitățile individuale nu există într-un vacuum instituțional, dar depind de cadrul

Procesul de reformare a sectorului justiției a început efectiv în iunie 2011...

NOTE

¹⁴⁶ Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:136:0003:0008:En:PDF>

¹⁴⁷ Respondenții ce au afirmat că au multă sau ceva încredere în sistemul de justiție în cadrul Barometrului Opiniei Publice realizate de Institutul de Politici Publice, <http://ipp.md/lib.php?l=ro&idc=156>

¹⁴⁸ Adoptat de Legea nr.231 din 25.11.2011 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=341748>.

¹⁴⁹ În conformitate cu Barometrul Opiniei Publice, Institutul de Politici Publice, mai 2012, <http://ipp.md/lib.php?l=ro&idc=156>.



legal ce reglementează interacțiunile sociale.

5.3.1. Consolidarea rolului sistemului de justiție

Sistemul de justiție are un impact direct asupra dezvoltării umane, având în vedere rolul instituțiilor de justiție în asigurarea respectării drepturilor omului și a certitudinii juridice în țară. Ultima este importantă atât pentru persoane în parte, cât și pentru sectorul de afaceri. Reforma sistemului de justiție este un domeniu prioritar pentru integrarea europeană, iar conformarea la standardele europene în acest domeniu are să devină un angajament cheie al Moldovei în viitorul Acord de Asociere. Statele membre ale UE sunt într-adevăr interesate să stabilească un mediu legal sigur și eficient în Moldova pentru a maximiza beneficiile mișcării libere a bunurilor, serviciilor și forței de muncă. Efectele liberalizării comerțului dintre UE și Moldova într-adevăr depind de voința agenților economici de a intra în relații contractuale cu alte părți și așteaptă ca aceste relații să îi aducă unele beneficii. De aici rezultă și importanța mecanismului ce garantează și aplică reguli de joc sigure și impersonale¹⁵⁰.

Calitatea justiției rămâne o prioritate atât pentru o integrare reușită a Moldovei în UE, cât și pentru viitoarele performanțe în cadrul Uniunii. Prin urmare, sistemul de justiție are două implicații principale: fără îndoială, un sistem de justiție independent și eficient va spori capacitatea instituțională a Moldovei de a construi un stat democratic și, eventual, de a obține integrarea europeană a țării; în același timp, calitatea „monitorizării” relațiilor contractuale de către sistemul de justiție, împreună cu certitudinea juridică afectează în mare măsură gradul de specializare și de „s sofisticare” a oricărei economii. Într-adevăr, cu cât mai mare este numărul input-urilor necesare pentru realizarea output-urilor, mai mare numărul relațiilor contractuale în care un agent trebuie să se angajeze cu alți producători. În consecință, e mai mare probabilitatea ca interacțiuni strategice din partea părților să rezulte în probleme de încredere¹⁵¹.

Prin urmare, voința unui agent de a intra într-o relație contractuală depinde de calitatea instituțiilor responsabile de executarea contractelor. Aceste instituții pot fi tribunalele naționale sau alte forme de justiție precum sunt mecanismele alternative de soluționare a conflictelor. Un nivel mai înalt de specializare în cadrul interacțiunilor comerciale conduce la un nivel mai înalt de diviziune a muncii și prin urmare afectează pozitiv nivelul de productivitate a factorilor de producție. Mai mult decât atât, evidența empirică ne sugerează că calitatea instituțiilor ce reglementează respectul promisiunilor contractuale este factorul principal ce determină volatilitatea economiei unei țări (Krishna și Levchenko, 2009¹⁵²).

Un sistem judiciar performant este unul din elementele centrale ce vor afecta reușitele economice și politice ale Moldovei în cazul aderării la UE. În acest context, întrebarea adresată de noi este cum poate perspectiva integrării europene susține în răspuns sporirea prosperității și a reformelor necesare în sistemul de justiție al Moldovei? Pentru a răspunde la această întrebare trebuie să subliniem principalele obstacole instituționale care subminează funcționarea eficientă a justiției în Republica Moldova, împreună cu angajamentele UE pentru promovarea statului de drept.

5.3.2. Principalele obstacole instituționale pentru un sistem de justiție imparțial și eficient în Moldova

Atunci când este blocat de anumite interese politice ce nu au nimic cu grija pentru bunăstarea socială și de anumite reguli ce nu sunt

...și prezintă un interes deosebit pentru partenerii europeni ai Moldovei, întrucât beneficiile cooperării pot fi obținute doar într-un mediu legal cert.

Un sistem juridic eficient va determina progresul relației Moldova-UE și performanțele ulterioare ale Moldovei în cadrul Uniunii.

NOTE

¹⁵⁰ Pentru a afla despre rolul reformei sistemului judiciar în dezvoltarea pe termen lung a Moldovei, consultați articolul „Instituțiile, dezvoltarea și reforma sistemului judiciar al Moldovei” de Capusela A. L. publicat în „Tendințele economiei Moldovei”, ediția nr. 5 (trimestrul 1) 2012.

¹⁵¹ Probleme de încredere de tipul „hold-up” sunt situații în care două părți (așa ca furnizorul și producătorul sau proprietarul capitalului și angajații) ar putea lucra mai eficient prin a coopera, dar se rețin din cauza îngrijorării că ar putea să fie înșelați. Pentru mai multe detalii, vedeți http://en.wikipedia.org/wiki/Hold-up_problem.

¹⁵² Krishna P. and Levchenko A. A., “Comparative Advantage, Complexity and Volatility”, National Bureau of Economic Research, Working Paper 14965, 2009; disponibil, <http://www.nber.org/papers/w14965.pdf>.

În lumina numeroaselor dosare pierdute la CEDO, sistemul judiciar pare să fie unul dintre elementele principale care trebuie să fie reformate pentru a depăși blocajul juridic actual.

Nivelul înalt de percepere a corupției în cadrul sistemului judiciar nu face decât să-i submineze legitimitatea.

benefice pentru asigurarea libertăților individuale¹⁵³, sistemul de justiție este un mare pericol pentru protecția proprietății private, creează incertitudine prin intermediul regulilor ineficiente și subminează progresul economic și social al țării.

Spre exemplu, intervenția politică în sistemul de justiție, după cum raportează Freedom House¹⁵⁴, a atins punctul culminant la alegerile parlamentare din 2009 și la protestele ce au urmat, atunci când judecătorii și procurorii au fost implicați în dosarele legate de abuzurile poliției și forțelor de securitate ce au avut comportamente indecente¹⁵⁵. Alte probleme structurale au fost stabilite în dosare aduse în fața Curții Europene pentru Drepturile Omului legate de deciziile arbitrare în cauze de proprietate (*Cebotari v. Moldova*¹⁵⁶), durata excesivă a procedurilor (*Roșca v. Moldova*¹⁵⁷) și alte dosare în legătură cu lipsa protecției persoanelor împotriva maltratării. Merită de menționat că Articolul 17 din Declarația Universală a Drepturilor Omului abordează în mod specific problema privării arbitrare de proprietate¹⁵⁸.

Percepția cvasi-generală a sistemului judecătoresc ca fiind corupt reprezintă un alt obstacol pentru asigurarea drepturilor omului în Moldova¹⁵⁹. O recentă anchetă condusă de experți naționali și internaționali cu privire la corupția în rândul autorităților de drept, a identificat că 41 procente din respondenți spun

că este „foarte posibil” ca o persoană să rezolve o problemă prin mituirea unui judecător¹⁶⁰. Tentativele de preluare corporativă cu forța a unor afaceri importante în 2011-2012 în care hotărârile unor judecători au fost adoptate pe fundamente suspecte au pus sistemul de justiție al Moldovei într-o lumină și mai nefavorabilă.

În acest context sumbru al performanței juridice și responsabilității judecătorilor față de societate, atenția autorităților publice din ultimii ani a fost focusată pe compromisul dintre ameliorarea performanței judecătorilor fără a submina independența acestora față de Executiv. În același timp, cele mai recente rapoarte realizate pe acest subiect de către experții internaționali, cum ar fi „*Raportul privind eficiența și calitatea Justiției*” elaborat de Comisia Europeană pentru Eficiența Sectorului Justiției, raport publicat în 2010, și „*Evaluarea Sistemului Justiției în Moldova*” (Vitkauskas et al., 2011) argumentează că „eficiența și responsabilitatea judecătorilor în Moldova ar trebui să provoace mai multă îngrijorare decât orice alte pretense lipse de independență”. Într-adevăr, independența judecătorilor nu presupune și sporirea eficienței acestora. Mai mult decât atât, evidența empirică ne sugerează că prea multă independență pentru judecători poate periclita eficiența juridică: judecătorii care sunt prea independenți sunt stimulați să rămână neinformați, să devină leneși sau poate chiar corupți (vedeți Voigt, 2005). De fapt, toate rapoartele naționale și internaționale citate mai sus punctează lipsa unei specializări juridice în Moldova, un „club protejat și închis”, pentru care intrarea nu este condiționată de un criteriu de eficiență/performanță, și este văzut drept un sistem extrem de corupt.

În pofida numeroaselor discuții despre performanța proastă a sistemului de justiție al Moldovei, nu este acordată atenție așteptărilor utilizatorilor instanțelor, a celorlalți actori implicați în procesul juridic, precum și opiniei publicului. Cercetările ce măsoară încrederea și satisfacția utilizatorilor instanțelor lipsesc sau nu sunt efectuate cu regularitate. Și aceasta în pofida tendinței din Europa de a include utilizarea instrumentelor specifice de evaluare

NOTE

¹⁵³ În conformitate cu Strategia de Reformare a Sistemului Justiției 2011-2015, principalele probleme sunt legate de procedura de repartizare a dosarelor și procedura de apelare, ambele fiind haotice. Pentru mai multe detalii, vedeți http://www.justice.gov.md/file/proiectul_strategiei/SJSR_Gov_Version_En_DemSp_Translation_05_procente2009.pdf.

¹⁵⁴ Freedom House, "Nations in Transit 2011", disponibil <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/nations-transit-2011>.

¹⁵⁵ Institutul de Reforme Penale, "Raportul Comisiei de Ancheta Pentru Elucidarea Cauzelor și Consecințelor Evenimentelor de după 5 Aprilie 2009", http://irp.md/item.php?text_id=943.

¹⁵⁶ <http://sim.law.uu.nl/sim/caselaw/Hof.nsf/e4ca7ef017f8c045c12568490047875/4da096abc8e329f3c125739100317484?OpenDocument>.

¹⁵⁷ <http://www.unhcr.org/refworld/publisher/ECHR,MDA,4ae02ca72,0.html>.

¹⁵⁸ Pentru mai multe detalii, vezi Declarația Universală a Drepturilor Omului, <http://www.un.org/en/documents/udhr/>.

¹⁵⁹ Vezi Vitkauskas et al., 2011; Indicele Reformei Justiției pentru Moldova de către American Bar Association, 2009; și Strategia pentru Reforma Sistemului de Justiție 2011-2016.

¹⁶⁰ Soros Foundation – Moldova "Bribery, Crime and Police Abuse in Moldova: Findings of the Victimization Survey", 2010.



a satisfacției și încrederii utilizatorilor față de tribunalele naționale.

Prin intermediul numeroaselor proiecte direcționate către sistemul de justiție din Republica Moldova¹⁶¹, UE caută în mod activ să adreseze problemele sus menționate. O întrebare însă, rămâne fără răspuns: cum ar putea aspirațiile europene ale Moldovei să influențeze condițiile în care judecătorii vor lua decizii eficiente și imparțiale? De asemenea, care este nivelul adecvat de intervenție, ar trebui Executivul să se concentreze pe reformarea sistemului judiciar ca un grup întreg sau ar trebui să prefere reformele în baza alterării motivațiilor individuale a judecătorilor pentru ca aceștia să acționeze într-un mod responsabil față de societate?

5.3.3. Cum să edificăm un sistem de justiție independent și eficient?

Deoarece diferențele procedurale ce țin de organizarea sistemelor judecătorești sunt majore de la țară la țară chiar și între statele-membre ale UE, o analiză comparativă pare irelevantă. În schimb, ne propunem să discutăm pe scurt mecanismele care ar putea responsabiliza judecătorii față de societate fără a reduce gradul de independență de care aceștia beneficiază actualmente. Prin urmare, impactul integrării în UE este evaluat în lumina realizărilor ce țin de imparțialitatea în deciziile judecătorilor, care este la rândul ei o precondiție pentru statul de drept, aspect promovat de UE în fiecare acord de cooperare.

Întrebarea adresată de noi este dacă există ca-reva instrumente pentru ca judecătorii să ia decizii imparțiale și eficiente. De asemenea, ne propunem să examinăm dacă procesul de integrare europeană poate influența aprobarea acestor instrumente. Obiectivul principal al sistemului judiciar ca și instituție publică este, într-adevăr promovarea interesului tuturor membrilor societății. În baza „Strategiei pentru Reformarea Sistemului Judiciar 2011-2016” și a altor resurse sus menționate, ne propunem să scoatem în evidență un set de instrumente capabile să amelioreze funcționarea sistemului

de justiție în Republica Moldova. Domeniile-cheie de interes includ consolidarea responsabilității judecătorilor față de societate și în același timp protecția independenței acestora, soluționarea conflictelor în limitele de timp stabilite prin lege, precum și promovarea și protecția accesului la justiție..

După cum indică raportul Comisiei Europene pentru Eficiența Sectorului Justiției (CEPEJ), există o corelație între lipsa performanței și eficienței unor sisteme de justiție și nivelul resurselor financiare alocate pentru funcționarea acestuia. Cu toate acestea, o sporire a resurselor financiare nu întotdeauna conduce la o îmbunătățire în calitatea actului de justiție. În fond, între remunerarea judecătorilor și performanța lor nu poate exista nici o relație cauzală (Choi et al. 2009)¹⁶². Din această cauză alte mecanisme ce ar putea afecta modul în care sunt organizați judecătorii, mecanismul de selecția a judecătorilor și sancționarea performanței neadecvate sunt necesare pentru complementarea unei eventuale creșteri de resurse alocate sistemului de justiție.

Dovezile empirice susțin că este mai puțin probabil ca deciziile colective luate de către trei sau mai mulți judecători vor conduce la decizii eronate. Varii experții internaționali deja au subliniat necesitatea reformării regulilor procedurale, în special implicarea non-judecătorilor în soluționarea cauzelor juridice. Cu toate acestea, rolul consultativ al membrilor curții fără statut de magistrați ar putea să afecteze doar marginal responsabilitatea magistraților. De asemenea, jurații pot servi drept mecanism de a delega unele aspecte decizionale non-judecătorilor și prin urmare, de a reduce puterea discreționară a acestora. Cu toate acestea, costul implementării și menținerii unui sistem de jurați este foarte înalt. Anume aceste costuri au motivat dezbaterile recente privind suprimarea unor jurii din curțile franceze. Prin urmare,

*...astfel încât
justițiabilii să
recapete încrederea
în imparțialitatea
sistemului juridic.*

*Există unele
mecanisme care pot
să responsabilizeze
judecătorii fără
a le submina
independența de
care aceștia se
bucură în prezent.*

*Salarii mai mari
pentru judecători pot
fi o soluție pe termen
scurt, însă sunt
necesare și alte soluții,
inclusiv reformarea
setului de motivații,
care sunt capabile să
genereze rezultate
benefice din punct
de vedere social pe
termen lung.*

NOTE

¹⁶¹ See for instance the Project on Increased Efficiency, Transparency and Accountability of Courts, worth EUR 3.4 million which is part of the larger Action on Support to the Justice Sector Policy Reforms 2011-2013.

¹⁶² Vezi Choi, S. J., Gulati, M. G. and Posner, E., „Are Judges Overpaid?” Journal of Legal Analysis, 1(1), 2009.

suportul financiar din partea partenerilor europeni ai Republicii Moldova este extrem de important în cazul implementării juriilor populare în cadrul tribunalelor naționale. Totodată, judecătorii au instruirea necesară, în mod normal, pentru a oferi decizii calitative și relativ rapide pe probleme complexe. Beneficiile din această diviziune a munci riscă să fie mai puțin importante odată ce judecătorii sunt mai puțin implicați în procesul de luare a deciziilor. Prin urmare, există un compromis între costurile luării deciziilor și restrângerea comportamentului judecătorilor;

În general, se consideră că hotărârile motivate oferite publicului și, în special, părților la proces siguranța juridică și pot să disciplineze comportamentul judecătorilor.

Diverse analize teoretice¹⁶³ și empirice au demonstrat că atunci când judecătorii sunt obligați să-și publice deciziile, atunci strategiile care contravin interesului public devin mai costisitoare pentru judecătorul care dorește să conturneze procedurile oficiale. Mai mult decât atât, motivarea deciziilor și publicarea acestora este un element absolut necesar pentru sporirea previzibilității regulilor produse de judecători și în cele din urmă crește încrederea justițiabililor față de justiție. În acest context sunt necesare instrumente ce vor facilita diseminarea actului de justiție în rândul utilizatorilor tribunalelor naționale. Tribunalele moldovenești într-adevăr le lipsesc resursele pentru a implementa un sistem eficient de management a cauzelor juridice (facilitățile tehnologice în curțile moldovenești lipsesc sau sunt prost utilizate – concluzia raportului „CEPEJ - Ediția 2010”).

Din acest motiv, instituțiile europene trebuie să atragă mai multă atenție reformelor curente din Moldova ce afectează aspectele procedurale ale sistemului de justiție și luarea deciziilor judiciare. Recent, a fost propusă, și deja adoptată ca lege, de a elimina obligațiunii pentru judecătorii din judecătoriile de primă instanță de a-și motiva hotărârile. Judecătorii trebuie să-și motiveze hotărârile doar dacă și atunci când o parte solicită acest lucru, atunci când

o parte decide să facă apel sau când hotărârea trebuie să fie recunoscută sau executată pe teritoriul altei țări. În primul rând, Tratatul cu privire la Funcționarea Uniunii Europene (TFEU) stipulează că „Uniunea facilitează accesul la justiție, în special pe baza principiului recunoașterii reciproce a deciziilor judiciare și extrajudiciare în materie civilă”, iar pentru ca hotărârile judecătorești să fie recunoscute pe teritoriul partenerilor noștri Europeni, ele trebuie să fie motivate. În al doilea rând, cerința privind motivarea deciziilor facilitează detectarea erorilor judiciare de către părțile terțe. În al treilea rând, ținând cont de cultura juridică subdezvoltată în Republica Moldova, apare întrebarea dacă justițiabilii vor fi informați în mod corespunzător despre posibilitatea de a cere motivarea hotărârii judecătorului. Cu atât mai mult că nemotivarea hotărârii este în interesul ultimului, întrucât justificarea soluției litigiului este costisitoare. Mai mult, nu există nici un motiv pentru ca eliminarea obligației de a motiva hotărârile judecătorești să rezulte în reducerea volumului de muncă al judecătorilor – eliminarea obligațiunii de a motiva deciziile nu va rezolva blocajul tribunalelor naționale. Nu există sisteme de măsurare a performanței judecătorilor și alți factori decât motivarea hotărârilor pot afecta durata soluționării litigiului. Din acest motiv, este necesar ca programele Europene pentru reforma sistemului de justiție din Moldova să pună mai mult accent pe motivațiile judecătorilor și valoarea socială a consolidării responsabilității juridice. Toate hotărârile judecătorești trebuie să fie motivate astfel încât publicul și alți membri ai sectorului judiciar să poată monitoriza mai bine performanța judiciară și identifica inconsecvențe în procesul justiției.

Un alt aspect al responsabilității juridice și al transparenței deciziilor judecătorilor este dacă procedurile de justiție au loc în spatele ușilor închise sau sunt deschise pentru public. Implementarea recentă a înregistrărilor video a procedurilor judiciare este un pas important spre o transparență mai sporită (vezi „Strategia Reformei Sistemului Judiciar 2011 – 2015”). Cu toate acestea, potrivit raportului Consiliului Suprem al Magistraturii din 2011 cu privire la

NOTE

¹⁶³ Vezi Miceli, T. J. and Cosgel, M. M., “Reputation and judicial decision making”, *Journal of Economic Behavior and Organization*, V.23(1), 1994, p. 31-51.



implementarea sistemului audio, acest sistem a fost implementat și utilizat în mod regulat doar în 12 instituții juridice, în 9 din acestea a fost utilizat „ocazional,” iar în alte 32 nu a fost implementat deloc. Ședințele judiciare transparente și deschise sunt un factor crucial pentru a împiedica judecătorii să pronunțe decizii arbitrare.

Statisticile juridice individuale – per tribunal și per judecător – de asemenea reprezintă un factor important care ar putea spori transparența în justiție. Aceasta poate informa publicul despre numărul cazurilor depuse și numărul cazurilor rezolvate. Cu toate acestea, atunci când acest tip de informație este oferită în mod colectiv, pentru justiție ca un grup, ea nu permite scoaterea în evidență a judecătorilor neperformanți. Publicarea unor calendare individuale pentru fiecare judecător presupune ca activitățile acestuia devin mai transparente, și prin urmare, deciziile luate au mai multe șanse să corespundă interesului public. Când un dosar este repartizat judecătorului care s-a ocupat de el de la început până la pronunțarea deciziei finale răspunderea judiciară este mai mare, iar acest fapt a fost observat în multe țări în care instituțiile care apără supremația legii sunt slabe. Implementarea unui sistem mai eficient de gestionarea a cazurilor, planificarea calendarului individual, în conformitate cu „Proiectul asupra Eficienței, Transparenței și Imparțialității Curților” precum și utilizarea mai eficientă a facilităților informaționale în cadrul comunicării dintre tribunale și justițiabili, ar putea disciplina judecătorii. Calendarele individuale mai sunt importante și pentru reducerea blocajelor în judecătorii.

Nu în ultimul rând, perspectiva integrării europene ar putea afecta semnificativ măsura în care instanțele naționale fac referire și aplică legile și normele internaționale.

După cum a menționat Înaltul Comisar Navi Pillay după misiunea sa în Moldova: „(...) un sistem judiciar pe deplin independent este cheia pentru protecția și promovarea drepturilor omului în toate domeniile”.

Totodată, constrângerile instituționale formale asupra actorilor din sistemul de justiție ar putea să nu fie suficiente pentru a asigura eficiența și independența actului de justiție: „pentru aceasta, este nevoie de o „cultură a sistemului de justiție” precum și de stimulentele ce vin odată cu aprecierea statutului de judecător (și remunerarea financiară)” (Mueller, 1996). Într-adevăr, regulile oficiale nu mai sunt suficiente pentru a asigura un sistem de justiție independent și social responsabil. Un grad mai sporit de implicare a cetățenilor și a societății civile în luarea deciziilor publice (subiectul discutat în următorul capitol) ar putea fortifica cultura politică, economică și legislativă a cetățenilor Moldovei, prin urmare sporind calitatea deciziilor funcționarilor publici, printr-un grad mai mare de contestație a regulilor și deciziilor dăunătoare social. Ceea ce Sen a numit o „guvernare deschisă” încă rămâne a fi edificată în Republica Moldova. Totodată, aspirațiile Europene ale Moldovei sunt capabile să impulsioneze adoptarea reformelor necesare pentru transformarea internă a țării. Condițiile prezentate mai sus vor influența măsura în care reformele examinate în acest raport vor fi implementate cu succes..

Un sistem judecătoresc eficient și independent este factorul cheie pentru protecția standardelor cu privire la drepturile omului. Cu toate acestea, măsurile de disciplinare formale pot să fie insuficiente. Cultivarea culturii juridice și a respectului față de drepturile omului prin informarea publicului și promovarea rațiunii în discuții poate spori calitatea deciziilor publice și a politicii adoptate.

6. CAPITALUL UMAN: PREMIȘĂ-CHEIE A UNEI INTEGRĂRI EUROPENE DE SUCCES

Gândirea asupra dezvoltării a evoluat de-a lungul timpului: începând cu idea că investițiile de capital echivalează cu creșterea și dezvoltarea, deplasându-se în mod succesiv către rolul capitalului uman, rolul piețelor și al politicilor, rolul instituțiilor și, mai recent, punând accent mai mare pe împuternicirea cetățenilor și grupurilor și pe rolul central pe care trebuie să-l țină în definirea propriului curs de dezvoltare (country ownership)¹⁶⁴. Prin declanșarea proceselor importante de ordin politic, economic și social, procesul de integrare europeană contribuie la transformarea pozitivă a capitalului uman, după cum indică și experiența țărilor care deja s-au alăturat UE¹⁶⁵. Cu toate acestea, deși integrarea europeană aduce noi oportunități în ceea ce privește expansiunea economică și a creșterea ocupării, este nevoie de un nivel mai înalt de dezvoltare a capitalului uman care să conducă la materializarea aspirațiilor europene propriu-zise. Pe de o parte, integrarea europeană necesită capital uman bine instruit; pe de altă parte, relațiile în evoluție dintre Moldova și UE modelează stocul existent al capitalului uman. Deși de cele mai multe ori capitalul uman este privit ca un factor de producție definit prin aptitudini, cunoștințe și experiență posedate de o persoană sau de o populație¹⁶⁶, în acest capitol capitalul uman este analizat din perspectiva valorii pe care o aduce fiecare persoană în dezvoltarea țării, în funcție de studiile, cunoștințele, capacitățile, aptitudinile și mediul în care este plasată. Atunci când ne referim la necesitatea de capital uman, în ultimă instanță avem în vedere un serviciu public responsabil, forță de muncă bine instruită și competitivă pentru sectorul real al economiei și o societate civilă care este în stare să contribuie la realizarea obiectivelor propuse.



6.1. IMPACTUL CAPITALULUI UMAN ASUPRA AGENDEI DE REFORME PENTRU INTEGRAREA EUROPEANĂ

Pentru o tranziție de succes și eficientă la aquis-ul comunitar, nivelul înalt de competență tehnică al decidenților de politici trebuie să fie însoțit de o înțelegere clară a funcționării UE și a instituțiilor acesteia în mai multe domenii de expertiză. Prin adoptarea în 2005 a Planului de Acțiuni UE-Moldova și a Planului de acțiuni privind implementare recomandărilor Comisiei Europene pentru viitoarele negocieri privind ZLSAC dintre Republica Moldova și UE în 2010, Moldova s-a angajat în mai multe reforme dificile ce necesită eforturi pe termen lung.

Până acum, Moldova s-a descurcat destul de bine în adoptarea unor legi și regulamente la care s-a convenit în cele două planuri de acțiuni susmenționate. În același timp, atunci când se ajunge la implementarea eficientă a legislației, Moldova tradițional rămâne în urmă. În această privință, rolul capitalului uman este esențial și poate fi considerat ca un input esențial pentru o integrare europeană de succes. UE acordă o înaltă prioritate acestui aspect, deoarece eficiența utilizării fondurilor UE depinde de calitatea guvernării moldovenești, a instituțiilor și a funcționarilor publici.

Pentru că implementarea promiselor reforme și transpunerea standardelor și normelor europene necesită funcționari publici competenți, nu ar trebui să fie surprinzător faptul că agenda de acțiuni bilaterale dintre Moldova și UE include mai multe forme de instruire. În cele mai importante domenii de politici publice au fost identificate un șir de cerințe pentru instruire:

- **Democrația și statul de drept:** îmbunătățirea instruirii, în special în privința drepturilor omului și cooperarea în domeniul justiției, a judecătorilor, procurorilor și oficialilor în justiție, administrația Ministerului Justiției, poliției și penitenciarelor; consolidarea instruirii drepturilor omului pentru personalul poliției și al penitenciarelor;

Capitalul uman este un factor esențial ce influențează procesul de integrare europeană la fiecare etapă: de la formularea politicilor la implementarea acestora și la gestionarea adecvată a noilor reguli, necesități și condiții socio-economice.

- **Drepturi de stabilire și dreptul întreprinderilor:** instituirea și instruirea personalului autorităților de supraveghere în sectorul financiar;
- **Politici de concurență:** asigurarea cu resurse umane și financiare adecvate, de asemenea, instruirea personalului agenților cu competențe în domeniu;
- **Achizițiile publice:** perfecționarea modului în care funcționează sistemul curent prin transparența sporită, furnizarea informației, instruirii, și utilizarea strictă a excepțiilor;
- **Managementul frontierei:** inițierea elaborării unei strategii cuprinzătoare pentru educație și instruire cu privire la o gestionare mai bună a frontierelor statului, inclusiv pentru o mai bună înțelegere a regulilor și standardelor Schengen;
- **Combaterea crimei organizate:** consolidarea autorităților moldovenești (poliția, poliția de frontieră, vama) prin furnizarea echipamentului modern, facilităților și instruirii pentru a spori în special eficiența punctelor de trecere;
- **Spălarea de bani, crime economice și financiare:** elaborarea unui program de instruire pentru personalul din unitățile de inteligență financiară, judecătorilor, procurorilor și a altui personal relevant;

Capitalul uman este elementul-cheie care definește fiecare etapă a procesului de integrare europeană: de la formularea la implementarea politicilor și conformarea la regulile, necesitățile și condițiile socio-economice noi.

Implementarea reușită a agendei naționale de reforme și transpunerea standardelor și a normelor europene depind de calitatea guvernării, a instituțiilor și a funcționarilor publici în Moldova.

NOTE

¹⁶⁴ PNUD, Raportul Dezvoltării Umane 2010, „Reala avuție a națiunilor: Calea spre dezvoltarea umană”, 2010, disponibil la <http://hdr.undp.org>.

¹⁶⁵ Domanic S., „Capitalul Uman și Integrarea Europeană: Lecții învățate de la Polonia, Portugalia și Spania”, disponibil la http://erg.sabanciuniv.edu/sites/erg.sabanciuniv.edu/files/HumanCapital_report_spain_portugal_poland_education.pdf.

¹⁶⁶ Definiția preluată din Dicționarul Oxford.

- **Societatea informațională:** îmbunătățirea utilizării Internetului și a serviciilor online de către cetățeni prin intermediul programelor de instruire pe calculator;
- **Cooperarea transfrontalieră și la nivel regional:** de a oferi susținere pentru dezvoltarea resurselor umane și a altor capacități în cadrul autorităților locale și regionale, pentru a asigura o implementare eficientă a acțiunilor de cooperare transfrontalieră;
- **Consolidarea capacităților:** stabilirea unui program de instruire pentru tot personalul implicat în negocierile ZLSAC și a instituțiilor care vor pune în aplicare și vor implementa noile regulamente și legi;
- **Standardele sanitare și fitosanitare:** evaluarea capacităților laboratoarelor de testare a siguranței produselor alimentare, definirea ghidurilor pentru management și organizație și instruirea personalului; evaluarea necesităților de instruire ale personalului utilizând Sistemul Rapid de Alertă pentru Alimente și Furaje al UE.

Deși cele mai multe instruirii planificate pentru anii 2005-2011 oficial au avut loc, impactul și durabilitatea acestora sunt sub semnul întrebării. Factorii-cheie care explică aceste îndoieli sunt:

- **Lipsa sincronizării strategice a eforturilor de consolidare a capacităților la cele trei nivele: de stat (de exemplu, cadrul legislativ), nivel instituțional și individual.** Cadrul legislativ este esențial pentru toate intervențiile viitoare, în timp ce schimbările instituționale și instruirea individuală ar trebui să meargă mână în mână. Nu ne putem aștepta la un rezultat pozitiv numai prin modernizarea cadrului instituțional fără ca să instruiem funcționarii publici să lucreze în acest nou cadru; viceversa, nu ar trebui să așteptăm ca lucrurile să se schimbe

numai prin instruirea angajaților și să-i lăsăm într-un mediu instituțional deficient. Un serviciu public mai eficient în egal măsură necesită o schimbare în modul de gândire a personalului. Schimbarea atitudinilor, valorilor și eticii de muncă este mult mai dificilă și necesită un orizont mai lung de timp. Evoluția Moldovei în implementarea reformelor menite să consolideze capacitățile nu este foarte impresionantă, lucru demonstrat și de reforma foarte lentă a administrației publice centrale și locale și de serviciul public nereformat. Reforma Administrației Publice Centrale a fost lansată în 2005¹⁶⁷, iar planul inițial de acțiune stipula măsuri până în anul 2008. Cu toate acestea, din cauza mai multor întârzieri, după șapte ani reforma încă este în proces de implementare, demonstrând un impact minimal. Reforma de descentralizare este pe agenda Guvernamentală din 2009, iar Strategia de Descentralizare a fost aprobată de Parlamentul Moldovei la 5 aprilie 2012¹⁶⁸. Elaborarea strategiei a fost un proces îndelungat, lucru care ne face să credem că și implementarea de asemenea va dura, din cauza unor elemente politice sensibile implicate de descentralizare, cum ar fi necesitatea unei reorganizări teritorial-administrative. Deși există o înțelegere comună a necesității descentralizării atât la nivel central, cât și local, ultimii doi ani nu au adus modificări semnificative pentru administrațiile locale. Totuși, având în vedere aspirațiile integrării europene ale Moldovei și oportunitățile ce le-ar putea oferi administrațiilor locale și regionale, este de așteptată o intensificare a presiunii pentru promovarea unei descentralizări efective.

- **Salariile mici în sectorul public.** Deși în ultimii ani a avut loc o creștere în salarii, acestea încă sunt foarte scăzute, în special la nivelul intrării în sistem. Aceasta reduce considerabil motivațiile pentru o performanță profesională mai ridicată și servește drept cauză esențială a corupției. De asemenea, salariile mici determină fluctuații înalte ale angajaților în sector. De obicei, tinerii absolvenți fără experiență lucrează pentru administrația publică numai din cauza cerințelor prea riguroase de a intra în

NOTE

¹⁶⁷ Strategia de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1402 din 30.12.2005 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=314855>.

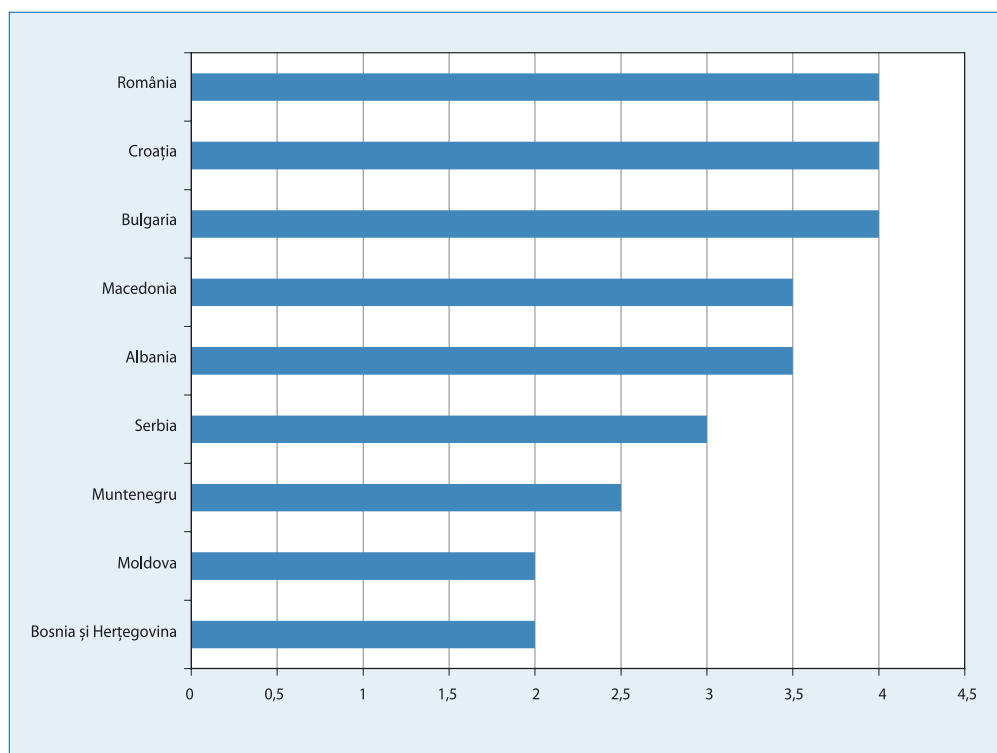
¹⁶⁸ http://www.descentralizare.gov.md/public/files/Strategia_Nationala_de_Descentralizare.pdf.

sectorul privat. După ce capătă experiența de muncă necesară, aceștia părăsesc sectorul public pentru sectorul privat care le oferă recompense mai bune. Deși unii donatori internaționali au lansat proiecte care indirect oferă salarii mai mari pentru unii funcționari publici, această practică nu este durabilă pe termen lung. În același timp, ținând cont de constrângerile severe în cadrul cărora operează guvernul moldovenesc, este clar că o majorare semnificativă a remunerării în sectorul public nu este posibilă fără o reformă cardinală a administrațiilor publice centrale și locale, inclusiv prin implementarea mai largă a tehnologiilor informaționale în procesele de lucru și prin adoptarea unor standarde de performanță.

- **Programele de instruire tergiversate și cu acoperire redusă.** Deși nu există cifre recente despre situația personalului din sectorul public, un raport OECD din 2006 a acordat Moldovei cel mai scăzut scor în Europa de Sud-est pentru componenta care se referă la instruirea funcționarilor publici (Figura 32). Chiar și în prezent, mai sunt domenii în care instruirea este amânată din cauza proceselor lente legislative și de luare a deciziilor.

În general, UE, acordând importanță deosebită dezvoltării resurselor umane, vede o legătură directă între reforma administrației publice și integrarea europeană și armonizarea legărilor. Programele de instruire pot avea un im-

FIGURA 33. SCORUL PENTRU NIVELUL DE INSTRUIRE A FUNCȚIONARILOR PUBLICI, ANUL 2006



Sursa: OCDE.

pact și pot fi durabile numai în cadrul unei administrații stabile, unde instruirea este o parte integrată a politicii de dezvoltare a resurselor umane¹⁶⁹. În acest context, întârzierea Reformei Administrației Publice este

unul din obstacolele-cheie pentru utilizarea eficientă a capitalului uman existent în procesul de implementare a politicilor. În urma

Tergiversarea reformei administrației publice este unul dintre principalele obstacole în utilizarea eficientă a capitalului uman existent în procesul de implementare a politicilor.

NOTE

¹⁶⁹ Evaluarea Programelor Reformelor Administrației Publice PHARE, 1999, disponibil la http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/1999/951465_docs_en.htm.

consolidării relațiilor dintre Moldova și UE, Moldova ar putea obține acces la alte fonduri pentru dezvoltarea resurselor umane din cadrul asistenței pre-aderare. În prezent Moldova

nu are acces la fondurile pentru dezvoltarea resurselor umane din cadrul acestui instrument. .

6.2. AUTORITĂȚILE PUBLICE LOCALE – ACTORI-CHEIE ÎN PROCESUL DE INTEGRARE EUROPEANĂ A REPUBLICII MOLDOVA

Procesul de integrare europeană a Republicii Moldova în mod tradițional este abordat din perspectiva guvernului central. Rolul autorităților publice locale este subestimat, deși acestea se numără printre cei mai fideli suporteri ai acestui proces. În Moldova circa 90 procente din autoritățile locale chestionate consideră integrarea europeană o prioritate¹⁷⁰. Considerând euro-optimismul acestora și interacțiunile directe cu cetățenii, autoritățile locale pot influența și modela în mare măsură percepțiile privind perspectivele europene ale țării. Însă această influență poate fi benefică sau negativă în dependentă de cât de eficiente sunt aceste autorități în valorificarea oportunităților pe care procesul de integrarea europeană le aduce pentru comunitățile pe care aceștia le reprezintă. În prezent, circa 80 procente din fondurile europene sunt de fapt proiectate pentru dezvoltarea locală și regională, și includ fonduri pentru infrastructură (apă, canalizare, drumuri), de care beneficiază atât companiile, cât și cetățenii. Programul Național Indicativ pentru Republica Moldova în anii 2011-2013 (din cadrul Instrumentului Politicii Europene de Vecinătate și Parteneriat) prevede că Moldova va primi 273,14 milioane euro de la Instrumentul European de Vecinătate și Parte-

neriat (ENPI). Între 35 și 40 procente din această sumă vor fi alocate Priorității nr.3: Comerț și Dezvoltare Durabilă, ce include Dezvoltarea Locală și Regională. Utilizate în mod corespunzător, aceste resurse pot fi o oportunitate unică pentru ca Moldova să reducă discrepanțele economice și sociale și să-și sporească coeziunea internă prin acordarea sprijinului spre dezvoltarea economică și socială a regiunilor și comunităților locale. În contextul Moldovei, aceasta subliniază legătura dintre integrarea europeană, descentralizare și dezvoltarea umană.

Pentru a avea acces la aceste fonduri o țară are nevoie de guverne locale puternice. În acest context, calitatea factorului uman în serviciul public local este de importanță primordială. Integrarea europeană are scopul de îmbunătăți situația autorităților locale prin a le oferi mai multă autoritate și suport financiar pentru implementarea proiectelor de dezvoltare locală. Experiența statelor ce deja au aderat la UE arată că integrarea europeană a fost accelerată de autoritățile locale ce așteptau să câștige un nivel mai substanțial de autoritate¹⁷¹. Cu toate acestea, valorificarea acestor beneficii necesită autorități locale puternice. Din acest punct de vedere, implicarea autorităților publice locale moldovenești în procesul de integrare europeană rămâne, în cel mai bun caz, limitată¹⁷².

Implicarea limitată a autorităților locale este deosebit de decepționantă în special luând în considerație faptul că, după cum a evaluat Comitetul Regiunilor al UE, autoritățile locale și regionale ale Republicii Moldova „beneficiază de avantaje competitive mai mari în relația lor

Aproximativ 80 la sută din fondurile europene sunt destinate dezvoltării regionale și locale...

...dar pentru a atrage aceste fonduri Moldova are nevoie de autorități locale mai puternice.

NOTE

¹⁷⁰ IDIS Viitorul, „Evaluarea atitudinilor, capacităților și necesităților autorităților locale din Moldova în contextul procesului de integrare europeană”, 2011.

¹⁷¹ PNUD, „Raportul Național de Dezvoltare Umană 2006 al Bulgariei: Suntem pregătiți pentru fondurile UE?”, 2006, disponibil la <http://www.undp.bg/publications.php?id=1867>.

¹⁷² Opinia Comitetului Regiunilor asupra „Implementării politicii europene de vecinătate și în particular a inițiativei Parteneriatului Estic: modernizarea, reformele și capacitatea administrativă a autorităților locale și regionale a republicii Moldova” (opinie din proprie inițiativă) (2011/C15/09), disponibil la <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:015:0046:0050:EN:PDF>.



cu UE decât alți membri ai Parteneriatului Estic, datorită proximității geografice a țării față de UE, dimensiunilor acesteia și gradului de deschidere a guvernului central față de cooperarea teritorială europeană. În conformitate cu tradițiile formate atunci când instrumentele Politicii Europene de Vecinătate au fost puse în aplicare, cum ar fi Programul Operațional Comun Moldova-România-Ucraina (2007-2013) și având în vedere dimensiunea mică a țării, toată Republica Moldova și toate autoritățile ei locale și regionale sunt eligibile pentru proiecte de parteneriat transfrontaliere¹⁷³.

Rămâne ca aceste avantaje competitive să fie pe deplin utilizate de autoritățile publice locale moldovenești, întrucât aceste autorități se confruntă cu dezavantaje la fel de dure. În cele mai multe cazuri administrațiile publice sunt conștiente de problemele existente și percep sistemul curent ca fiind incapabil de a oferi soluții. În același timp, majoritatea autorităților publice locale nu sunt destul de proactive sau capabile de a veni cu o abordare sistemică și propuneri de politici concrete, care

le-ar permite, întrucât sunt reprezentanți ai comunităților locale, un rol mai înalt în procesul de integrare europeană. Situația este puțin mai bună în unele orașe, în special, în centrele raionale, unde autoritățile publice locale au o mai bună înțelegere și mai multe idei despre cum ar trebui realizată descentralizarea și cum ei ar putea contribui și beneficia de pe urma integrării europene; însă în majoritatea satelor, lipsește înțelegerea faptului cum procesul de integrare europeană poate fi utilizat în avantajul comunității locale.

În prezent, numărul de angajați ai unei primării tipice variază între 4 și 11 unități, în funcție de numărul de rezidenți ai localității. În cele mai multe cazuri, calificările personalului nu sunt adecvate pentru elaborarea unei propuneri de proiect sau o eventuală implementare (Tabelul 7). Mai mult de 84 procente din autoritățile intervievate consideră că lipsa personalului calificat este principala problemă în implementarea proiectelor finanțate de sursele europene. Pentru a menționa o altă barieră esențială, limba engleză este puțin cunoscută la nivelul administrațiilor locale, aceasta fiind limba

Majoritatea autorităților publice locale nu sunt conștiente de faptul cum procesul de integrare europeană poate fi utilizat în avantajul comunității locale.

TABELUL 7. PRINCIPALELE BARIERE ÎN IMPLEMENTAREA PROIECTELOR SUSȚINUTE DIN FONDURI EUROPENE LA NIVEL LOCAL

Problema	Cota, procente
Perioada îndelungată pentru elaborare	42,1
Birocrație	42,1
Lipsa personalului calificat	84,2
Lipsa de inițiativă din partea populației	73,7

Notă: Distribuția răspunsurilor la întrebarea „Care sunt principalele obstacole în implementarea proiectelor Europene?” (răspunsuri multiple).

Sursa: Evaluarea atitudinilor, capacităților și necesităților autorităților locale din Moldova în contextul procesului de integrare europeană, IDIS Viitorul, 2011.

obligatorie pentru propuneri de proiect și alte documente aferente¹⁷⁴.

O barieră importantă este și lipsa de informare în rândul autorităților publice locale despre oportunitățile existente de atragere a finanțării europene pentru proiectele de dezvoltare la nivel local. Însă chiar dacă am admite ipoteza că toate guvernele locale din Moldova ar fi conștiente

de oportunitățile de finanțare și alte politici oferite de UE ca parte a Politicii Europene de Vecinătate, situația financiară pentru cele mai multe comunități locale în Moldova le-ar împiedica să beneficieze pe deplin de aceste oportunități. De exemplu, Moldova are acces

Deși eligibile pentru anumite programe ale UE implementate în cadrul Politicii Europene de Vecinătate și al altor politici, majoritatea autorităților locale nu dispun de capitalul uman necesar pentru gestionarea unor proiecte atât de mari, iar jumătate din ele nu pot participa deloc din cauza cerințelor de co-finanțare.

NOTE

¹⁷³ Ibidem.

¹⁷⁴ IDIS Viitorul, „Evaluarea atitudinilor, capacităților și necesităților autorităților locale din Moldova în contextul procesului de integrare europeană”, 2011.

deplin la Programul Operațional Comun România-Ucraina-Moldova 2007-2013. Pentru a fi eligibili la acest program, guvernele locale trebuie să depună proiecte în intervalul 100000 – 3000000 EUR, cu condiția de a cofinanța 10 procente din valoarea proiectelor. Datele arată că majoritatea guvernelor locale nu sunt capabile să gestioneze astfel de proiecte mari, în

timp ce jumătate dintre acestea nu pot participa deloc din cauza cerinței de cofinanțare (Tabelul 8). Acest fapt corelează cu datele statistice existente: veniturile anuale totale a mai mult de 50 procente din primării sunt mai mici de 150000 EUR, lăsând puțin sau chiar zero spațiu financiar pentru a respecta cerințele de cofinanțare ale UE.

TABELUL 8. PROBLEME ÎNTÂLNITE DE AUTORITĂȚILE PUBLICE LOCALE PENTRU COFINANȚAREA PROIECTELOR FINANȚATE DE UE

Problema	Cota, procente
Întârzieri în transferuri financiare	25,0
Nu am reușit să identificăm personal pentru echipa de implementare	25,0
Pasivitatea locuitorilor comunității	65,6
Nu au fost identificate resurse pentru cofinanțare	50,0
Nici un răspuns de mai sus	6,3

Notă: Distribuția răspunsurilor la întrebarea: „Ce probleme ați întâlnit în ce privește co-finanțarea proiectelor premiate?” (răspunsuri multiple).

Sursa: Evaluarea atitudinilor, capacităților și necesităților autorităților locale din Moldova în contextul procesului de integrare europeană, IDIS Viitorul, 2011.

Consolidarea teritorial-administrativă este una dintre cele mai importante premise ale descentralizării reușite în Moldova.

Mai mult decât atât, deși nu există reglementare clară în legislația națională, Carta Europeană a Autonomiei Locale permite guvernelor locale să coopereze și să formeze consorții cu alte guverne locale pentru a-și atinge obiectivele de interes comun. Acest lucru le-ar permite să acumuleze resurse și chiar ar facilita consolidarea teritorială. În prezent, majoritatea guvernelor locale nu au nici un fel de experiență de cooperare între municipalități și, într-adevăr, această formă de cooperare nu este promovată în mod activ în Moldova. Circa 71,8 procente din autoritățile locale intervievate au declarat că comunitatea lor nu face parte din nici un consorțiu care ar putea implementa un proiect comun¹⁷⁵.

În același timp, pentru utilizarea eficientă a oportunităților de finanțare, apare necesitatea de a regândi rolul guvernelor locale și al Agențiilor de Dezvoltare Regională (ADR). În cadrul sistemului actual, proiectele sunt puse în aplicare de către ADR. Această practică nu pare foarte eficientă, după cum rezultă din

numărul redus de proiecte implementate și din dificultatea de a găsi actorii locali care ar putea prelua proiectele. Rolul ADR-urilor trebuie să se schimbe, deoarece acestea sunt mai potrivite pentru a facilita, evalua și monitoriza punerea în aplicare a proiectelor, pe când implementarea proiectelor ar trebui să țină de responsabilitatea autorităților locale.

Impactul negativ al dotării insuficiente cu resurse financiare și umane este amplificat de un sistem fragmentat al administrațiilor locale. În prezent, Moldova este divizată în peste 900 municipalități (primul nivel al guvernelor locale), 88 procente din care au mai puțin de 5000 de locuitori. Cele 32 de raioane (al doilea nivel al guvernelor locale) de asemenea sunt foarte mici în comparație cu media UE. O consolidare teritorial-administrativă este una din cele mai importante pre-condiții pentru o descentralizare de succes în Moldova. Primarii, care inițial se împotriveau reformei teritorial-administrative, în prezent par să înțeleagă mai bine necesitate acestea și impactul benefic al acestora asupra bunăstării comunităților ce le reprezintă.

NOTE

¹⁷⁵ Ibidem.



6.3. SOCIETATEA CIVILĂ: SURSA CAPITALULUI UMAN ȘI SUSȚINĂTORUL INTEGRĂRII EUROPENE

Rolul societății civile în integrarea europeană este de a susține și de a monitoriza guvernul în implementarea agendei integrării europene. Societatea civilă relativ tânără încă este în formare în Republica Moldova, Organizațiile Non Guvernamentale (ONG) fiind cele mai organizate și mai active forme ale societății civile.

Multe ONG-uri moldoveneștile sunt activ implicate în monitorizarea agendei integrării europene și ar putea beneficia de fonduri europene în cazul dezvoltării reușite a relațiilor UE-Moldova. Experiența statelor care deja au aderat la UE indică rolul activ al ONG-urilor în procesul de integrare europeană și un interes ridicat pentru integrare, ONG-urile fiind mai active decât reprezentanții sectorului privat¹⁷⁶.

Pentru a beneficia mai mult de și a contribui mai mult la integrarea europeană, societatea civilă în general și ONG-urile în special ar trebuie să fie mature și puternice. Din 2009 Moldova a înregistrat o implicare mai activă a ONG-urilor în procesele economice, sociale și politice, care au profitat de atmosfera mult mai deschisă și oportunitățile de cooperare inițiate de guvern. Aceasta s-a reflectat, printre alte surse, în evaluarea Freedom House privind societatea civilă în Moldova, scorul acordat îmbunătățindu-se ușor de la 3,5 în 2010 la 3,25 în 2011¹⁷⁷. Moldova este în prezent peste media țărilor Parteneriatului de Est și a Balcanilor de Vest, dar încă mai jos față de statele noi membre ale UE (Figura 33). În cazul celor din urmă, ONG-urile în mod tradițional au fost mai active în promovarea integrării europene, monitorizarea alegerilor și promovarea libertății presei¹⁷⁸.

În pofida scorului mai înalt pentru organizațiile societății civile în clasamentul Freedom House, încrederea în ONG-urile locale pare

să descrească, după cum indică Barometrul Opiniei Publice. Numai 24 procente din respondenți au declarat un nivel de încredere față de ONG-uri, plasându-le pe locul 7 în lista celor 13 instituții în care au încredere¹⁷⁹. Pentru comparație, în mai 2007 încrederea față de ONG-uri a atins nivelul maxim de 39 procente (Figura 35).

Mai mult decât atât, după cum menționează același raport, ONG-urile moldovenești rămân în continuare pe larg dependente de finanțarea externă, și prin urmare se confruntă cu provocări semnificative legate de durabilitatea acestora. Mai multe organizații recent au solicitat modificări legislative care ar permite finanțarea directă de la stat sau din plata impozitelor pentru ONG-uri, dar o astfel de legislație încă nu a fost adoptată, deoarece aceste propuneri nu au beneficiat de susținere politică univocă.

Prin valorificarea capacităților mai avansate și crearea parteneriatelor cu autoritățile publice centrale și locale, ONG-urile moldovenești ar putea aduce o contribuție mai palpabilă în procesul de integrare europeană. Aceste parteneriate ar fi deosebit de utile pentru depășirea problemei deficitului de resurse financiare și umane ce limitează posibilitățile autorităților publice locale de a accesa fondurile europene. Deja sunt careva dovezi că unele ONG-urile oferă asistență autorităților locale pentru implementarea proiectelor sponsorizate de UE, cu toate acestea cooperarea nu este sistematică.

Cea mai organizată și mai activă formă a societății civile sunt organizațiile neguvernamentale...

...însă și ele trebuie să devină mai mature și mai puternice.

NOTE

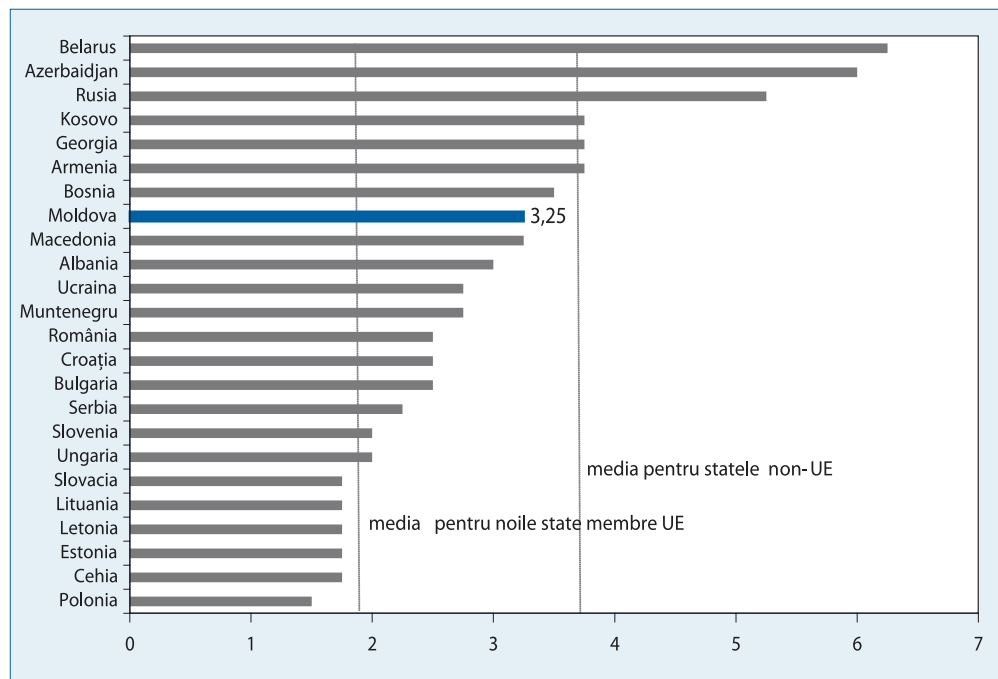
¹⁷⁶ PNUD, „Raportul Național de Dezvoltare Umană 2006 al Bulgariei: Suntem pregătiți pentru fondurile UE?”, 2006, disponibil la <http://www.undp.bg/publications.php?id=1867>.

¹⁷⁷ Freedom House, „Națiuni în Tranziție 2011”, disponibil la <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/nations-transit-2011>.

¹⁷⁸ Freedom House, „Națiuni în Tranziție 2011. Moldova raport de țară”, disponibil la <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/2011/moldova>.

¹⁷⁹ Institutul pentru Politici Publice, „Barometrul Opiniei Publice, Aprilie 2012”, disponibil la <http://ipp.md/lib.php?l=ro&idc=156>.

FIGURA 34. SCORUL SOCIETĂȚII CIVILE PENTRU ȚĂRILE ÎN TRANZIȚIE, EVALUAT ÎN 2012



Notă: Evaluări pe baza unei scări de la 1 la 7, unde 1 reprezintă cel mai înalt nivel de progres democratic, iar 7 cel mai jos.

Sursa: Freedom House.

Organizațiile neguvernamentale moldovenești ar putea contribui considerabil la procesul de integrare europeană a țării prin parteneriatul cu autoritățile publice locale și centrale.

În prezent sindicatele în Moldova sunt chiar destul de slabe, cu un impact real limitat asupra vieții economice și sociale ale cetățenilor, prin urmare, există o încredere joasă a cetățenilor determinată și de rata ocupării forței de muncă joasă. În același timp, asociațiile de afaceri ies tot mai mult din umbră, demonstrând o implicare mult mai activă pe problemele economice. Se așteaptă că pe măsura ce integrarea europeană va avansa, asociațiile de afaceri vor deveni mai active și mai implicate în dialogul politic.

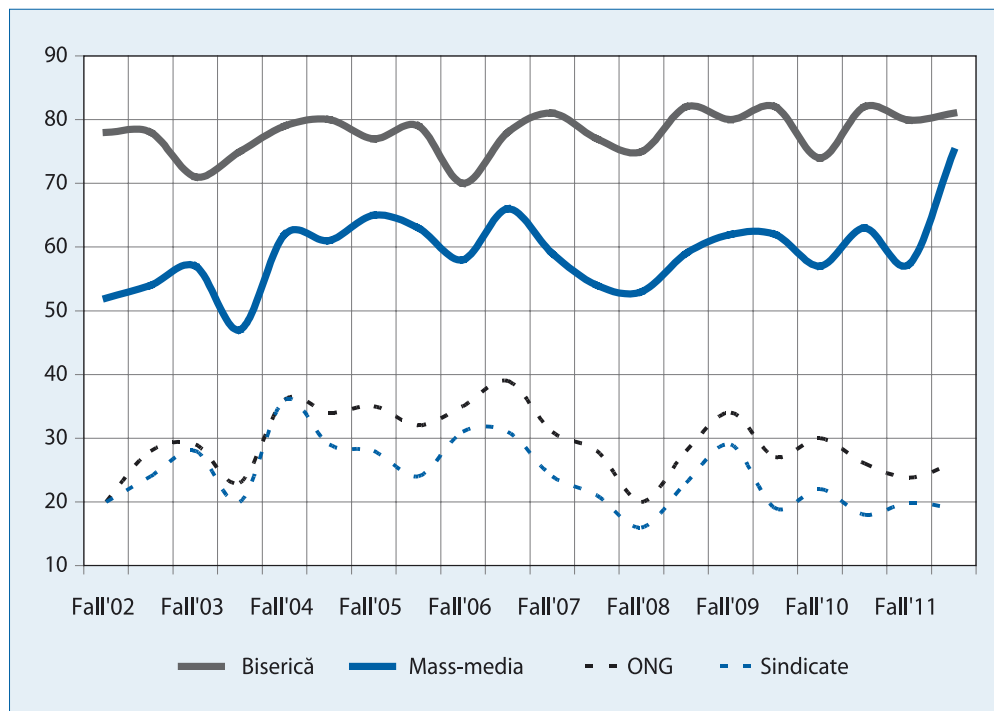
Libertatea presei s-a îmbunătățit semnificativ începând cu 2009, după cum conclud Raportul Freedom House privind libertatea presei, ce a transferat Moldova din grupul țărilor cu presă „neliberă” la „parțial liberă”¹⁸⁰. Prin urmare, potrivit evaluării Freedom House, „accesul sporit la o serie de opțiuni media și eforturile de a îmbunătăți mass-media și etica jurnaliștilor au avut un impact semnificativ asupra unei mai bune calități a media și pluralism, au crescut evaluarea Moldovei pentru media independentă de la 5,5 la 5”. Media mai diversificată a îmbunătățit marginal și încrederea cetățenilor în mass-media, după o perioadă mai volatilă. Cu toate acestea, după cum mai menționează același raport, în pofida imprimării presei private și publice și difuzare, încă mai lipsește transparența privind proprietatea și regulatorii mass-media rămân a fi politizați adeseori, deși s-au înregistrat careva îmbunătățiri în profesionalismul și inițiativele acestora¹⁸¹.

NOTE

¹⁸⁰ Freedom House, "Raportul de libertate a presei 2011", disponibil la <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-press/2011/moldova>.

¹⁸¹ Ibidem.

FIGURA 35. PONDEREA CETĂȚENILOR CE AU ÎNCREDERE ÎN INSTITUȚIILE SOCIETĂȚII CIVILE, PROCENTE, PERIOADA 2002-2012



Sursa: Barometrul Opiniei Publice, Institutul de Politici Publice, Moldova, mai 2012.

Biserica rămâne cea mai de încredere instituție pentru cei mai mulți dintre cetățeni, cu aproape 80 procente din populație ce au exprimat un grad de încredere pentru biserică (Figura 35). Recent, biserica a devenit activă în probleme

aferele politicilor de stat, pledând pentru adoptarea legii pentru egalitatea șanselor și înregistrarea religiei islamice în Republica Moldova (capitolul 5.1.).

6.4. INTEGRARE EUROPEANĂ PRINTR-O FORȚĂ DE MUNCĂ MAI COMPETENTĂ ȘI MAI COMPETITIVĂ

Pe parcursul ultimului deceniu Moldova a trăit una dintre cele mai dramatice reduceri în ocuparea forței de muncă în Europa. Rata de ocupare în rândul populației economic active a scăzut de la 54,8 procente în 2000 la 39,4 procente în 2011. În această perioadă Moldova a pierdut 341,1 mii de locuri de muncă. Această contracție a ocupării forței de muncă a fost determinată de sectorul agricol, în timp ce rata ocupării forței de muncă în cele mai multe dintre sectoarele non-agricole nu s-a înrăutățit până la criza economică mondială din 2008¹⁸².

În unele sectoare creșterea activității și ocupării forței de muncă pot fi legate de factori

cum ar fi facilități fiscale (tehnologii informaționale și activități conexe¹⁸³), un regim fiscal mai favorabil pentru unele mărfuri exportate (fabricarea de haine și textile¹⁸⁴), sau de intrarea pe piață a unei singure mari companii (fabricarea de mașini și echipamente elec-

NOTE

¹⁸² Rata de ocupare non-agricolă este calculată ca raport dintre numărul populației ocupate în sectoare non-agricole și numărul populației în vârstă aptă de muncă.

¹⁸³ De la introducerea în 2004 a facilităților fiscale pentru companiile cu genul principal de activitate tehnologii informaționale (facilități pentru plata impozitului pe venit al persoanelor fizice și juridice și a contribuției de asigurări sociale) ocuparea în sector a fost pe un trend puternic pozitiv, în special ocuparea în sectorul formal

¹⁸⁴ Eliminarea taxelor de import pentru unele bunuri în procesul avansării regimurilor comerciale dintre Moldova și UE, ISD europene în unele sectoare (inclusiv producerea îmbrăcăminte) s-au majorat semnificativ, crescând și cererea pentru forță de muncă.

Aproape 60 la sută din angajatori au probleme cu suplinirea locurilor vacante cu forță de muncă calificată și peste 40 procente din angajatori consideră nivelul necorespunzător al aptitudinilor angajaților principala constrângere în activitatea lor.

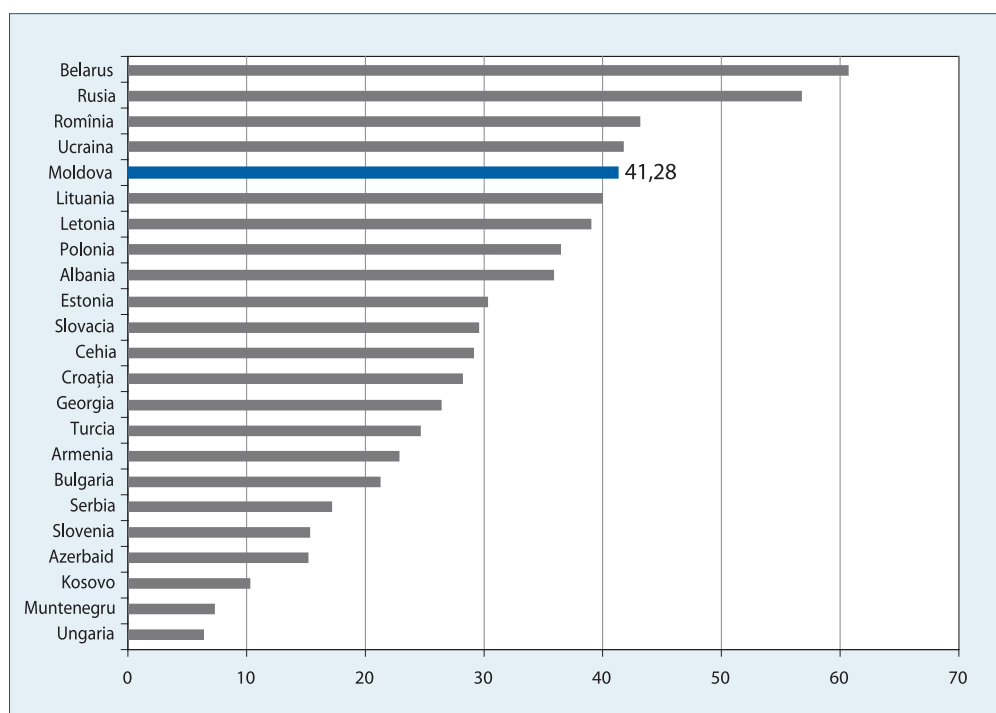
trice¹⁸⁵). Deoarece aceste abordări de politici au atât puncte forte și puncte slabe, este necesar de adoptat politici care să asigure echilibrul între interesele diferitor părți implicate și să maximizeze beneficiile de pe urma unei relații UE-Moldova mai intense.

În pofida creșterii ocupării forței de muncă în sectoarele non-agricole, aproape 60 la suta din angajatori au probleme în suplinirea posturilor vacante care necesită personal calificat. Aceste probleme se datorează atât nivelului salariului cerut și oferit, cât și nivelului de calificare oferit de candidații¹⁸⁶. Forța de muncă relativ ieftină și calificată, o dată fiind considerată un avantaj comparativ al Republicii Moldova, nu mai are această faimă. Mai mult de 40 la suta din angajatori considera nivelul inadecvat de

competențe al angajaților ca fiind o constrângere cheie în activitatea lor¹⁸⁷. Mulți investitori străini menționează lipsa de forță de muncă calificată ca un obstacol esențial care-i împiedică să lanseze afaceri în Republica Moldova (Figura 36). Deși multe țări din regiune și chiar state membre UE se confruntă cu dificultăți în găsirea de angajați calificați, în Moldova, circa 41 la suta din angajatori se confruntă cu această problemă. Deficitul a fost determinat atât de lipsa forței de muncă din unele domenii și en incapacitatea angajatorilor de oferi salarii competitive pentru forța de muncă existentă, a căror salarii de rezervare au fost crescut datorită oportunităților existente de migrație.

Cu toate acestea, este greu de crezut că, cu o rată de ocupare de 40 la suta, cu o creștere

FIGURA 36. PONDEREA ANGAJATORILOR CE CONSIDERĂ NIVELUL DE CALIFICARE AL FORȚEI DE MUNCĂ CA FIIND O CONSTRÂNGERE MAJORĂ ÎN ACTIVITATE, PROCENTE, DATE DISPONIBILE PENTRU CEL MAI RECENT AN



Sursa: datele din Chestionarul întreprinderilor 2007-2009, Banca Mondială.

NOTE

¹⁸⁵ Un exemplu este filiala companiei germane Draexlmaier localizată în Moldova în 2008. Aceasta a determinat o majorare imediată a ocupării în sectorul producerii mașinilor și echipamentelor electrice cu circa 50 procente. Până acum compania a angajat peste 2000 salariați, mai mult de jumătate din ocuparea totală în sector (în companii cu mai mult de 19 angajați).

¹⁸⁶ Centru de Analiză și Investigații Sociologice, Politologice și Psihologice, CIVIS, Situația pe piața muncii în Moldova - 2008, 2008

¹⁸⁷ Potrivit Chestionarului Întreprinderilor, Banca Mondială, 2009.

a ratei șomajului și sub-ocupării forței de muncă, Moldova este într-adevăr o țară cu deficit de forță de muncă. Nemulțumirile patronilor sunt determinate mai mult de disparitățile structurale de pe piața forței de muncă, cauzate de calitatea slabă a educației, preferințele tineretului pentru un nivel mai ridicat



de educație și pentru specialități sociale în detrimentul celor tehnice, rolul subestimat al învățării pe tot parcursul vieții și de nivelul productivității muncii care este mult sub așteptările salariale.

Nivelul scăzut al participării forței de muncă, gradul ridicat de ocupare informală și nivelul scăzut al competențelor subminează potențialul de creștere în Moldova și, în consecință, va limita beneficiile posibile ale procesului de integrare europeană. Experiența țărilor care au aderat la UE indică faptul că integrarea europeană necesită transformări semnificative în capitalul uman și o restructurare a piețelor forței de muncă¹⁸⁸. Deși transformarea piețelor forței de muncă în aceste țări a fost determinată de un nivel de integrare mai profundă (incluzând libera circulație a forței de muncă și o piață comună a forței de muncă în UE) decât cel în care este în prezent angajată Republica

Moldova, aceste transformări au început mult mai devreme decât procesul de aderare al acestor țări la UE. Acest lucru s-a întâmplat datorită consolidării relațiilor economice între UE și țările partenere, precum și ca urmare a faptului că UE pune accent sporit pe dezvoltarea capitalului uman.

Comerțul este considerat ca unul din cei mai importanți factori care au modelat piața forței de muncă din țările UE înainte de aderarea acestora¹⁸⁹ și, în acest sens, anume acest aspect și este cel mai relevant pentru Republica Moldova pe termen scurt și mediu. Într-adevăr, analizele teoretice ale relației dintre comerț și ocuparea forței de muncă au subliniat cât de strâns legate sunt aceste două aspecte, având în vedere impactul unui acord de comerț liber asupra structurii economice interne.

Simulările CGE sugerează un impact pozitiv al unei ZLSAC cu UE și al unei zone de liber

Comerțul a constituit cel mai important factor care a modelat piața forței de muncă în țările UE înaintea aderării lor.

TABELUL 9. EFECTELE ZLSAC CU UE ȘI ZLS CU TURCIA ASUPRA CERERII DE FORȚĂ DE MUNCĂ

Sector	Creșterea în ocuparea forței de muncă, procente	Sector	Creșterea în ocuparea forței de muncă, procente
Îmbrăcăminte, piele și produse din piele	21,3	Mașini, utilaje și echipamente	7,4
Textile	17,9	Activități financiare	7,3
Uleiuri și grăsimi	14,1	Energie electrică, gaze, apă de distribuție	7,1
Fructe și legume	10,4	Hârtie și produse din hârtie	7,1
Alte servicii	9,6	Cauciuc și mase plastice	7,0
Mobila și alte produse	9,4	Cu amănuntul și comerț cu ridicata	6,8
Hoteluri și restaurante	9,4	Produse lactate	6,4
Produse cerealiere	9,0	Extragerii de materii prime	6,3
Produse din tutun	8,6	Alte produse alimentare	6,1
Tranzacții imobiliare	8,5	Produse din lemn	5,9
Carne și produse din pește	8,4	Agricultură, pescuit, silvicultură	5,9
Băuturi	8,3	Produse din alte minerale nemetalice	5,7
Transport și depozitare	8,3	De recuperare și reciclare a deșeurilor	4,0
Comunicații	8,1	Cercetare și dezvoltare	2,2
Cocsificare, rafinării de petrol, industria chimică	7,9	Construcții	1,9
Alte activități comerciale	7,4	Servicii guvernamentale	1,8

Sursa: rezultatele simulărilor pe baza modelului CGE.

NOTE

¹⁸⁸ Domanic S., „Capitalul uman și integrarea europeană: lecții învățate de la Polonia, Portugalia și Spania”, disponibil la http://erg.sabanciuniv.edu/sites/erg.sabanciuniv.edu/files/HumanCapital_report_spain_portugal_poland_education.pdf.

¹⁸⁹ ILO, „Impactul integrării europene asupra dezvoltării piețelor de muncă naționale”, 2000.

Se așteaptă că Acordurile de Liber Schimb Aprofundat și Comprehensiv cu UE și Turcia vor spori nivelul general de ocupare a forței de muncă pe măsura ce va crește cererea pentru factorul muncii pentru a satisface cererea internă și externă nouă pentru bunuri și servicii.

De asemenea, procesul integrării europene a generat impact social pozitiv asupra pieței forței de muncă în unele țări...

...cum ar fi nivelul mai mare al ocupării în rândul femeilor și reducerea ocupării informale a forței de muncă.

schimb cu Turcia asupra schimburilor comerciale în toate sectoarele economice (capitolul 3 prezintă o analiză cuprinzătoare a Acordului de Liber Schimb Aprofundat și Comprehensiv între Moldova și UE). În consecință, se așteaptă o sporire în ocuparea generală a forței de muncă, odată cu creșterea cererii pentru factorul muncii, pentru a satisface noile cereri interne și externe pentru bunuri și servicii (Tabelul 9). Totuși, acest efect se va resimți doar pe termen lung, în timp ce pe termen scurt pe piața forței de muncă sunt posibile anumite perturbări. Totodată, ar trebui să se prevadă fluxurile inter-și intra-sectoriale ale muncii din ramurile ce produc bunuri mai puțin competitive către cele mai competitive. Puternic sugerat și de model, eșecul de a oferi forța de muncă necesară va rezulta pentru Moldova în câștiguri nule de pe urma integrării continue cu UE și Turcia. Cu toate acestea, populația este mai mult optimistă decât pesimistă în ce privește evoluțiile pe piața muncii moldovenești, în cazul unui potențial scenariu de aderare a Moldovei în UE. Prin urmare, în timp ce 24,1 procente din populație au indicat „crearea locurilor de muncă” printre trei cele mai importante avantaje ale integrării europene, doar 15,3 procente au listat „închiderea locurilor de muncă” printre cele trei dezavantaje principale. Cei mai pesimiști sunt locuitorii zonelor rurale, ce sunt în mare parte angajați în sectorul agricultură și nu au un post de muncă. De asemenea, 25 procente din populație este preocupată de viitoarea pierdere a forței de muncă în cazul aderării Moldovei la UE, din cauza fluxurilor semnificative emigraționiste, ce vor continua să se intensifice.

Se prevede și o sporire a productivității muncii în rezultatul unei ZLSAC cu UE. Unul dintre motivele cele mai evidente pentru productivitatea muncii în creștere în CEE-8 țări în procesul de pre-aderare și după aderare a fost creșterea semnificativă a fluxurilor de ISD¹⁹⁰. Astfel, țări precum Estonia și Ungaria, care au avut cele mai mari sporuri de productivitate a

muncii au beneficiat, de asemenea, și de cele mai mari fluxurile de ISD raportate la PIB.

Au fost înregistrate, de asemenea, alte efecte sociale pozitive asupra piețelor forței de muncă în procesul de integrare europeană. În primul rând, în majoritatea statelor în procesul de aderare la UE și după aceea a fost observată o participare sporită a femeilor pe piața forței de muncă. Acest factor este unul important pentru Moldova, ținând cont de oportunitățile economice actuale mai limitate în cazul femeilor, după cum se arată în capitolul 1.3. Deoarece egalitatea între femei și bărbați este inclusă în valorile de bază pe care se întemeiază Uniunea Europeană, ratificarea convențiilor OIM și a directivelor UE relevante pentru egalitatea de gen a fost o condiție obligatorie la etapele de pre-aderare. Egalitatea de gen este, de asemenea, inclusă ca o prioritate în Instrumentul European de Vecinătate și Parteneriat. Acesta urmărește să asigure cadrul juridic necesar pentru a ușura participarea femeilor pe piața forței de muncă. Mai mult decât atât, schimbările în structura economică care însoțesc integrarea europeană, de asemenea, pot contribui la ocuparea mai înaltă a femeilor, deoarece unele sectoare care tradițional angajează femei (comerț, industria ușoară) beneficiază de o puternică creștere a producției și a ocupării forței de muncă.

Reducerea ocupării informale a fost observată drept parte a integrării europene în mai multe țări. În cazul Republicii Moldova aceasta s-ar putea întâmpla în mod deosebit ca urmare a reducerii ocupării forței de muncă în sectorul agricol (unde 72 procente sunt angajați informal). În plus, în UE toleranța față de economia informală este mult mai mică. Integrarea europeană creează condiții mai favorabile pentru afaceri, în scopul de a sprijini economia formală, inclusiv ocuparea formală a forței de muncă și, impunând, în același timp, mai multe măsuri coercitive pentru a lupta împotriva evaziunii fiscale și economiei informale. Acest aspect este extrem de important în Balcanii de Vest și de țările Parteneriatului Estic cu un caracterul informal mai vast, ceea ce reprezintă un motiv de nemulțumire și îngrijorare pentru UE.

NOTE

¹⁹⁰ Taner M. Yigit, Ali M. Kutan, „Integrarea europeană, creșterea productivității și convergența reală: evidența din statele noi membre”, 2004, disponibil la <http://econstor.eu/bitstream/10419/39570/1/388856378.pdf>.

Dezvoltarea capitalului uman și a revenirea emigranților este necesară țării pentru a atrage ISD și să se pregătească pentru o creștere economică mai rapidă și orientată spre export. Cu toate acestea, dacă aceasta nu va avea loc, înlocuirea forței de muncă cu populația din alte țări ar fi o soluție echitabilă pentru deficitul capitalului uman, iar Guvernul ar trebui să asigure politicile imigraționiste adecvate, așa cum se propune în capitolul 4. Capitalul uman, atât în ceea ce privește calitatea, cât și cantitatea, este esențial pentru avansarea tehnologică a exporturilor și reducerea vulnerabilității în fața unor țări cu salarii mai mici, pentru a preveni situația în care lipsa capitalului uman elimină ISD și investițiile în general. Este imperativ ca acest proces de modernizare și actualizare a competențelor să înceapă acum, având în

vedere performanțele slabe ale sistemului de învățământ, rămânerii în urmă în formarea capitalului uman, creșterii potențiale a cererii pentru competențe mai înalte, și faptului că educația și sănătatea nu sunt încă parte din acquis-ul UE. Pe lângă aceasta, țările pot utiliza programele de reîntoarcere a emigranților pentru a încuraja revenirea în țară, ceea ce ar ajuta la reducerea decalajului de calificare și altor blocaje, deoarece unii din emigranții care se întorc pot aduce cu ei competențe noi, spirit și aptitudini de întreprinzător, contacte și resurse financiare. Cu toate acestea, aceste programe ar putea avea un impact limitat fără o guvernare de calitate, acesta fiind unul dintre motivele principale în decizia de reîntoarcere pentru mulți emigranți, alături de motive de familie și economice.

6.5. ROLUL COOPERĂRII UE – REPUBLICA MOLDOVA ÎN DOMENIUL EDUCAȚIEI ÎN DEZVOLTAREA CAPITALULUI UMAN

Toate beneficiile pentru Moldova, după cum sugerează modelul EGA, drept rezultat al creării ZLSAC cu UE și ZLC cu Turcia, se vor materializa numai în ipoteza că Moldova va dezvolta capitalul uman necesar pentru activitățile economice care vor fi în expansiune. După cum sa menționat mai sus, în Moldova, mai mulți angajatorii deja se confruntă cu dificultăți în angajarea personalului. În același timp, rata de ocupare scăzută sugerează că în Moldova factorul muncă nu este pe deplin ocupat și astfel, capitalul uman nu este plener valorificat. Pentru a beneficia de oportunitățile oferite de ZLSAC și de intensificarea relațiilor cu UE, pentru Republica Moldova este esențială actualizarea competențelor și cunoștințelor de care dispune forța de muncă.

Capitalul uman încadrat în forța de muncă este creat printr-un proces treptat de învățare. Sunt cinci nivele în care este creat capitalul uman¹⁹¹: 1) Educația parentală informală; 2) Educația școlară formală, 3) Educația superioară în universități, 4) Educația adulților formală și

informală, și 5) Învățarea informală la locul de muncă.

Educația este principalul sector ce îmbunătățește dezvoltarea capitalului uman și susține creșterea economică pe termen lung. În acest sens, evoluțiile recente ale indicatorilor educaționali din Republica Moldova nu sunt foarte impresionanți. Pe lângă faptul că descrește înrolarea în învățământul obligatoriu general, Republica Moldova nu este un performer nici din punct de vedere a calității educației¹⁹². Moldova a primit un scor foarte mic pentru calitatea sistemului educațional în Raportul Competitivității Globale¹⁹³ (Figura 37). Deși scorul pare a fi adecvat pentru nivelul PIB pe cap de locuitor al Republicii Moldova, acesta este mai mic decât cel așteptat ținând cont de nivelul de investiții publice în educație ca procent din PIB. Aceasta se reflectă și în performanța elevilor

Capitalul uman este un factor de importanță critică pentru modernizarea exporturilor și reducerea vulnerabilității în fața concurenței în baza salariilor mici, pentru a preveni situația în care capitalul uman va deveni un obstacol pentru ISD și investiții în general și pentru a se pregăti pentru o creștere solidă mai rapidă și mai orientată pe exporturi.

Se așteaptă că Moldova va obține toate beneficiile în urma creării ZLSAC cu UE și a ZLS cu Turcia doar dacă Moldova va putea să dezvolte capitalul uman necesar pentru activitățile economice în expansiune.

NOTE

¹⁹¹ Potrivit Indicelui Capitalului Uman European, Consiliul de la Lisabona.

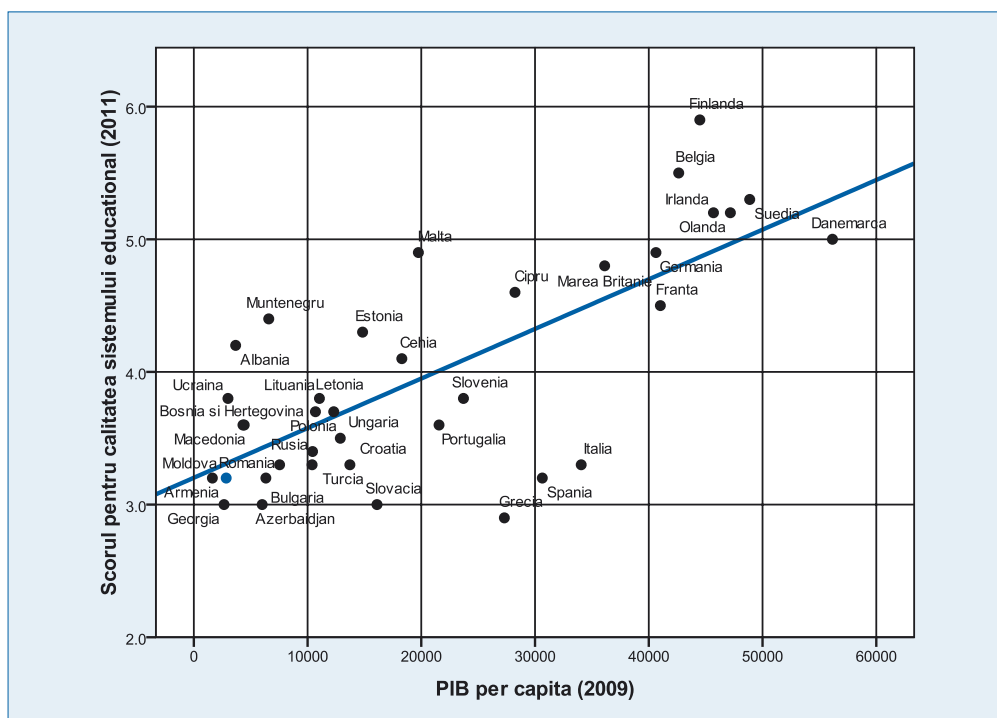
¹⁹² Scorul WEF pentru educația primară, TIMSS și PIRLS pentru însușirile la matematică, științe și citire.

¹⁹³ World Economic Forum, „Raportul Competitivității Globale 2011-2012”, 2012.

din Moldova. Potrivit Programului OECD pentru Evaluarea Internațională a Studenților (PISA 2009+), elevii din Moldova au obținut un scor mediu pentru citire de 43 procente, sub media obținută în toate țările OECD (81 procente).

Numai 39 procente din studenți sunt pricepuți la matematică (în comparația cu media de 75 procente a țărilor OECD), 53 procente sunt pricepuți la științe (în comparație cu 82 procente în țările OECD)¹⁹⁴.

FIGURA 37. CORELAȚIA DINTRE PRODUSUL INTER BRUT PE CAP DE LOCUITOR, ANUL 2009, ȘI SCORUL CALITĂȚII SISTEMULUI EDUCAȚIONAL, ANUL 2011



Notă: Răspunsul la întrebarea „Cât de bine sistemul educațional din țara Dumneavoastră răspunde necesităților unei economii competitive?” [1 = deloc; 7 = foarte bine] media ponderată pentru 2010–11.

Sursa: Raportul Competitivității Globale 2011-2012, World Economic Forum.

De asemenea, Moldova a rămas cu mult în urma țintelor UE privind educația pentru anul 2020 și reducerea acestei discrepanțe necesită o anumită cizelare a politicii la nivel de guvern.

De asemenea, Moldova a rămas cu mult în urma țintelor UE privind educația pentru 2020. Prin urmare, în timp ce UE țintește să reducă rata părăsirii timpurii¹⁹⁵ de la 13,5 procente în 2011 la 10 procente în 2020, Moldova se confruntă cu o rată de părăsire a școlii de 22,5 procente în 2011, cu o prevalență mai mare între bărbați

și populația din zona rurală. Rata părăsirii timpurii a învățământului a crescut de la 20,7 procente în 2000, subliniind, astfel, ineficiența politicilor educaționale din Moldova. Alt scop al Strategiei Europa 2020 era de a atinge nivelul de 40 procente a persoanelor de 30-34 ani cu educație terțiară¹⁹⁶ (față de 34,6 în 2011), este mai ambițios pentru populația masculină din UE, unde în prezent rata este cu 10 puncte procentuale mai scăzută. În Moldova, acest indicator a atins 21 procente în 2011, cu o potențială creștere pe termen mediu, datorită creșterii în cuprindere în educația terțiară între anul 2001 și anul 2008. Totuși, decalajul considerabil între Moldova și media UE pentru

NOTE

¹⁹⁴ World Economic Forum, „Raportul Competitivității Globale 2011-2012”, 2012.

¹⁹⁵ Rezultatele PISA 2009 Plus, Australian Council for Educational Research, 2011; https://mypisa.acer.edu.au/images/mypisadoc/acer_pisa_procente202009_procente2B_procente20international.pdf.

¹⁹⁶ Indicatorul este definit ca procentajul populației cu vârsta între 18-24 ani ce au un nivel de educație ISCED 0, 2, sau 3 (scurt) și nu erau încadrați în educație sau instruite în ultimele patru săptămâni înaintea chestionării.



acest indicator implică o revizuire la nivel de guvern a politicii privind educația terțiară în Moldova: cererea curentă pentru educația terțiară ar trebui mai degrabă susținută printr-o ofertă adecvată și de calitate înaltă, decât suprimată din punct de vedere administrativ.

Educația este recunoscută drept un domeniu de preocupare majoră a UE¹⁹⁷; cu toate acestea, UE are un rol complementar în acest domeniu, statele-membre având responsabilitatea deplină asupra structurii sistemului de învățământ, curriculumului și administrării. La etapele timpurii ale relației UE-Moldova, educația a fost tratată ca un subiect secundar¹⁹⁸. În prezent, Politica de Vecinătate promovează cooperarea mult mai intensă și mai profundă în domeniul educației, cercetării, culturii și dezvoltării capitalului uman, cu un accent special asupra învățământului superior și profesional. Unul din principalele domenii de acțiune în Parteneriatul Estic este educația și obiectivele specifice în acest domeniu sunt¹⁹⁹:

- promovarea programelor educaționale existente de mobilitate și maximizarea utilizării resurselor disponibile;
- consolidarea cooperării între universitățile din UE și țările Parteneriatului Estic pentru a realiza extinderea în continuare a programelor existente de mobilitate de învățământ;
- îmbunătățirea fluxului de informații de la universități către studenți privind programele și oportunitățile existente;
- lobby pentru dezvoltarea în continuare și egalizarea programelor de mobilitate a studenților pentru țările UE și non-UE.

Mai mult decât atât, Instrumentul pentru Parteneriatul Vecinătății Europene pentru Moldova (2011-2013)²⁰⁰ are drept prioritate reforma pieței muncii și educației ce țintește de a reforma sistemul pieței muncii, serviciile și managementul pentru a spori competitivitatea Moldovei și abilitatea de a se ajusta față de provocările economice, atât la nivel național cât și internațional. De asemenea, IPVE mai are scopul de a susține reformarea și actualizarea

sistemelor de cercetare și instruire în educație în Moldova, inclusiv prin intermediul programelor de schimb, cu viziunea de a adapta nevoile sale pentru o piață mai exigentă a forței de muncă reformată.

Republica Moldova a aderat la Spațiul Educațional European, una din cele mai semnificative oportunități pentru a oferi sectorului educațional al țării un sprijin în dezvoltare. Pentru Moldova a fost prevăzută finanțarea în cadrul Programului TEMPUS pentru cooperare în domeniul învățământului superior și Erasmus Mundus External Cooperation Window, care își propune să încurajeze o mai mare mobilitate a studenților și a cadrelor didactice. Cu toate acestea, progresul în modificarea sistemului de învățământ din Moldova și a programelor școlare, în conformitate cu standardele europene și a bunelor practici (autonomia universitară, descentralizarea din domeniul educației, parteneriat între universități și angajatori), a fost destul de limitat. Regimul liberalizat de vize ar putea deveni un pas important spre reducerea barierelor pentru ca studenți și profesori din Republica Moldova să se implice în proiecte de schimb academic și de a fi mai activ expuși standardelor educaționale europene²⁰¹.

Până acum, instituțiile UE au oferit o susținere inestimabilă pentru reforma sectorului educațional. De exemplu, Fundația Europeană pentru Instruire (ETF), instituție specializată a Comisiei Europene, a efectuat o serie de activități legate de dezvoltarea învățământului vocațional și instruirii profesionale și procesului de învățare de-a lungul vieții în Moldova. În parteneriat cu Ministerul Educației al Republicii Moldova, au fost întreprinse o serie de acțiuni importante:

- cartografiere parțială a calificărilor în Republica Moldova;

NOTE

¹⁹⁷ Ponderea populației cu vârsta între 30-34 years ce au completat cu succes o universitate sau o educație universitară (nivel terțiar), cu un nivel de educație ISCED 5 sau 6.

¹⁹⁸ Directoratul de Politici Externe al UE, „Analiza asistenței UE acordate Moldovei”, 2008, disponibilă la <http://www.tepsa.be/download.pdf>.

¹⁹⁹ Foia de parcurs al parteneriatului Estic 2012-2013: dimensiuni multilaterale”, disponibilă la http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2012_enp_pack/e_pship_multilateral_en.pdf.

²⁰⁰ Educația a fost recunoscută formal drept o arie de competență a Uniunii Europene în Tratatul de la Maastricht ce a stabilit Comunitatea Europeană în anul 1992.

²⁰¹ Directorate General External Policies of the Union, „Analysis of the EU Assistance to Moldova”, 2008, accessible at <http://www.tepsa.be/download.pdf>.

Întrucât, de obicei, se consideră că reformele în sectorul educațional produc efecte doar pe termen lung, rolul învățării pe tot parcursul vieții este crucial în modelarea aportului forței de muncă pe termen scurt și mediu.

- testarea pilot a competențelor angajaților din sectorul construcțiilor;
- furnizarea de servicii pentru a completa baza de date cu informații despre procedurile de recunoaștere și echivalare a competențelor folosită în unele state europene;
- lansarea de "Clearing House Function", în iulie 2009, cu scopul de a asigura transparența și compatibilitatea competențelor și calificărilor emigranților.
- Inițiativa TORINO a ETF, proces lansat în Republica Moldova la 30 martie 2010, își propune să analizeze eficiența educației vocaționale și să contribuie la politicile de educație profesională din fiecare țară-parteneră pentru promovarea obiectivelor economice și sociale de dezvoltare durabilă.

O remarcă importantă privind impactul politicii se impune. Chiar dacă s-ar presupune că toate acțiunile necesare pentru a reforma și îmbunătăți sistemul de educație formală sunt întreprinse, efectele acestora se vor manifesta pe termen lung. Prin urmare, trebuie de pus accent major pe rolul învățării pe tot parcursul vieții. În prezent, acest aspect este aproape completamente ignorat în Republica Moldova, ponderea adulților implicați în învățare pe tot parcursul vieții (1 procent) este incomparabil de mică în raport cu țările europene (circa 9 procente). Aici, rolul UE prin ajutorul deja oferit Moldovei în dezvoltarea cadrului calificărilor din țările partenere este vizibil și acțiuni corespunzătoare au fost deja întreprinse în Moldova, dar necesită să devină mult mai pronunțate.



• **AVANSAREA PE CALEA MODERNIZĂRII:
CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI
DE POLITICI**

PROMOVAREA UNUI MODEL DE POLITICI CENTRAT PE DEZVOLTAREA UMANĂ

În pofida ritmului ridicat de creștere economică în ultimul deceniu, Republica Moldova rămâne în continuare țara europeană cu cele mai mici performanțe la capitolul dezvoltare umană, după cum sugerează Indicele Dezvoltării Umane, Indicatorul Sărăciei Multidimensionale și alți indicatori. Prin angajarea în integrarea europeană, Moldova ar putea beneficia de o creștere semnificativă în procesul de dezvoltare umană. Cu toate acestea, nivelul scăzut de venituri, inegalitatea înaltă a veniturilor, sănătatea șubredă a populației, rata scăzută de înmatriculare la studii, rata scăzută de participare a femeilor în viața socială, economică și publică sunt factorii principali care subminează atât dezvoltarea umană a Republicii Moldova ca proces, cât și capitalul uman ca „dotare”. După cum este demonstrat clar în acest Raport, capitalul uman deficient reprezintă una din constrângerile fundamentale care probabil va afecta eficiența, calitatea și statutul final realizat de Moldova în procesul de integrare europeană. De aceea, este imperativ pentru Guvern să-și concentreze politicile de dezvoltare asupra dezvoltării capitalului uman al țării și asupra creării condițiilor de autorealizare pentru acest capital. Politica trebuie să fie orientată în special spre următoarele aspecte:

- Îmbunătățirea continuă a mediului general de afaceri, cu axare specială asupra condițiilor ce afectează funcționarea companiilor în regiunile rurale și asupra gospodăriilor agricole. În sfera instituțională, îmbunătățirile necesare cuprind o mulțime variată de necesități, dar cele mai urgente sunt înregistrarea și lichidarea mai rapidă și mai ieftină a companiilor, raționalizarea sistemului organelor de control de stat, adoptarea procedurilor de raportare fiscală și licențiere în bază de internet, promovarea informațiilor de piață în timp real și elaborarea unor noi mecanisme de plată (inclusiv prin intermediul telefoanelor mobile). În sfera de infrastructură, dezvoltarea firmelor, în special în mediul rural, necesită un acces mai bun la drumuri, calitate sigură a apei, telecomunicații și rețea de electricitate. Doar îmbunătățirea condițiilor de afaceri va rezulta în locuri de muncă mai multe și mai bine plătite. Acordând atenție specială activității economice în zonele rurale, Guvernul va susține tranziția economiei rurale de la un model totalmente bazat pe agricultură la unul mai diversificat. Pe termen scurt, acest fapt va ajuta la realizarea unei creșteri economice mai echilibrate, care va aduce beneficii pentru un număr mai mare de persoane și cu o distribuție mai echitabilă a venitului generat. Pe termen lung, acest fapt va asigura o tranziție mai facilă a țării de la societate rurală la una urbană.
- Sănătatea este un „bun” public și privat în sine, un element intrinsec al dezvoltării umane, care trebuie să fie protejat cu atenție atât de populație, cât și de stat. În același timp, sănătatea poate fi percepută ca element important în formarea calității capitalului uman, cu implicații semnificative asupra dezvoltării economice și sociale pe termen lung. De exemplu, starea de sănătate este deseori un factor determinant ce stă în spatele alegerii pe care o face persoana între a fi activ sau inactiv din punct de vedere economic, alegerea din urmă deseori rezultând într-o cerere mai mare față de serviciile de protecție socială. Ținând cont de aceste perspective, statul, ONG-urile, autoritățile publice locale și alte părți interesate trebuie să-și conjuge eforturile întru a promova stiluri de viață, atitudini și comportamente mai sănătoase. În același timp, din cauza că sistemul de protecție a sănătății are un impact major asupra sănătății publice, este important ca statul să asigure un acces universal, lipsit de corupție, la instituțiile medicale, să asigure motivații și instituții adecvate pentru a atinge o calitate mai înaltă a serviciilor prestate și să promoveze activ cultura de asigurare a sănătății în rândurile cetățenilor. În cazul ultimului scop pot fi folosite atât instrumente mai lejere (de exemplu, informarea, educarea, recunoașterea



bunelor practici), cât și mecanisme mai constrângătoare, după caz.

- Egalitatea de gen este un element inerent al dezvoltării umane, un deziderat politic și social. În același timp, egalitatea de gen poate fi abordată din aceeași perspectivă a capitalului uman. De fapt, inegalitatea genurilor este unul din inhibitorii principali ai creșterii economice și ai modernizării sociale. Din acest considerent, Guvernul trebuie să asigure ratificarea de către Moldova a tuturor convențiilor relevante ale ILO și altor convenții internaționale referitoare la egalitatea de șanse și egalitatea remunerării, precum și să asigure implementarea lor corespunzătoare. De asemenea este important de promovat ocuparea femeilor în câmpul muncii, prin intermediul campaniilor informaționale, iar ONG-urile pot juca un rol deosebit de important la acest capitol. În afară de corespunderea totală cu cerințele UE de abilitarea femeilor, cu efecte sociale și culturale pe termen lung, ocuparea mai largă a femeilor în câmpul muncii, după cum a fost menționat anterior, va spori semnificativ capacitățile productive ale economiei moldovenești și va mări competitivitatea țării în cadrul regimului liberalizat de comerț cu UE. În același timp, un număr mai mare de femei active pe scena politică este un factor promițător pentru atingerea unui model superior de elaborare a politicilor și a unui proces politic mai transparent și sensibil.
- Sectorul educațional joacă cel mai important rol când este vorba de formarea capitalului uman al oricărei țări. În cazul Moldovei, educația are un rol important atât pentru a asigura o integrare europeană facilă a țării, dar, de asemenea, este inerentă pentru dezvoltarea țării pe termen lung. Din perspectiva integrării europene, o societate mai educată poate să se adapteze la noile provocări și presiuni competitive pe care le implică inevitabil integrarea europeană. Din perspectiva dezvoltării, trebuie de menționat că persoanele mai educate sunt nu doar mai active și mai informate din punct de vedere economic, social și politic,

ci și tind să se bazeze mai puțin pe „stat” în luarea deciziilor importante din viața lor și pot să-și asume responsabilitatea și riscurile de implicare în activități economice, sociale și politice. De fapt persoanele educate reprezintă fundamentul dezvoltării țării pe termen lung, deoarece anume ele sunt acei „agenți ai schimbării”, care creează noi afaceri, fondează partide politice noi, promovează noi valori culturale și formează opinii sociale. Iată de ce este atât de important de a continua reforma sectorului educațional și, pe termen scurt, instituțiile de învățământ profesional necesită atenție specială. Învățământul profesional (școlile profesionale, colegiile, universitățile) are nevoie să devină mai autonom, mai integrat în circuitul academic internațional și cu un curriculum mai modern. Este important pentru durabilitatea reformelor de a avea de la bun început un dialog activ și o participare a tuturor părților interesate - elevi, părinți, angajatori, instituții educaționale, autorități publice locale și raionale și Guvern. La nivel înalt de elaborare a politicilor sunt necesare eforturi interministeriale mai intense, pentru a asigura o mai bună legătură dintre învățământ și piața muncii și pentru a promova un dialog bazat pe dovezi cu privire la aspectele ce afectează mai multe sectoare.

- Integrarea Moldovei în Spațiul European al Învățământului Superior, de asemenea, trebuie promovată mai activ în continuare. Acest fapt va contribui la îmbunătățirea calității studiilor prin intermediul programelor de schimb atât pentru studenți, cât și pentru cadre didactice, și la fondarea de filiale ale universităților străine în Moldova.
- În același timp, chiar dacă vor fi implementate toate reformele susmenționate, unele persoane oricum nu vor putea face parte din procesele economice, din motive de șomaj structural, boli, statut de dizabilitate, vârstă de pensionare ș.a. Este important ca să existe rețelele de securitate socială adecvate, care să ajute oamenii să depășească greutățile temporare sau permanente, rămânând, în același timp,

membri demni ai societății. La acest capitol, Guvernul trebuie să îmbunătățească în continuare politicile de protecție socială, pentru o utilizare optimă a resurselor disponibile întru asigurarea celor mai înalte posibil rezultate sociale. După cum a arătat experiența anilor 2011-2012, anume testarea mijloacelor familiei este principiul de politici optimal care permite Guvernului Moldovei să reducă rata sărăciei prin intermediul țintirii bune a ajutorului social și fără a dispersa resursele limitate în rândurile recipienților care nu sunt cei mai săraci membri ai societății. Oricum, Guvernul trebuie să ajusteze în continuare politica pentru a reduce erorile de excludere, astfel încât cei cu cele mai mari nevoi să facă parte din schema de ajutor social. În același sens, Guvernul trebuie să promoveze mai activ reforma sistemului de pensii. Sistemul trebuie să fie mai echitabil (în bază de contribuții plătite și nu în baza meritelor în

fața statului), să ofere mijloace suficiente pentru un trai decent și să fie mai durabil din punct de vedere financiar. Deoarece ocuparea forței de muncă a atins cele mai mici valori istorice, iar situația și perspectiva demografică sunt palide, reformarea sistemului de pensii devine mai urgentă. Reforma trebuie să includă implementarea unui sistem de pensii multi-pilon (cu pilonul „pay-as-you-go” și pilonii de acumulare obligatorie și voluntară privată), anularea tuturor prestațiilor și avantajelor neîntemeiate, precum și alinierea vârstei de pensionare la bărbați și femei. Ca perspectivă ar trebui examinată serios creșterea treptată a vârstei de pensionare pentru ambele sexe. În pofida faptului că în Moldova speranța de viață la naștere este scăzută, la vârsta de 60 de ani speranța de viață este mai apropiată de cea a altor țări și permite creșterea treptată a vârstei de pensionare.

CONTINUAREA CONSOLIDĂRII VECTORULUI CĂII DE INTEGRARE EUROPEANĂ A MOLDOVEI

Publicul moldovenesc susține politica de integrare europeană, dar această susținere este mai mult intuitivă, instabilă și neinformată. În același timp, elita politică a devenit mai dezbinată în ceea ce privește opțiunile de integrare, unele partide politice promovând activ opțiuni integraționiste alternative integrării europene. Este cu adevărat important ca conducerea Moldovei să adopte o strategie de comunicare publică mai inteligentă, pentru a educa un suport social mai informat și mai ferm, care este imperativ pentru ca integrarea europeană să fie de succes pe termen lung. Guvernul încă trebuie să creeze instituții și reguli, pentru a cultiva norme care să fie în mai mare corespundere cu valorile europene de bază. De asemenea, în funcție de evoluția instituțională a Uniunii Europene, Moldova trebuie să se gândească cum să consolideze în rândurile statelor membre ale UE atitudini mai înțelegătoare față de vectorul de integrare europeană a Moldovei. Este nevoie de următoarele măsuri:

- Guvernul Moldovei, în special Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene trebuie să elaboreze și să implementeze o strategie de comunicare care să abordeze

temerile și așteptările false pe care le au cetățenii moldoveni vizavi de vectorul de integrare europeană și să explice în același timp beneficiile și oportunitățile scontate. În acest sens, este important de adoptat mesaje, canale și purtători de mesaj care să poată ajunge la inimile și mințile oamenilor. Mesajele trebuie să fie calibrate pe așteptările economice și sociale ale cetățenilor. Este important de explicat cum anume integrarea europeană va îmbunătăți viața fiecărui cetățean. După cum au sugerat rezultatele studiului sociologic, posturile TV și internetul par să fie cele mai eficiente și de încredere canale, care ajung la cel mai mare număr de persoane, în cel mai eficient mod. Din cauza că este atât de crucial ca mesajele să fie sincere și transparente, Guvernul trebuie să se gândească la o colaborare cu ONG-urile, alte organizații ale societății civile și cu experți independenți. Din nou, studiul sociologic sugerează că acești purtători de cuvânt vor beneficia de mai multă încredere din partea cetățenilor, decât Guvernul sau partidele politice.



- Este strategic important de cultivat în rândurile cetățenilor moldoveni identitatea europeană și sentimentul de apartenență la Europa mare, precum și de promovat imaginea Moldovei ca țară europeană. Studiul a relevat un simț slab-dezvoltat al cetățenilor moldoveni privind faptul că sunt „europeni” sau că locuiesc într-o „țară europeană”. Nu contează dacă această percepere se referă doar la identitatea națională sau la faptul că oamenii pur și simplu nu se simt tratați ca europeni. Ambele variante sunt îngrijorătoare în egală măsură, deoarece, în perspectivă, ar putea submina susținerea socială față de vectorul de integrare europeană.
- Din cauza că recent a fost propusă o nouă opțiune de integrare regională (aderarea la Uniunea Vamală Rusia-Belarus-Kazahstan) de către unele partide politice influente, Guvernul trebuie să se implice în discuții deschise pentru a explica clar de ce această opțiune, de fapt, nu este cea optimă, ținând cont de necesitățile de dezvoltare pe care le are Moldova. În acest sens, prezentul Raport a adus dovezi și argumente în favoarea aprofundării integrării cu Uniunea Europeană.
- De asemenea, Guvernul trebuie să ia inițiativa de a facilita comunicarea inter-religioasă, de a pleda clar împotriva discursurilor instigatoare la ură și de a promova adoptarea unui cadru legislativ cuprinzător cu privire la anti-discriminare în Moldova. În nici un caz Guvernul nu trebuie să motiveze adoptarea acestor măsuri ca cerință obligatorie stabilită de instituțiile europene, deoarece acest fapt doar va exacerba scepticismul și rezervele care deja există cu privire la aspirațiile europene ale Moldovei.
- Nu este clar cum anume va evolua Uniunea Europeană în viitor: va merge oare conform scenariului optimist de „integrare tot mai strânsă” sau va deveni o „Europă a mai multor viteze” sau va urma un scenariu intermediar? Autoritățile moldovenești trebuie să fie atente la toate evenimentele importante în acest sens și să reacționeze în mod corespunzător, după necesități, prin sporirea capacităților administrative în anumite sectoare și/sau sporirea eforturilor diplomatice bilaterale. Se recomandă insistent ca Guvernul Moldovei să elaboreze un document de lucru în care să prezinte cele mai probabile scenarii ce ar putea avea loc pe scena europeană pe termen mediu, cum ar reacționa conducerea Moldovei la fiecare din acestea și ce capacități trebuie create și/sau consolidate.
- În raport cu UE și statele membre ale UE în parte, Moldova nu trebuie să aștepte că în mod neapărat să fie recunoscută oficial ca țară-candidat pentru aderarea la UE, ci mai curând să se comporte ca țară-candidat. A se comporta ca țară-candidat implică, de fapt, implementarea din toată inima a tuturor angajamentelor asumate ca parte a negocierilor cu privire la Acordul de Asociere și poate chiar un pic mai mult decât atât. Această recomandare este adresată Guvernului Republicii Moldova în întregime, dar în special Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, Ministerului Justiției, Ministerului Economiei și Cancelariei de Stat, care au un rol de supraveghere în negocierea și coordonarea afacerilor europene. Acest comportament trebuie să se refere la orice domeniu de cooperare inclus în Acordul de Asociere, de la convergența cu acquis-ul până la implementarea integrală a cerințelor acestuia.

PREGĂTIREA PENTRU GESTIONAREA IMPACTULUI ZONEI DE LIBER SCHIMB APROFUNDAT ȘI CUPRINZĂTOR

Continuarea liberalizării comerțului dintre Moldova și UE are implicații pozitive semnificative asupra economiei Moldovei. În același timp, Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător pare să fie mai puțin atrăgătoare

din punct de vedere politic pentru sectorul agroalimentar, deoarece aceasta va anula liberalizarea asimetrică a comerțului dintre UE și Moldova din ultimii ani. Problemele principale care împiedică accesul producătorilor

de bunuri agroalimentare din Moldova pe piața europeană se referă la neconformarea lor cu standardele sanitare și fitosanitare privind produsele agricole. În general, șocul competitiv al Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător asupra firmelor industriale va fi unul ne semnificativ, din cauza nivelului scăzut de protecție care deja există pe piața internă. Totuși, faptul că femeile, mai mult decât bărbații, sunt ocupate în anumite sectoare industriale care probabil vor suferi un șoc competitiv mai mare (de exemplu, industria alimentară sau vinificația), dezvăluie anumite implicații sociale importante ale liberalizării comerțului cu UE. Partea pozitivă este că o serie de sectoare industriale, ce angajează în mare parte femei, se dovedesc a fi relativ competitive pe piața europeană (de ex. textilele, îmbrăcămintea și încălțăminte). Pentru a profita de potențialul de dezvoltare al legăturilor economice mai profunde cu UE, atenuând, în același timp, riscurile aferente, Guvernul Moldovei și întreprinderile trebuie să examineze oportunitatea unei serii de acțiuni:

- În pofida volumului mare de resurse financiare și tehnice, precum și de timp, necesar pentru ca sectorul agroalimentar să facă față standardelor sanitare și fitosanitare internaționale recunoscute de UE, factorii de decizie trebuie să examineze ca priorități imediate ajustările la standardele de calitate privind fructele și legumele, care sunt printre cele mai importante sectoare din punct de vedere economic și social. Introducerea standardelor în aceste sectoare nu ar trebuie să fie foarte dificilă din punct de vedere financiar, deoarece standardele nu sunt foarte exigente.
- Politica comercială a Moldovei trebuie să se axeze pe sporirea competitivității producătorilor moldoveni de bunuri agroalimentare, în loc să protejeze piețele interne prin bariere tarifare pentru o perioadă de timp nedefinită. Armonizarea standardelor interne cu cele internaționale și consolidarea infrastructurii calității sunt acțiunile-cheie necesare pentru a promova potențialul de export al sectorului agroalimentar din Moldova. Acest fapt se referă îndeosebi la standardele sanitare și

fitosanitare pentru produsele din carne, lactatele și animalele vii, care în prezent au acces interzis pe piața europeană. Din moment ce cauza principală a lipsei accesului sunt investițiile mici în sectorul agroalimentar, sporirea atractivității investiționale a acestor sectoare trebuie să fie un obiectiv de politici principal.

- Introducerea standardelor sanitare și fitosanitare implică provocări serioase de politică, deoarece nu toate gospodăriile de fermieri și nu toți producătorii vor putea să și le permită. Pentru a depăși aceste provocări, Guvernul trebuie să negocieze scutiri sau perioade de tranziție pentru implementarea acquis-ului privind standardele sanitare și fitosanitare de către gospodăriile de fermieri mici și mijlocii, care vând produse doar pe piața internă, să solicite asistență tehnică și financiară din partea UE și anumitor state-membre ale UE pentru implementarea standardelor și să creeze o rețea de securitate pentru fermele mici și consumatorii săraci.
- Ca aspect tehnic, dar deosebit de important, este necesar de relaxat cerințele de îndeplinire a criteriilor privind regulile de origine pentru piața UE, care ar putea contribui semnificativ la explorarea potențialului de export al sectorului industrial. Acesta devine și mai esențial, dată fiind importanța mare a re-exporturilor pentru acest sector, în special în cazul articolelor vestimentare și accesoriilor vestimentare - cea mai importantă categorie de produse exportate spre UE. De aceea este necesar ca Moldova să adere la sistemul Pan-Euro-Med de cumulare a originii, care ar putea facilita accesul producătorilor moldoveni pe piața europeană.
- La negocierea calendarului eliminării propriilor tarife vamale impuse importurilor din UE, Guvernul Moldovei trebuie să înțeleagă clar ce fel de perioade de tranziție să negocieze cu UE și pentru care produse specifice. Raportul arată că Moldova, de fapt, nu prea are nevoie de perioade de tranziție pentru marea parte a produselor industriale, cu excepția unor produse specifice, ca de



exemplu uleiurile de esență, parfumurile, produsele din piele, produsele minerale nemetalifere, dar aceste perioade de tranziție trebuie să fie scurte (până la 3 ani).

- În cazul produselor agricole, Moldova poate solicita perioade de tranziție scurte, de până la 3 ani, pentru asemenea produse ca cerealele, pieile brute, blănuri, uleiul vegetal, fructele oleaginoase. Cele mai lungi perioade de tranziție (în jur de 10 ani) sunt recomandate pentru anumite produse agroalimentare, inclusiv untul, produsele de patiserie și produsele de cofetărie. Mai există un grup de produse intermediare, care sunt produse destul de competitiv în Moldova, dar în același timp se vor ciocni cu produse la fel de competitive din UE, inclusiv vinurile, băuturile alcoolice, preparatele de legume, articolele de tutungerie, gemurile și alte produse. În cazul acestor produse, perioada de tranziție înainte de liberalizarea totală a comerțului trebuie să fie mai scurtă decât pentru produsele cu dezavantaje comparative, dar mai lungă decât pentru cele cu avantaje comparative și să fie orientată spre perioada de 4-7 ani.
- Instituțiile relevante publice, la nivel de comunitate și private trebuie să depună eforturi comune pentru a facilita tranziția forței de muncă din sectoarele cele mai vulnerabile în fața liberalizării comerțului în sectoarele care vor beneficia de pe urma ZLSAC. În mare parte, aceste acțiuni trebuie să susțină activitățile de instruire pentru recalificarea profesională și oferirea de informații privind la oportunitățile ce există pe piața muncii. Programele trebuie orientate în special către femei, care, dată fiind structura ocupării, par să fie mai mult expuse celor mai vulnerabile sectoare, precum și către populația rurală, unde, de obicei, informațiile și oportunitățile economice sunt accesibile în volum mai mic decât în regiunile urbane.
- În același timp, este necesar de elaborat și adoptat metode pentru anticiparea aptitudinilor necesare pe piața muncii, folosind, printre altele, metodologia Centrului European pentru Dezvoltarea Formării Profesionale și cu contribuții de la

toate părțile interesate. Atenție deosebită trebuie acordată potrivirii aptitudinilor femeilor pe piața muncii. Guvernul Moldovei trebuie să continue să lucreze în direcția recunoașterii profesionale a calificărilor, conform Cadrului European al Calificărilor pentru învățarea pe tot parcursul vieții și să elaboreze standarde ocupaționale conforme standardelor UE. Pe lângă faptul că va ajuta ocupării legale a forței de muncă moldovenești în Europa, acest fapt va spori semnificativ atractivitatea Moldovei ca destinație a investițiilor străine directe europene. Neajunsul de calificări și aptitudini corespunzătoare este în prezent unul din inhibitorii principali ai acestor investiții.

- Investiția în învățarea pe tot parcursul vieții trebuie să devină o prioritate mai prominentă. Educația formală mai flexibilă trebuie să fie inter-conectată cu învățarea pe tot parcursul vieții și cu sistemul de învățământ pentru adulți. Crearea de stimuli, inclusiv stimuli fiscali, pentru investițiile private în instruirea forței de muncă este o altă opțiune promițătoare pe care Moldova ar putea-o dezvolta. În același timp, după cum a fost menționat anterior, doar un mediu de afaceri mai prietenos va permite sectorului de afaceri să îndrepte fluxurile financiare de la activități neoficiale și plăți neoficiale spre cheltuieli mai mari pentru dezvoltarea personalului și instruirea forței de muncă. Una din provocările cele mai semnificative cu care Moldova încă urmează să se ciocnească este dezvăluirea corespunzătoare a drepturilor de proprietate în economice (și, în special, în sectorul bancar). O altă provocare este asigurarea unor sisteme adecvate pentru accesul la informații despre documentele companiei și crearea unui sistem de arhivare și acces electronic. În fine, probabil cea mai importantă provocare va fi asigurarea unei protecții adecvate a drepturilor acționarilor, în special acționarilor minoritari. Lipsa acestei protecții este un factor semnificativ care împiedică investițiile interne.
- ZLSAC implică angajamente de reforme și de sporire a bunăstării consumatorilor,

care i-ar abilita să-și cunoască și să-și apere drepturile. Deși acest fapt va mări povara asupra firmelor pe termen scurt, în perspectiva mai îndepărtată, din moment ce toți oamenii până la urmă sunt consumatori, o implementare adecvată a drepturilor consumatorilor ca parte a ZLSAC va duce la un echilibru superior din punct de vedere social. În acest sens, este important de consolidat în continuare instituțiile publice care se ocupă de protecția drepturilor consumatorilor și de

asigurat instruirea adecvată a judecătorilor cu privire la acest subiect.

- Moldova a adoptat două legi importante, cea cu privire la ajutorul de stat și cea cu privire la concurență. Din nou, implementarea lor eficientă va avea nevoie de consolidarea instituțională, inclusiv sub două aspecte-cheie: 1) consolidarea capacităților Agenției Naționale pentru Protecția Concurenței (Consiliul Concurenței) și 2) instruirea judecătorilor, ca ei să pronunțe sentințe conform prevederilor noilor legi.

PREGĂTIREA PENTRU LIBERALIZAREA REGIMULUI DE VIZE ȘI COMUNICAREA CU PUBLICUL CU PRIVIRE LA VIZE

Regimul liberalizat de vize nu va genera o migrație a forței de muncă de proporții, deoarece acesta nu oferă drepturi suplimentare de a lucra în UE. Mai mult decât atât, fenomenul emigrației forței de muncă se pare ca și-a atins apogeul. În același timp, beneficiile economice și sociale ale potențialului regim liberalizat de vize vor depăși costurile asociate unei intensificări minore a fluxurilor de emigrare. Se așteaptă ca beneficiile economice să fie generate preponderent de intensificarea contactelor de afaceri și dintre oameni, de o cerere mai înaltă pentru serviciile de turism și transport, precum și de stimuli mai mici pentru migrația ilegală. Beneficiarii principali ai regimului liberalizat de vize vor fi cetățenii moldoveni pentru care actualul regim de vize reprezintă o barieră majoră pentru a călători în UE și care pot să-și permită costurile aferente călătoriei. Această categorie include emigranți moldoveni care actualmente locuiesc și lucrează ilegal în UE, savanți, lectori universitari, studenți și alte persoane implicate în circuitul internațional de cunoștințe și idei, persoane rudele cărora deja au emigrat într-un stat UE.

- Cu toate acestea, este foarte important ca Guvernul să informeze corespunzător populația privind limitele regimului

liberalizat de vize. Trebuie comunicate mesaje mai clare precum că regimul liberalizat de vize nu oferă drepturi suplimentare de a lucra în statele-membre ale UE. În special, este vorba de faptul ca declarațiile oficialilor privind acest subiect trebuie să nu fie influențate politic, pentru ca populația să înțeleagă mai clar avantajele principale și limitele noului regim de circulație. În rezultat, se va micșora tentația persoanelor de a emigra după liberalizarea regimului de vize și va atenua așteptările privind o creștere bruscă a emigrației, care este supra-estimată în prezent din cauza multor declarații oficiale eronate.

- Regimul liberalizat de vize nu va fi acordat fără ca Moldova să întreprindă anumite reforme orientate spre: (i) îmbunătățirea considerabilă a gestiunii controlului frontierei dintre Moldova și Ucraina pe perimetrul transnistrean al frontierei și (ii) asigurarea securității totale a documentelor de stare civilă eliberate de către autoritățile nerecunoscute transnistrene. Conducerea Moldovei trebuie să găsească argumentele și politicile potrivite pentru a asigura colaborarea autorităților transnistrene cu privire la aceste aspecte.

PROMOVAREA DREPTURILOR OMULUI ȘI POLITICILOR ANTI-DISCRIMINARE

Moldova a progresat substanțial pe parcursul ultimilor doi ani în domeniul referitoare la guvernare, sistemul de justiție și independența

mass media. În pofida îmbunătățirilor realizate - ca de exemplu adoptarea Planului național de acțiuni în domeniul drepturilor omului



pe anii 2011–2014, crearea Centrului pentru Drepturile Omului din Moldova și adoptarea Legii cu privire la libertatea de exprimare - mai există probleme care trebuie abordate în continuare:

- Este nevoie de mai multe eforturi pentru interzicerea eficientă prin lege a oricărui comportament discriminator, consolidarea drepturilor la libertatea religiei sau convingerilor și asigurarea accesului la un sistem de justiție imparțial și eficient. Implementarea eficientă a acestor măsuri este esențială pentru transformarea internă a țării, nu doar pentru o integrare europeană de succes. Crearea unui cadru legislativ care ar permite oamenilor să-și realizeze obiectivele personale va duce și mai mult la standarde de trai mai înalte și la dezvoltarea umană.
- Guvernul Moldovei trebuie să promoveze în mod eficace eradicarea celor mai atroce practici, ca de exemplu tortura și

maltratarea. În pofida multor rapoarte care relevă proporțiile mari ale acestui fenomen în Moldova și a multor recomandări primite din partea Consiliului Europei, nu au avut loc schimbări majore întru a elimina tortura. Pentru a evita sentimentul de solidaritate profesională care afectează investigațiile independente ale cazurilor de tortură, este stringent necesar de creat o instituție independentă care să fie responsabilă pentru investigarea cazurilor de tortură.

- Guvernul Moldovei, ONG-urile, autoritățile publice locale și mijloacele de informare în masă trebuie să-și unească eforturile pentru a educa și promova cultura de apreciere a diversității în cadrul societății moldovenești. În acest sens este nevoie nu doar de creat instituții capabile să prevină și să elimine toate formele de discriminare - de la cea pe bază de religie, la cea financiară, până la cea de la locul de muncă, dar și să educe cetățenilor moldoveni respectul intrinsec față de aceste norme.

PROMOVAREA ACCESULUI LA JUSTIȚIE

Accesul la justiție reprezintă esența protecției drepturilor omului. În lipsa acestuia, drepturile omului devin un subiect lipsit de conținut. Accesul la consilierea și reprezentarea juridică și la procese echitabile sunt cruciale pentru o societate care respectă drepturile omului. Mai mult decât atât, acesta este un drept specific inclus în Carta Drepturilor Fundamentale a UE. Articolul 47 al Cartei prevede că: „orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești”. Mai mult decât atât, Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFEU) stipulează că: „Uniunea facilitează accesul la justiție, în special pe baza principiului recunoașterii reciproce a deciziilor judiciare și extrajudiciare în materie civilă”. Pentru a promova accesul la justiție, Guvernul Moldovei trebuie să examineze oportunitatea următoarelor măsuri:

- Dezvoltarea în continuare a asistenței juridice primare și extinderea acesteia asupra cauzelor care nu sunt penale. Donatorii au susținut apariția asistenților para-legali în Moldova, dar fondurile

donatorilor nu sunt suficiente, iar Guvernul trebuie să identifice instrumentele necesare pentru a promova în continuare acest mecanism. Extinderea sistemului de asistență juridică asupra cauzelor care nu sunt penale este un pas important în direcția aplicării eficiente a drepturilor omului, în special, în comunitățile rurale. Mai mult decât atât, potențialele părți la litigiu trebuie să fie informate privind disponibilitatea asistenței juridice, fie atunci când inițiază acțiunea în judecată, fie la momentul când raportează daunele pretinse.

- O altă pistă promițătoare pentru asigurarea accesului la justiție în Moldova ar fi elaborarea unor mecanisme de rezolvare alternativă a disputelor (RAD), ca de exemplu procedurile cvasi-judiciare. Acesta este un aranjament instituțional eficient din punct de vedere economic și benefic din punct de vedere social, deoarece reduce semnificativ volumul de lucru al instanțelor naționale, reduce costurile de judecată și, astfel, oferă mai multe șanse la un proces

rapid și mai puțin costisitor pentru părțile la litigiu care nu dispun de resurse financiare pentru a merge în instanță, dar în joc sunt interesele lor semnificative.

- În prezent, părțile la o dispută pot pretinde drepturile lor în fața unui mediator, evitând astfel instanțele publice. Aceasta este însă o alegere voluntară și conform art. 5 alin. (1) al Legii nr. 134-XVI, părțile nu sunt obligate să-și rezolve disputa prin intermediul

unui mecanism de rezolvare alternativă a disputelor. Totuși, dacă aceasta ar fi o cerință obligatorie pentru toate cauzele, de exemplu, în disputele legate de familie, muncă, sau cele comerciale, aceasta ar duce la dezvoltarea sectorului RAD și la îmbunătățirea sistemului de instanțe publice prin redirectionarea unui număr semnificativ de cauze de la instanțele publice la mediatori.

PROIECTAREA UNUI SISTEM JUDICIAR INDEPENDENT ȘI EFICIENT

În ceea ce privește funcționarea instanțelor publice, existența unor instanțe de judecată independente și eficiente sunt o premisă importantă pentru aprofundarea cooperării Moldovei cu UE și pentru viitoarele ei performanțe economice comparativ cu statele membre. Principalele obstacole în calea unui sistem de justiție funcțional în Republica Moldova se referă la: interferența politică în sistemul judiciar (de exemplu, pe parcursul protestelor ce au urmat după alegerile parlamentare din 2009); hotărâri arbitrare în cauze cu privire la proprietate; durata excesivă a proceselor publice; nivelul înalt al corupției percepute. După cum este prezentat în Raportul nostru, îmbunătățirile semnificative în sistemul judiciar din Moldova vor avea loc atunci când suportul și expertiza europeană se vor axa pe responsabilitatea individuală a judecătorilor pentru hotărârile luate de ei, spre deosebire de abordarea sistemului judiciar ca un grup întreg. Este nevoie de o serie de pași întru sporirea răspunderii publice a judecătorilor și crearea unor stimuli potriviți pentru judecători:

- Majorarea resurselor financiare pentru sistemul de justiție este necesară în mod cert, inclusiv mărirea salariilor judecătorilor. În același timp, sunt necesare și alte mecanisme ce pot influența organizarea instanțelor, selectarea judecătorilor și sancționarea performanțelor necorespunzătoare.
- Dovezile empirice sugerează că hotărârile colective au o probabilitate mai mică de a

duce la sentințe eronate și părtinitoare, de aceea, în contextul reformei sistemului de justiție, ar putea fi examinată oportunitatea de a implica jurați și persoane ce nu sunt judecători, ca element complementar în procesul de luare a deciziilor judiciare. Totuși, trebuie să fim atenți la a găsi un echilibru optimal între aptitudinile specializate ale judecătorilor (beneficiile diviziunii muncii) și „înțelepciunea mulțimii” atunci când sunt implicate jurii populare.

- Trebuie acordate resurse și atenție deosebită pentru implementarea unui sistem de management al cauzelor și de acces public la hotărârea finală a instanței. Dacă instanța este obligată să-și publice hotărârile, atunci devierea de la litera legii devine mai costisitoare. Necesitatea ca hotărârile judiciare să fie însoțite de o argumentare detaliată sunt în legătură strânsă cu acest aspect.
- Este nevoie de implementat un sistem de statistică judiciară individualizat. Acesta va informa publicul cu privire la numărul de cauze depuse și numărul de cauze soluționate, facilitând astfel măsurarea performanței judecătorilor în parte. Un alt aspect care determină nivelul răspunderii judiciare și transparenței hotărârii judecătorești este faptul dacă procesul de judecată are loc cu ușile închise sau este deschis publicului. Ședințele de judecată transparente și deschise sunt esențiale pentru a împiedica implicarea judecătorilor în hotărâri arbitrare.



SPORIREA CAPACITĂȚILOR ADMINISTRATIVE PENTRU „ABSORBȚIA” ȘI INTERNALIZAREA INTEGRĂRII EUROPENE

Beneficiile integrării europene pentru dezvoltarea umană nu vor veni pur și simplu; un proces reușit de integrare europeană necesită, întâi de toate, un capital uman bine-dezvoltat, care să susțină procesul propriu-zis de integrare europeană. Un serviciu public responsabil, o forță de muncă capabilă și competitivă ocupată în sectorul real al economiei și o societate civilă puternică, capabilă să contribuie la realizarea obiectivelor stabilite - acestea sunt premisele necesare pentru ca integrarea europeană să aducă noi oportunități pentru Moldova și populația acesteia.

- În toate instituțiile publice trebuie aplicate principii și practici moderne de management al resurselor umane. Acestea trebuie să se refere nu doar la sarcinile tehnice stabilite, ci și la dinamica procesului de integrare europeană, pentru o dezvoltare constantă a capacităților. Este necesar de introdus indicatori de performanță la angajare și remunerare. În același timp, este important ca măsurile de consolidare a capacităților să fie sincronizate la cele trei niveluri principale: legislativ, instituțional și individual.
- Trebuie să fie încurajate parteneriatele pe proiecte dintre autoritățile locale și organizațiile active din societatea civilă, pentru a compensa insuficiența de resurse umane în cadrul autorităților publice locale cu competențe și aptitudini existente în cadrul societății civile. În același timp, Guvernul trebuie să elaboreze pe termen lung mecanisme corespunzătoare pentru

consolidarea resursele umane și financiare din cadrul autorităților administrației publice locale.

- Descentralizarea fiscală și administrativă eficientă trebuie să fie însoțită de reforma administrativ-teritorială a țării. Ultima este o măsură inevitabilă dacă se dorește consolidarea capacităților autorităților publice locale. Deși aceasta este una din cele mai dureroase hotărâri, ea este o cerință esențială pentru descentralizare. Teritoriul foarte fragmentat nu permite utilizarea eficientă a resurselor umane și financiare limitate de care dispune Moldova. Trebuie de înțeles că numai după optimizarea administrativ-teritorială, descentralizarea fiscală va putea avea un impact pozitiv asupra dezvoltării comunităților locale.
- Trebuie accelerată descentralizarea unor servicii publice în măsura posibilităților, pentru a asigura o calitate decentă. Descentralizarea serviciilor publice trebuie să țină cont de necesitățile fiecărui grup de populație, în special ale grupurilor defavorizate: femei, persoane cu dizabilități, minorități etnice etc. În acest sens, este important ca Reforma Administrației Publice și Reforma Descentralizării să parcurgă în paralel. Scopul este de a dispune de un serviciu public puternic la fiecare nivel, care își îndeplinește responsabilitățile la maxim, în baza unui cadru corespunzător de resurse financiare..

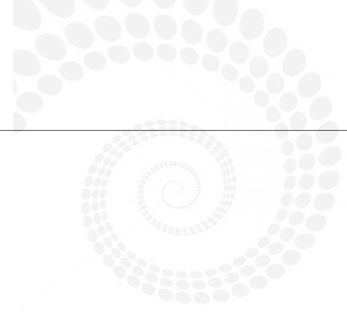
LITERATURĂ ȘI SURSE

- Capussela A. L. „Institutions, Development and the Reform of Moldova’s Justice System” in *Moldovan Economic Trends* No. 5(Q1), 2012.
- Choi, S. J., Gulati, M. G. and Posner, E. „Are Judges Overpaid?” *Journal of Legal Analysis*, 1(1), 2009.
- EBRD, *Countries in Transition surveys*, 2003-11.
- ECORYS and CASE, “Trade Sustainability Impact Assessment in Support of Negotiations of a DCFTA between EU and Georgia and the Republic of Moldova, Interim technical report”, http://www.enpi-info.eu/files/publications/ac24377_percent20georgia_percent20and_percent20moldova_percent20report.pdf (Accessed online on June 4, 2012).
- E-U. Petersman, “Integrating Human Rights: Lessons from the European Integration”, *EJIL*, V.13, Nr.13.
- European Commission for the Efficiency of Justice’s report, “Access to Justice in Europe and Efficiency and Quality of Justice, Edition - 2010”, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1694098&SecMode=1&DocId=1653000&Usag e=2> (Accessed online on June 4, 2012).
- European Commission, “Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2010. Country Report: Republic of Moldova” (released on May 25, 2011).
- European Commission, “Progress Report of Bulgaria towards Accession to the Schengen Area”, 2011.
- European Commission, “Progress Report of Romania towards Accession to the Schengen Area”, 2011.
- European Commission, *Enlargement country reports on accession and negotiations: Turkey, Serbia, Macedonia, Croatia, Albania*, 2009-11.
- European Mediation Directive, (2008). *Official Journal of the European Union*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:136:0003:0008:En:PDF> (Accessed online on June 4, 2012).
- European Union Minorities and Discrimination Survey for 2009 by the European Union Agency for Fundamental Rights, http://www.theewc.org/uploads/content/EUMIDIS_mainreport_conference-edition_en_.pdf (Accessed online on June 4, 2012).
- European values data sets, <http://www.esds.ac.uk/International/access/evs.asp>.
- European values studies, <http://www.europeanvaluesstudy.eu/evs/publications/>.
- Flaman, Richard and others, “Albania 2010. National Human Development Report: Capacity Development and Integration with the European Union”, Tirana, Albania, August 2010.
- Gary S. Becker, *Human Capital, “A theoretical and empirical analysis with special reference to education”*, 1993.
- Government of Republic of Moldova, “Progress reports on the implementation of the visa-free regime”, 2012.



- Hathaway, O. “Do Human Rights Treaties Make a Difference?” Yale Law Journal, 111:1935-2042, 2002.
- Henkin, L., “The Age of Rights”, New York: Columbia University Press, 1990.
- Hovhannisian Karén, “Visa liberalization base-line study: Armenia”, first draft, 2010.
- Institute for Public Policy, “Barometers of Public Opinion in Moldova”, 1999-2012, <http://ipp.md/lib.php?l=ro&idc=156> (Accessed online on June 4, 2012).
- Institute for Public Policy, “Ethnic Barometer”, Chisinau, Moldova, 2006.
- Krishna, P. and A. A. Levchenko, (2009). Comparative Advantage, Complexity and Volatility, National Bureau of Economic Research, Working Paper 14965, <http://www.nber.org/papers/w14965.pdf> (Accessed online on April 29, 2012).
- Libanova Ella and others, „Human Development Report Ukraine: Human Development and Ukraine’s European Choice”, Kiev, 2008.
- Miceli, T. J. and M. M. Cosgel, “Reputation and judicial decision-making”, Journal of Economic Behavior & Organization, Vol. 23(1), 31-51, 1994.
- Mueller, D. S., “Lessons from the United States’s antitrust history”, International Journal of Industrial Organization, Vol. 14(4), 415-445, 1996.
- National Action Plan on Human Rights 2011-2014, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=339395&lang=1>
- National Development Strategy of the Republic of Moldova 2008-2011, http://mpscf.gov.md/file/egalitategen/str_nat_dez_md.pdf
- Neumayer, E., “Do International Human Rights Treaties Improve Respect for Human Rights?” Conferences in New Political Economy, 23, 2005.
- Ombudsman Report on Human Rights in Moldova 2011, [http://www.ombudsman.md/file/Rapoarte/RAPORT percent20CpDOM percent20 percent202011.pdf](http://www.ombudsman.md/file/Rapoarte/RAPORT%20CpDOM%20per%202011.pdf) (Accessed online on June 4, 2012).
- Orfao Anita, “European Economic Integration and Human Development: The Consequences of Regional Integration”, MA Thesis, University of Ottawa, November 1996.
- OSI country reports on EU accession: Romania, Bulgaria, Slovakia, Czech Republic, Slovenia, 2003-06.
- Osoian Ion, “The Europeanisation Of Executive Governance In Moldova And Ukraine: The Weakness Of Political Conditionality?”, Kent 2007.
- Paola Pagliani and Rastislav Vrbensky, “EU accession and human development in Serbia”, in Development and Transition, 4, June 2006.
- Posner, R. A., “Economic Analysis of Law”, 6th ed. Aspen Publishers, 2003.

- Potucek, Martin and others, “Human Development Report Czech Republic 2003: Where Do We Come From, What Are We And Where Are We Going?”, Prague, April 2003.
- Radaelli, Claudio M., “Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change”. European Integration online Papers (EIoP), Vol. 4, No. 8, July 17, 2000.
- Ram, M. H. „Democratization through European Integration: the Case of Minority Rights in the Czech Republic and Romania”. Studies in Comparative International Development, 38(2), pp. 28-56, 2003.
- Report of the Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief, Heiner Bielefeldt, UN, 2012, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/105/03/PDF/G1210503.pdf?OpenElement> (Accessed online on June 4, 2012).
- Report of the Working Group on the Universal Periodic Review, Republic of Moldova, December 14, 2011, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/173/94/PDF/G1117394.pdf?OpenElement> (Accessed online on June 4, 2012).
- Resource Center for Human Rights (CREDO), “Perception of Linguistic and cultural policies by ethnic minorities”, 2008.
- S. Kurt, M. Savrul, “The effect of the European Union on the Human Development”, International Research Journal of Finance and Economics, ISSN 1450-2887 Issue 65 (2011).
- Seda Domaniç, “The Human Capital and EU Integration: Lessons Learned From Poland, Portugal and Spain”, 2005.
- Sen A. „The Idea of Justice”. Harvard University Press, 2009.
- Sen, A. “Development as Capability Expansion”, Journal of Development Planning 19: 41–58, 1989.
- Sen, A., “The Concept of Development”, In Behram and Strinivasan, eds. Handbooks of Development Economics, pp. 2–23. Vol. 1. Elsevier: North-Holland, 1988.
- Shleifer, A., “The Failure of Judges and the Rise of Regulators”, MIT Press, 2012.
- Stigler, G. J. and G. S. Becker, “De Gustibus Non Est Disputandum”, The American Economic Review, V. 67(2), 76 – 90, 1977.
- Strategy for the justice sector reform 2011 – 2015, http://www.justice.gov.md/file/proiectul_strategiei/SJSR_Gov_Version_En_DemSp_Translation_05_percent2009_.pdf.
- The Second Millennium Development Goals Report (2010), http://undp.md/presscentre/2010/MDG_percent20Report_percent20II/index.shtml.
- UNDP Bulgaria, “Bulgaria: National Human Development Report 2006: Are We Prepared for the EU Funds”, Sofia, Bulgaria, 2007;
- UNDP Estonia, “Estonian Human Development Report 2002: Human Development and Policy Making”, Tallinn, 2002;
- UNDP Moldova, National Human Development Report 2010/2011, “From Social Exclusion towards Inclusive Human Development”, http://www.undp.md/presscentre/2011/NHDR2010_2011/NHDRreport_2010_ENG_26-04-11_web.pdf.



- UNDP Moldova, “Aid for Trade Needs Assessment for the Republic of Moldova. Trade and Human Development”, 2011.
- Velden, F. S. and C.K.W. de Dreu, “Groups as motivated information processors: Implications for decision making among judges”, In WM Giard (Ed.), *Judicial Decision Making in Civil Law* (pp. 59-86). The Hague: Eleven International Publishing, Boom uitgevers, 2012.
- Vitkauskas, D., S. Pavlovski and E. Svanidze, “Assessment of Rule of Law and Administration of Justice for Sector-Wide Programming, Moldova Final Report”, European Commission Development and Cooperation – EUROPEAID, http://eeas.europa.eu/delegations/moldova/documents/press_corner/md_justice_final_report_en.pdf (Accessed online on June 4, 2012).
- Voigt, S., “The Economic Effects of Judicial Accountability – Some Preliminary Insights”, ICER working paper no. 19, 2005.
- World Values Survey (2012). Database. <http://www.worldvaluessurvey.org> (Accessed online on June 4, 2012).

ANEXE

ANEXA 1. INDICATORII DEZVOLTĂRII UMANE ÎN REPUBLICA MOLDOVA, PERIOADA 2000-2011

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
IDU	0,586	0,631	0,637	0,638	0,644	0,638	0,644	0,649
SĂNĂTATE								
Cheltuieli publice pentru sănătate (% din PIB)	...	4,2	4,4	5,2	...	5,2	...	...
Rata mortalității copiilor cu vârsta sub 5 ani (la 1000 născuți-vii)	24	20	...	18	17	17	...	...
Speranța de viață la naștere (ani)	67	67,9	68	68,2	68,4	68,7	69	69,3
Indicele sănătății (indicele speranței de viață)	0,741	0,755	0,757	0,76	0,764	0,768	0,773	0,778
EDUCAȚIE								
Cheltuieli publice pentru educație (% din GDP)	4,5	7,2	7,5	8,3	8,2	9,6	...	...
Durata preconizată de școlarizare (pentru copii cu vârsta sub 7 ani) (ani)	11,4	12	12,2	12,1	12,1	11,9	11,9	11,9 ¹
Rata alfabetizării adulților, ambele sexe (% din populația cu vârsta de 15 ani și mai sus)	96,7	...	...	...	...	98,5	...	...
Media anilor de școlarizare (pentru adulți) (ani)	9	9,4	9,4	9,5	9,6	9,6	9,7	9,7 ¹
Indicele educației (pentru durata preconizată de școlarizare și media anilor de școlarizare)	0,675	0,708	0,715	0,716	0,716	0,714	0,716	0,716
Rata de cuprindere brută în educație (ambele sexe) (%)	71,6	71,1	71,9	71,6	70,5	69,5	...	...
VENIT								
PIB pe cap de locuitor, în expresia Parității Puterii de Cumpărare (dolari valoarea internațională constantă 2005)	1657	2362	2482	2564	2768	2592	...	...
VNB pe cap de locuitor, în expresia Parității Puterii de Cumpărare (dolari valoarea internațională constantă 2005)	1662	2650	2778	2809	3033	2731	2923	3058
Indicele venitului (VNB pe cap de locuitor)	0,403	0,469	0,476	0,478	0,489	0,474	0,483	0,49
INEGALITATE								
Coeficientul GINI pentru venit	...	...	...	...	38	...	...	...
Pierderi în speranța de viață din cauza inegalității (%)	...	...	...	...	...	...	13,1	11,2
Pierderi în educație din cauza inegalității (%)	...	...	...	...	...	...	7,5	6,1
Pierderi în venituri din cauza inegalității (%)	...	...	...	...	...	...	19,4	18,9
Indicele educației ajustat pentru inegalitate	...	...	...	...	...	...	...	0,673
Indicele speranței de viață ajustat pentru inegalitate	...	...	...	...	...	...	...	0,691
Indicele venitului ajustat pentru inegalitate	...	...	...	...	...	...	...	0,397
IDU ajustat pentru inegalitate	...	...	...	...	...	...	...	0,569
SĂRĂCIA								
Indicele Sărăciei Multidimensionale (%)	...	...	...	...	...	...	...	0,007²
Indicele Sărăciei Multidimensionale: Intensitatea deprivării	...	...	...	...	...	...	...	36,7²



	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Numărul persoanelor afectate de sărăcie multidimensională (% of populație)	...	...	...	...	...	...	...	1,9 ²
Populația cu un nivel al consumului sub 1,25 dolari exprimați la Paritatea Puterii de Cumpărare pe zi (%)	...	...	...	...	1,9	...	...	...
GENDER								
Populația cu un nivel de studii cel puțin secundare (raportul dintre rata pentru femei și rata pentru bărbați)	0,902	0,915	...	...	...	...	0,929	...
Rata fertilității adolescenților (nașteri la 1.000 de femei în vârstă de 15-19 ani)	58,1	37,4	...	...	33,8	...	33,8	...
Rata de participare pe piața forței de muncă (raportul dintre rata pentru femei și rata pentru bărbați)	0,871	0,921	0,915	0,911	0,905	0,875	...	...
Indicele Inegalității de Gen	...	0,312	...	...	...	...	0,298	...
Reprezentare în Parlament, raportul femei-bărbați	...	0,14	...	0,278	0,312	...	0,232	...
Rata mortalității materne (decese la 100.000 de nașcuți-vii)	39	25	...	...	32	...	...	...
DURABILITATE								
Specii în pericol (% din toate speciile)	...	...	...	...	...	...	6	...
Amprenta ecologică a consumului (hectare globale pe cap de locuitor)	...	...	1,7	1,4	...	...	...	...
Economii nete ajustate (% din VNB)	11,1	15,6	16,3	21,2	18,2	16,2¹	...	...
Gaze cu efect de seră pe cap de locuitor (tone de echivalent CO ₂)	0	1,1	...	...	...	...	...	...
Arii împădurite (mii ha)	324	363	368	372	377	...	...	...
Impactul dezastrelor naturale: numărul de decese (în medie pe an la un milion de locuitori)	...	...	...	...	...	...	1	...
Impactul dezastrelor naturale: populația afectată (media pe ani la un milion de locuitori)	...	...	...	...	...	...	6,532	...
Indicele de performanță al mediului	...	...	...	...	...	...	58,8	...
Arii împădurite (% din teritoriu)	9,9	11	11,2	11,3	11,5	...	...	...
Emisii dioxid de carbon pe cap de locuitor (tone)	5,8	7,7	7,5	1,3	1,3	...	...	...
DEMOGRAFIE								
Populația, total (mii, ambele sexe)	4106,7	3766,9	3715	3671,5	3635,1	3602,9	3572,9	3544,9
Populația, mediul urban (% din populație)	43,2	43,9	44,7	45,4	46,2	47,0	47,7	54,2
Populația, femei (mii)	2146,2	1976,3	1950,2	1928,2	1909,6	1893,0	1877,6	1863,6
Populația, bărbați (mii)	1960,5	1790,5	1764,8	1743,3	1725,5	1709,8	1695,3	1681,7

Notă: 1 – Datele se referă la 2011 sau cel mai recent an disponibil; 2 – Publicat în 2011 utilizând datele din 2000-2010.

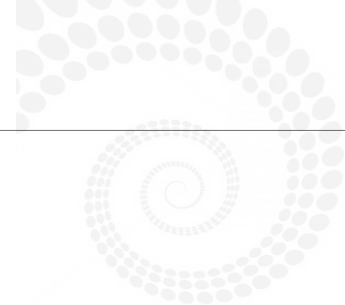
Sursa: Indicatorii Dezvoltării Umane PNUD, 2011. Unele date ce lipsesc ar fi putut fi colectate din surse naționale, dar nu sunt compatibile cu datele publicate de ONU, nu pot fi utilizate pentru comparații internaționale și calculul indicatorilor compuși. Prin urmare, au fost eliminate din tabel.

ANEXA 2. COMPARAREA PRINCIPALELOR PRODUSE AGROALIMENTARE MOLDOVENEȘTI EXPORTATE ÎN UE, ANII 2006 ȘI 2010

2006				2010			
Codul SITC	Denumirea	Cota din total exporturi de produse agroalimentare, %	Principalele destinații de export, % din total	Codul SITC	Denumirea	Cota din total exporturi agroalimentare, %	Principalele destinații de export, % din total
0577	Nuci uscate și proaspete	20,8	Franța (56,8*), Grecia (13,5), Austria (13,1)	0577	Nuci proaspete și uscate	22,1	Franța (49,4), Grecia (17,8), Austria (10,1)
1121	Vinuri naturale din struguri	19,7	România (68,0), Polonia (11,5)	4215	Ulei din semințe de floarea soarelui	12,6	România (83,5)
4215	Ulei din semințe de floarea soarelui	10,6	România (69,7), Polonia (21,7)	2224	Semințe de floarea soarelui	11,1	Marea Britanie (39,3), România (14,5)
599	Fructe pentru sucuri	6,7	Austria (59,1), Germania (30,0)	1121	Vin din struguri proaspeți	7,8	Polonia (42,7), Rep. Cehă (22,1), România (10,1)
2224	Semințe de floarea soarelui	5,6	România (48,0), Marea Britanie (28,1), Ungaria (13,3)	0412	Alte tipuri de grâu și meslin	7,0	România (31,8), Marea Britanie (18,7)
0412	Alte tipuri de grâu și meslin	4,7	Ungaria (78)	0430	Orz integral	6,1	România (54,2)
0612	Sfeclă de zahăr sau trestie și zaharoză chimică pură	4,5	România (100)	599	Sucuri de fructe	5,9	Germania (37,8), Polonia (28,3), Austria (24,7)
0251	Ouă de păsări în coajă	2,7	România (100)	2226	Rapiță, rapiță sălbatică și semințe de muștar	3,8	Marea Britanie (63,8)
0449	Porumb	1,9	Ungaria (48,6), România (40,9)	0449	Porumb, altele	3,1	Italia (37,3), Grecia (29,5)
0579	Fructe uscate, nes.	1,7	România (25,7), Germania (22,0)	0579	Fructe uscate, nes.,	1,7	Austria (43,7), Grecia (19,5),

Notă: * - cifrele din paranteze reprezintă cota parte a țărilor în exportul de mărfuri corespunzătoare.

Sursa: calculele autorului conform datelor COMTRADE ONU.



ANEXA 3. COMPARAREA PRINCIPALELOR PRODUSE AGROALIMENTARE IMPORTATE DIN UE, ANII 2006 ȘI 2010

2006				2010			
Codul SITC	Denumirea	Cota parte din total importuri agroalimentare, %	Principalele origini de import, % din total	Codul SITC	Denumirea	Cota parte din total importuri agroalimentare, %	Principalele origini de import, % din total
1110	Ape	6,1	România (91,5 *)	0579	Fructe, nes	11,4	Grecia (96,2)
2926	Bulbi, tuberculi sau rizomi de plante înflorite sau frunziș	4,75	Franța (36,6), Italia (34,8)	0989	Preparate alimentare, nes	4,6	Germania (27,4), România (14,3)
0342	Pește înghețat	4,3	Regatul Unit (35,4), Olanda (28)	1211	Tutun necurățit de tulpină	4,0	Grecia (60,9), Bulgaria (38,5)
0989	Preparate alimentare, nes	4,1	Germania (28,1)	0541	Cartofi proaspeți sau înghețați	3,8	România (35,8), Polonia (26,6)
0567	Legume preparate, nes	4,0	Spania (40,3), România (37,8)	0819	Resturi alimentare și furaje pentru animale	3,7	Ungaria (45,8)
0577	Nuci	3,5	Franța (96,5)	1110	Ape	3,3	România (91,4)
1124	Băuturi alcoolice	3,3	Franța (82,5)	1124	Băuturi alcoolice	3,0	Franța (42,3), Regatul Unit (21,9)
0482	Malț	3,2	Rep. Cehă (95,3)	0342	Pește înghețat	3,0	Regatul Unit (58,8)
0579	Fructe, nes	3,1	Norvegia (96,0)	1212	Tutun, întreg sau parțial curățat de tulpină	3,0	Grecia (43,2), Italia (55,0)
2925	Semințe	2,6	Germania (59,8)	0122	Carne de porcine	2,9	Germania (36,1), Belgia (22,6)

Notă: * - cifrele din paranteze reprezintă cota parte a țărilor în exportul de mărfuri corespunzătoare.

Sursa: calculele autorului conform datelor COMTRADE ONU.

ANEXA 4. AVANTAJUL COMPARATIV RELEVAT PENTRU PRODUSELE AGROALIMENTARE MOLDOVENEȘTI VIZAVI DE ȚĂRILE UE-27, PERIOADA 2005-2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Cereale	19,19	15,76	1,79	5,39	21,09	28,60
Piei brute, piei tăbăcite, blănuri naturale	458,17	14,80	13,31	7,98	7,73	13,65
Semințe oleaginoase, fructe oleag.	7,61	7,50	7,67	8,50	10,78	12,15
Grăsimi și uleiuri vegetale	7,13	11,70	12,50	9,10	8,67	11,61
Băuturi	7,56	23,12	9,46	10,99	10,91	10,25
Fructe și legume	8,58	8,32	10,47	5,39	6,05	7,38
Zahăr, preparate de zahăr, miere	7,79	11,70	2,69	11,52	13,09	3,04
Tutun, tutun prelucrat	1,17	3,06	1,97	3,69	1,98	1,62
Hrană pentru animale	1,50	1,20	0,45	0,49	0,33	0,81
Plută și lemn	0,31	0,54	0,59	0,53	0,62	0,53
Materie crudă de origine animală sau vegetală	1,27	0,40	0,68	0,35	0,44	0,48
Diverse produse comestibile	0,47	0,33	3,43	1,52	0,35	0,46
Grăsimi vegetale și animale, uleiuri, nes	0,48	0,75	2,71	0,86	0,68	0,43
Cafea, ceai, cacao, condimente	0,80	0,65	0,47	0,50	0,47	0,41
Fibre textile	0,36	0,14	1,36	0,15	0,04	0,37
Celuloză și deșeuri de hârtie	0,18	0,04	0,09	0,10	0,25	0,13
Carne, preparate din carne	0,13	0,07	0,15	0,05	0,04	0,04
Produse lactate, ouă	23,41	25,10	0,07	0,00	0,00	0,03
Cauciuc brut	0,00	0,00	0,01	0,00	0,11	0,01
Pește, crustacee	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Animale vii	0,02	0,09	0,00	0,01	0,00	0,00
Uleiuri și grăsimi animale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Notă: sectoarele cu avantaj comparativ relevant sunt marcate cu bold.

Sursa: calculele autorului conform datelor COMTRADE ONU.



ANEXA 5. PRODUSE AGROALIMENTARE MOLDOVENEȘTI CE ÎNREGISTREAZĂ DEZAVANTAJE COMPETITIVE ÎN COMPARAȚIE CU UE, ANUL 2010

Codul SITC	Denumirea	Indicele ACR Moldova	Indicele ACR UE-27	Taxa vamală aplicată de Moldova la import (nivel de protecție)
0222	Lapte concentrat îndulcit	0,13	2,12	10 procente
0230	Unt și alte grăsimi și uleiuri derivate din lapte	0,3	1,1	15 procente/20 procente + EUR 500/t
0484	Produse de panificație, patiserie, prăjituri, biscuiți și altele	0,5	1,2	10 procente/15 procente
0622	Produse zaharoase (inclusiv ciocolata albă)	0,5	1,0	15 procente
0732	Alte preparate alimentare ce conțin cacao, în blocuri, tablete	0,7	1,1	15 procente
0739	Preparate alimentare ce conțin cacao, n.e.s.	0,2	1,7	15 procente
0989	Preparate alimentare	0,04	2,1	0 procente/15 procente
1110	Lichide	0,3	1,8	15 procente
1222	Țigarete ce conțin tutun	0,9	1,4	EUR 3/1000 unitate
2321	Cauciuc sintetic	0,3	1,2	0 procente/5 procente
2925	Semin etc., pentru semănat	0,2	2,3	0 procente/5 procente/10 procente/15 procente
2926	Bulbi, butași, plante vii	0,3	1,8	5 procente

Sursa: calculele autorului pe baza COMTRADE ONU și Legea tarifului vamal a Republicii Moldova.

ANEXA 6. PRODUSE AGROALIMENTARE MOLDOVENEȘTI CE ÎNREGISTREAZĂ AVANTAJE COMPETITIVE ÎN COMPARAȚIE CU UE, ANUL 2010

Codul SITC	Denumirea mărfii	Indicele ACR Moldova	Indicele ACR UE-27	Taxa vamală aplicată de Moldova la import (nivel de protecție)
0441	Porumb boabe	4,2	0,97	10 procente
0575	Struguri, proaspeți sau uscați	2,9	0,3	0 procente/10 procente/15 procente
0577	Nuci comestibile proaspete, uscate	8,0	0,2	10 procente
0579	Fructe proaspete, uscate, nes	4,8	0,7	10 procente/15 procente/20 procente
0599	Sucuri, alte decât de citrice	5,3	0,8	0 procente/10 procente/15 procente
0615	Melasă	3,0	0,1	15 procente
2111	Piei brute, piei tăbăcite de bovine și cabaline	1,6	0,9	0 procente
2226	Rapiță, tescovină/ulei de rapiță, semințe de muștar	3,3	0,2	0 procente
4215	Ulei de floarea soarelui	10,5	0,3	15 procente
2224	Semințe de floarea soarelui	37,4	1,2	10 procente

Sursa: calculele autorului conform datelor COMTRADE ONU.

ANEXA 7. PRODUSELE AGROALIMENTARE DE EXPORT CARE SE VOR CONFRUNTA CU CEL MAI INTENS NIVEL DE CONCURENȚĂ ANTICIPAT ȘI LISTA PRINCIPALILOR CONCURENȚI PENTRU EXPORTURILE MOLDOVENEȘTI, ANUL 2010

Codul SITC	Marfa	Principalii concurenți
0412	Alt grâu și meslin	Bulgaria, Republica Cehă, Franța, Ungaria, Letonia, Lituania, România, Slovacia.
0430	Orz integral	Bulgaria, Republica Cehă, Danemarca, Estonia, Finlanda, Franța, Germania, Ungaria, Letonia, Lituania, România, Slovacia, Suedia, Marea Britanie.
0441	Porumb (boabe)	Austria, Franța, Ungaria, România, Slovacia.
0577	Nuci comestibile, proaspete și uscate	Luxemburg, Spania.
0579	Fructe uscate, proaspete, nes	Belgia, Grecia, Italia, Lituania, Olanda, Portugalia, Spania.
0581	Gemuri, jeleuri din fructe și piureuri sau paste din fructe sau din sămburi	Austria, Belgia, Bulgaria, Danemarca, Franța, Germania, Grecia, Italia, Letonia, Polonia, Australia, China, Turcia, Ucraina, SUA
0599	Sucuri, altele decât citrice	Austria, Cipru, Germania, Ungaria, Italia, Olanda, Polonia, Spania.
0615	Melasă	Lituania, Polonia, Slovacia.
1121	Vin din struguri proaspeți	Bulgaria, Franța, Italia, Luxemburg, Portugalia, Spania, Australia, Chile, Africa de Sud.
1124	Băuturi alcoolice	Bulgaria, Estonia, Finlanda, Franța, Irlanda, Letonia, Suedia, Marea Britanie, Noua Zeelandă .
2111	Piei brute, piei tăbăcite de bovine și cabaline	Austria, Republica Cehă, Germania, Irlanda, România, Slovacia, Slovenia, Marea Britanie, Australia, Noua Zeelandă, Africa de Sud, SUA.
2224	Semințe de floarea soarelui	Austria, Republica Cehă, Franța, Ungaria, România, Slovacia, Argentina, China, Africa de Sud, Turcia, Ucraina, SUA.
2226	Rapiță, ulei de rapiță și semințe de muștar	Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Franța, Ungaria, Letonia, Lituania, Polonia, România, Slovacia, Australia, Ucraina.
4215	Ulei din semințe de floarea soarelui	Bulgaria, Franța, Ungaria, Olanda, România, Slovacia, Argentina, Africa de Sud, Ucraina.

Sursa: Calculele autorului conform datelor COMTRADE ONU.



ANEXA 8. COMPARAREA PREȚURILOR DE EXPORT A PRODUCĂTORILOR MOLDOVENI CU PRINCIPALII PRODUCĂTORI DIN ȚĂRI MEMBRE ȘI NON-MEMBRE UE, USD / UNITATE FIZICĂ, ANUL 2010

Codul SITC	Denumirea mărfii	Prețul la export al producătorilor moldoveni	Prețul la export al producătorilor europeni	Prețul la export al producătorilor non-europeni
05776	Nuci, proaspete sau uscate, decojite sau decojite	4,8	Germania: 4,2; Spania: 3,7; Italia: 3,3	SUA: 3,3; Chile: 6,7
11217	Vinuri naturale din struguri, exclusiv vinuri spumoase; must de struguri	1,2	Marea Britanie: 2,8; Germania: 1,8; Olanda: 2,5; Belgia: 3,2	Australia: 2,3; Chile: 2,1
05994	Sucuri din mere	1,1	Germania: 1,2; Olanda: 0,9; Marea Britanie: 1,1	China: 1,0; Turcia: 1,3
2112	Piei brute și piei prelucrate de bovine, cu greutatea <8 kg la uscare	4,0	Italia: 2,3; Olanda: 7,5, Marea Britanie: 1,6	SUA: 1,9; Elveția: 5,2; Australia: 2,1
02224	Semințe de floarea-soarelui	0,3	Spania: 0,4; Germania: 0,7; Olanda: 0,4	SUA: 1,2; China: 1,1
42159	Semințe de floarea-soarelui sau ulei de șofran rafinat și impuritățile	1,0	Germania: 1,2; Belgia: 1,2; Marea Britanie: 1,2; Olanda: 1,1	Ucraina: 0,9; Argentina: 1
42151	Semințe de floarea soarelui sau ulei de șofran brut	0,8	Germania: 1,0; Olanda: 0,9; Marea Britanie: 1,1	Ucraina: 0,8; Argentina: 0,8
0412	Alt grâu (inclusiv secara) și meslin integral/ <i>boabe</i>	0,1	Spania: 0,2; Olanda: 0,2; Italia: 0,2	Ucraina: 0,1; SUA: 0,2
22261	Semințe de rapiță sau rapiță sălbatică	0,4	Germania: 0,4; Olanda: 0,5; Belgia: 0,4	Ucraina: 0,4; Australia: 0,4
06129	Alt zahăr de sfeclă sau trestie în stare solidă, fără adaosuri de substanțe aromatizante sau colorante	0,6	Italia: 0,8; Spania: 0,8; Germania: 0,8	Brazilia: 0,4

Sursa: Calculele autorului conform datelor COMTRADE ONU.

ANEXA 9. COMPARAREA PRINCIPALELOR PRODUSE INDUSTRIALE MOLDOVENEȘTI EXPORTATE ÎN UE, ANII 2006 ȘI 2010

2006				2010			
Codul SITC	Denumirea	Cota în total exporturi industriale, %	Principalele destinații de export, % din total	Codul SITC	Denumirea	Cota în total exporturi industriale, %	Principalele destinații de export, % din total
84	Îmbrăcăminte și accesorii de îmbrăcăminte	59	Italia (47,8 din total, 49 din care – re-exporturi), Germania (14,6 din total, 50 din care – re-exporturi), Regatul Unit (12,3 din total, 47,5 din care – re-exporturi)	84	Îmbrăcăminte și accesorii de îmbrăcăminte	45,5	Italia (44,3 din total, 46,7 din care – re-exporturi), Regatul Unit (26,8 din total, 44,9 din care – re-exporturi), Germania (11,3 din total, 49,6 din care – re-exporturi)
85	Încălțăminte	10,5	Slovacia (44,3 din total, 50 din care – re-exporturi), Italia (36,3 din total, 49,9 din care – re-exporturi)	77	Aparate electrice	23,9	România (97)
67	Fier și oțel	5,4	Polonia (46,1), Slovacia (16,1)	85	Încălțăminte	6,3	Italia (47,4 din total, 42,8 din care – re-exporturi), România (44,8 din total, 49,8 din care – re-exporturi)
89	Diverse articole manufacturate	3,8	România (72,4 din total, 38,8 din care – re-exporturi), Italia (11,6 din total, 33,2 din care – re-exporturi),	82	Mobilă, lenjerie de pat, saltele	4,9	Polonia (39,5 din total, 50 din care – re-exporturi), România (16,2 din total, 25,6 din care – re-exporturi)
65	Fibre și fire textile	3,2	România (50,8 din total, 42,7 din care – re-exporturi)	89	Mobilă, lenjerie de pat și saltele	2,9	România (77,4 din total, 41,8 din care – re-exporturi),
83	Articole de voiaj, geți și articole similare	2,8	România (62,8 din total, 23,7 din care – re-exporturi),	65	Fibre și fire textile	2,3	România (35,1 din total, 47,9 din care – re-exporturi), Italia (29,8 din total, 46,2 din care – re-exporturi)
66	Produse minerale nemetalice	2,4	România (84)	66	Produse minerale nemetalice	2,1	România (65), Bulgaria (14,5)
69	Produse metalice	2,0	România (33,3 din total, 23,4 din care – re-exporturi), Italia (22,6 din total, 43,5 din care – re-exporturi),	83	Articole de voiaj, geți și articole similare	1,9	Italia (82,8), Germania (16,9)
77	Aparate electrice	1,5	Italia (26,3 din total, 48,1 din care – re-exporturi), Bulgaria (20,1)	72	Aparate specializate pentru anumite industrii	1,8	Germania (45,2 din total, 48,6 din care – re-exporturi), România (33,6 din total, 37,8 din care – re-exporturi)
82	Mobilă, lenjerie de pat și saltele	1,2	România (47,1), Slovacia (33,6 din total, 50 din care – re-exporturi),	78	Vehicule rutiere	1,2	Republica Cehă (36,7 din total, 50 din care – re-exporturi), Belgia (23,9 din total, 17,6 din care – re-exporturi)

Sursa: calculele autorului conform datelor COMTRADE ONU.



ANEXA 10. COMPARAREA PRINCIPALELOR PRODUSE INDUSTRIALE IMPORTATE DIN UE, ANII 2006 ȘI 2010

2006				2010			
Codul SITC	Denumirea	Cota în total importuri industriale, %	Principalele origini de import, % din total	Codul SITC	Denumirea	Cota în total importuri industriale, %	Principalele origini de import, % din total
65	Fire textile, material și produse asemănătoare	12,6	Italia (47,2), Germania (14,4), Belgia (13,1)	65	Fire textile, material și produse asemănătoare	9,9	Italia (46,5), Germania (15,9), Belgia (11,2)
78	Vehicule rutiere	7,7	Germania (47,8)	78	Vehicule rutiere	9,7	Germania (54,9)
69	Prelucrarea metalelor	7,4	Italia (26,9), România (24,8), Germania (17,7)	77	Aparate electrice	9,3	Germania (27,0), Austria (26,6), Italia (16,6)
74	Aparate și echipamente pentru industria generală	6,8	Germania (31,1), Italia (25,4)	54	Medicamente, produse farmaceutice	9,0	Italia (37,1), Germania (19,9)
54	Medicamente, produse farmaceutice	5,2	Germania (20,2), Ungaria (14,1), Italia (13,7)	74	Aparate și echipamente pentru industria generală	5,5	Italia (24,4), Germania (17,7)
89	Diverse articole prelucrate	4,7	România (22,9), Italia (21,8), Germania (17,1)	72	Aparate specializate pentru anumite industrii	4,8	Germania (36,8), Italia (26,0)
77	Aparate electrice	4,6	Italia (20,9), România (17,4), Germania (16,1)	69	Prelucrarea metalelor	4,8	România (24,7), Italia (14,5), Germania (13,2)
55	Uleiuri esențiale și materiale pentru parfum	4,5	Franța (18,8), Germania (18,1), România (16,9)	55	Uleiuri esențiale și materiale pentru parfum	4,8	România (19,5), Germania (19,3), Polonia (12,9)
72	Aparate specializate pentru anumite industrii	4,3	Germania (34,1), Italia (20,5), Belgia (13,2)	89	Diverse articole prelucrate	4,5	Italia (31,0), România (16,7), Germania (15,5)
58	Materiale plastice în formă non-primară	3,6	România (39,8), Germania (20,1)	76	Telecomunicații, TV, sunete, video	3,2	România (25,8), Germania (19,3)

Sursa: calculele autorului conform datelor COMTRADE ONU.

ANEXA 11. INDICELE AVANTAJULUI COMPETITIV RELEVAT PENTRU PRODUSELE INDUSTRIALE MOLDOVENEȘTI, PERIOADA 2005-2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Îmbrăcăminte și accesorii de îmbrăcăminte	11,97	14,34	13,89	13,42	11,54	11,81
Încălțăminte	12,60	12,48	12,86	13,00	7,11	7,44
Mobilă, lenjerie de pat și saltele	1,06	1,44	2,23	3,11	2,67	5,90
Articole de voiaj, genți de mână și articole similare	7,25	7,45	8,02	8,56	5,23	4,90
Aparate electrice	0,20	0,27	1,05	4,32	5,19	3,93
Uleiuri esențiale și materiale pentru parfum	3,70	2,60	2,41	2,63	2,59	2,85
Fibre textile, material și produse asemănătoare	1,26	2,43	2,14	2,59	2,28	1,96
Aparate specializate pentru anumite industrii	0,66	0,57	1,30	0,64	0,79	1,90
Hârtie, carton și articole asemănătoare	1,28	2,02	3,55	1,76	0,95	1,86
Produse din piele	4,44	3,75	2,53	4,84	9,64	1,46
Produse minerale nemetalice	0,99	1,39	2,24	2,26	1,38	1,42
Diverse articole prelucrate	0,58	1,10	1,17	0,74	0,95	0,92
Plută și produse din lemn (cu excepția mobilei)	0,29	0,23	0,39	0,77	1,00	0,86
Prelucrarea metalelor	1,94	1,28	1,10	1,00	1,41	0,78
Construcții prefabricate pentru sanitare, încălzire, iluminare	1,57	1,73	1,39	1,23	0,86	0,63
Aparate și echipamente pentru industria generală	0,15	0,21	0,18	0,26	0,30	0,46
Vehicule rutiere	0,14	0,23	0,20	0,30	0,45	0,46
Aparate prelucrătoare de metal	0,13	0,28	0,44	0,47	0,27	0,44
Aparate și instrumente profesionale, științifice și de control	0,15	0,35	0,67	0,72	0,36	0,26
Medicamente, produse farmaceutice	0,06	0,06	0,05	0,05	0,16	0,18
Materiale plastice în formă primară	0,05	0,04	0,17	0,18	0,14	0,16
Produse din caucic	1,40	1,17	0,13	0,20	1,52	0,16
Aparate fotografice și bunuri optice, ceasuri	0,08	0,16	0,11	0,08	0,03	0,13
Telecomunicații, TV, sounds, video	0,07	0,05	0,03	0,02	0,05	0,13
Materiale plastice în formă ne-primară	0,53	0,34	0,17	0,14	0,27	0,12
Fier și oțel	1,82	2,58	1,34	1,60	0,17	0,12
Aparate și echipamente generatoare de electricitate	0,63	0,14	0,09	0,13	0,12	0,08
Materiale pentru vopsire, tăbăcire și colorare	0,26	0,10	0,16	0,18	0,24	0,07
Alte echipamente de transport	0,03	0,05	0,01	0,02	0,03	0,06
Materiale și produse chimice	0,09	0,19	0,07	0,05	0,07	0,05
Produse minerale nemetalice	2,03	0,24	0,20	0,09	0,15	0,03
Aparate pentru oficiu și computere	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,02
Chimicate ne-organice	0,00	0,02	0,01	0,01	0,00	0,01
Metale neferoase	0,01	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01
Chimicate organice	0,05	0,04	0,01	0,01	0,08	0,00

Sursa: calculele autorului conform datelor COMTRADE ONU.



**ANEXA 12. PRODUSE INDUSTRIALE MOLDOVENEȘTI
CE ÎNREGISTREAZĂ DEZAVANTAJ COMPETITIV
ÎN COMPARAȚIE CU UE, ANUL 2010**

Codul SITC	Denumirea mărfii	Indicele ARC pentru Moldova	Indicele ARC pentru UE-27	Taxa vamală aplicată de Moldova la import (nivel protecție)
51	Produse chimice organice	0,03	1,04	0 procente/5 procente
53	Materiale pentru vopsire, tăbăcire și colorare	0,1	1,4	0 procente/6.5 procente
54	Medicamente, produse farmaceutice	0,8	1,8	0 procente
59	Materiale și produse chimice	0,1	1,2	5 procente
64	Hârtie, carton și produse asemenea	0,8	1,1	0 procente/5 procente
71	Aparate și echipament generatoare de energie	0,2	1,6	0 procente/5 procente
72	Aparate specializate pentru anumite industrii	0,5	1,9	0 procente
73	Aparate pentru prelucrarea metalului	0,6	1,8	0 procente
74	Aparate și echipamente pentru industria generală	0,5	1,6	0 procente
78	Vehicule auto	0,2	1,0	0 procente/5 procente
79	Alt echipament de transport	0,1	2,1	0 procente
81	Instalații prefabricate, sanitare, pentru încălzire, iluminare	0,9	1,1	0 procente
87	Instrumente și aparate profesionale, științifice și de control	0,5	1,2	0 procente

Sursa: calculele autorului conform datelor COMTRADE ONU.

**ANEXA 13. PRODUSELE INDUSTRIALE DE EXPORT CARE SE
VOR CONFRUNTA CU CEL MAI INTENS NIVEL DE CONCURENȚĂ
ANTICIPAT ȘI LISTA PRINCIPALILOR CONCURENȚI PENTRU
EXPORTURILE MOLDOVENEȘTI, ANUL 2010**

Codul SITC	Marfa	Principalii concurenți
55	Oleiuri de esență și materiale pentru parfum	Belgia, Bulgaria, Danemarca, Franța, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Letonia, Luxemburg, Olanda, Polonia, Slovenia, Spania, Marea Britanie, Indonezia, Elveția, SUA
61	Produse din piele și blană pentru îmbrăcăminte	Austria, Estonia, Grecia, Italia, Lituania, Polonia, România, Slovenia, Spania, Bangladesh, India, Vietnam, Tunisia
65	Fibre textile, țesături și produse asemănătoare	Belgia, Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Grecia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburg, Portugalia, România, Slovenia, Bangladesh, China, Indonezia, India, Vietnam, Tunisia, Turcia
66	Prelucrarea mineralelor ne-metalice	Belgia, Bulgaria, Republica Cehă, Grecia, Italia, Luxemburg, Portugalia, Spania, Marea Britanie, India, Africa de Sud, Turcia, SUA
69	Prelucrarea metalelor	Austria, Republica Cehă, Danemarca, Estonia, Germania, Grecia, Italia, Letonia, Lituania, Polonia, Portugalia, România, Slovacia, Slovenia, Spania, Suedia, China, India, Turcia
82	Mobilă, lenjerie de pat, saltele	Austria, Bulgaria, Republica Cehă, Danemarca, Estonia, Ungaria, Italia, Letonia, Lituania, Polonia, Portugalia, România, Slovacia, Slovenia, Suedia, China, Indonezia, Vietnam, Turcia
83	Articole de voiaj, geți și articole similare	Franța, Italia, China, India, Vietnam
84	Îmbrăcăminte și accesorii de îmbrăcăminte	Bulgaria, Danemarca, Estonia, Grecia, Italia, Letonia, Lituania, Portugalia, România, Spania, Bangladesh, China, Indonezia, India, Vietnam, Tunisia, Turcia
85	Încălțăminte	Belgia, Bulgaria, Danemarca, Italia, Portugalia, România, Slovacia, Spania, Bangladesh, China, Indonezia, India, Vietnam, Tunisia

Sursa: calculele autorului conform datelor COMTRADE ONU.



*Empowered lives.
Resilient nations.*

Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare

str. 31 august 1989, 131

MD-2012, Chișinău,

Republica Moldova

www.undp.md