

DEMOCRAȚIE ȘI DREPTURILE OMULUI

E TIMPUL DE A RESETA AGENDA EUROPEANĂ A REPUBLICII MOLDOVA

Iulian Groza

Decembrie 2020



Prin Acordul de Asociere, Uniunea Europeană este mult mai aproape astăzi de Republica Moldova decât acum șase ani, devenind principalul partener comercial și de dezvoltare al țării.



În pofida progreselor Republicii Moldovei în implementarea Acordului de Asociere cu UE, baza valorică a Acordului rămâne neabordată, instituțiile democratice și statul de drept rămânând fragile, iar sistemul judiciar nereformat.



Negocierile pe marginea unei noi agende de asociere UE-Republica Moldova și formularea livrabilelor Parteneriatului Estic post-2020, precum și rezultatele alegerilor prezidențiale din 2020, oferă oportunități pentru restabilirea Republicii Moldova pe calea integrării europene.

Cuprins

1.	INTRODUCERE	2
2.	E TIMPUL DE A RESETA AGENDA EUROPEANĂ A REPUBLICII MOLDOVA	3
	Un pas înainte și unul înapoi... ..	3
	E timpul de a reseta agenda europeană a Republicii Moldova	4
	Condiționalități UE mai bine adaptate, direcționate și mai inteligente	4
	Care ar trebui să fie prioritățile?	4
	Profitând de elan	5

1

INTRODUCERE

La șase ani de la demararea implementării Acordului de Asocieră, care include și înființarea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (ZLSAC), Uniunea Europeană (UE) a devenit principalul partener comercial al Republicii Moldova. În 2019, peste 63 la sută din exporturi au fost orientate către piața comunitară și aproape 50 la sută din importuri au provenit din UE. Uniunea Europeană este, de asemenea, principalul partener de dezvoltare al Republicii Moldovei, oferind în ultimul deceniu sprijin financiar în valoare de peste 2 miliarde Euro. Datorită regimului liberalizat de vize, peste 2,4 milioane de cetățeni moldoveni au călătorit în spațiul UE începând cu aprilie 2014. Cooperarea în domeniul politicii externe și securității s-a aprofundat. Cu toate acestea, în ciuda acestor evoluții, baza valorică a Acordului de Asocieră rămâne deficitară. Instituțiile democratice și statul de drept rămân fragile, continuând să fie mutilate de interese politice și economice înguste, iar sistemul judiciar nereformat. Aceste provocări au

afectat adesea calitatea și spiritul dialogului politic la nivel înalt Uniunea Europeană - Republica Moldova din ultimii ani. O rază de speranță a reapărut în a doua jumătate a anului 2019, care însă nu a durat mult. De la sfârșitul anului 2019, relațiile UE - Republica Moldova au fost afectate de incertitudine și încredere redusă. Pandemia COVID-19 a ajustat ușor abordarea UE față de Republica Moldova, care a acordat prioritate sprijinului pentru contracararea efectelor social-economice negative ale crizei. Negocierile pe marginea noii agende de asociere UE-Republica Moldova și formularea livrabilelor Parteneriatului Estic post-2020, precum și rezultatele alegerilor prezidențiale din 2020, oferă oportunități pentru readucerea Republicii Moldova pe calea integrării europene. Moldova a susținut primul test politic, care a confirmat așteptările ridicate și cererea societății pentru reforme și justiție. Calea spre europeanizare și transformări ambițioase a fost, așadar, redeschisă.

2

E TIMPUL DE A RESETA AGENDA EUROPEANĂ A REPUBLICII MOLDOVA

Un pas înainte și unul înapoi...

Odată cu semnarea Acordului de Asociere, **Republica Moldova a fost readusă pe calea europeană printr-o asociere politică mai strânsă și o convergență economică mai profundă cu UE.** Moldova nu mai era singură în fața provocărilor interne și externe, ancorându-se la valorile comune ale Uniunii Europene, precum democrația și statul de drept, respectarea drepturilor omului, buna guvernare, economia de piață și dezvoltarea durabilă

Astăzi, realizăm că doar unele dintre obiective și așteptări au fost îndeplinite. **Republica Moldova nu a reușit să facă progrese simțitoare în implementarea părții valorice a Acordului de Asociere.** Instituțiile democratice sunt fragile, continuând să fie mutilate de interese politice și economice înguste. Elitele politice continuă să polarizeze societatea și să distragă atenția de la problemele reale ale țării. Statul de drept rămâne fragil, iar sistemul judiciar nereformat. Acest lucru este confirmat și de cel mai recent [raport alternativ al IPRE](#) privind implementarea Acordului de Asociere UE - Republica Moldova. O altă concluzie-cheie a raportului este că **în ultimul an s-au observat progrese, în special în acele domenii și sectoare care au fost condiționate de sprijinul bugetar al UE și de programele de asistență macrofinanciară.**

Pe de altă parte, **UE este mult mai aproape astăzi.** UE este principalul partener comercial al Republicii Moldovei. Peste 63 la sută din exporturile moldovenești sunt orientate pe piața comunitară și aproape 50 la sută din importuri provin din UE. Până în prezent, peste 45 la sută din acquis-ul comunitar a fost transpus în cadrul normativ al Republicii Moldova, devenind astfel mai competitivă pe piața UE. Principalul beneficiar al ZLSAC este sectorul agroalimentar, unde țara a înregistrat cea mai puternică creștere a exporturilor. Acordul de Asociere are un impact mult mai puternic asupra sectorului industrial, care a fost liberalizat. Astfel, Acordul a avut un mare beneficiu pentru economia națională, cifrele după șase ani fiind impresionante. Exporturile Moldovei către UE au crescut cu 3,5 miliarde dolari SUA.

La șase ani de la introducerea regimului liberalizat de vize în UE, peste 2,4 milioane de cetățeni moldoveni au călătorit de cel puțin 3 ori în UE și în alte țări europene. În prezent, circula-

ția s-a redus însă din cauza pandemiei COVID-19. Cooperarea în domeniul politicii externe și securității s-a aprofundat, însă necesită un nou impuls și dinamizare.

UE este principalul partener de dezvoltare al Republicii Moldova, oferind în ultimul deceniu sprijin financiar de peste 2 miliarde Euro. De ajutor financiar din partea UE au beneficiat peste 20.000 de întreprinderi mici și mijlocii. Peste 700 de km de drumuri au fost sau vor fi reabilitate datorită sprijinului UE. Republica Moldova își conectează treptat infrastructura energetică la cea a Uniunii Europene. De asemenea, UE și-a diversificat și recalibrat sprijinul către alți agenți ai schimbării, în special autoritățile locale, IMM-urile, comunitățile locale, societatea civilă și mass-media independente.

În același timp, **UE a devenit mult mai critică față de lipsa de progres în reformele sistemice, dezaproband în mod clar lacunele interne și condiționând strict asistența sa.** Totodată, UE a crescut presiunea asupra autorităților moldovenești pentru a se conforma și implementa angajamentele stabilite în Acordul de Asociere.

Toate acestea au contribuit la îmbunătățirea imaginii pozitive și la sporirea încrederii în rândul cetățenilor moldoveni față de UE. [Peste 63 la sută dintre moldoveni](#) spun că au încredere în Uniunea Europeană, potrivit unui sondaj recent efectuat în Republica Moldova și în alte state ale Parteneriatului Estic. Acest lucru a fost confirmat și de cel mai recent [Barometru al Opiniei Publice](#) publicat de Institutul de Politici Publice (IPP), conform căruia 58 la sută ar vota într-un eventual referendum pentru aderarea la UE, iar 39,5 la sută ar opta pentru aderarea la Uniunea Economică Eurasiatică.

Pe latura negativă, **justiția ineficientă și selectivă expusă interferenței politice rămâne cea mai mare provocare a Republicii Moldova, care împiedică dezvoltarea durabilă a țării.** Deși partidele aflate la guvernare recunosc această problemă și își declară în mod regulat sprijinul pentru reforma sectorului justiției și acțiuni anticorupție, în realitate, ele admit și promovează politici și acțiuni care contravin practic acestor declarații.

Aceste constrângeri au continuat să afecteze dialogul politic la nivel înalt UE - Republica Moldova. După o mica răz-

de speranță în a doua jumătate a anului 2019, de la sfârșitul anului 2019, dialogul politic UE - Republica Moldova a fost lovit de incertitudine și de un val de încredere scăzută. Pandemia COVID-19 a ajustat ușor abordarea UE față de Republica Moldova, prioritizând sprijinul pentru contracararea efectelor social-economice negative ale crizei pandemice.

E timpul de a reseta agenda europeană a Republicii Moldova

Republica Moldova se confruntă astăzi, în mare măsură, cu aceleași provocări și probleme sistemice acute ca acum șase ani. Relațiile țării cu Uniunea Europeană sunt menținute mai degrabă pe linia de plutire, decât să devină mai ambițioase în vederea avansării dialogului la un nivel calitativ mai înalt.

Înțelegem că state precum Republica Moldova, Georgia și Ucraina împărtășesc aceleași provocări interne și externe pe calea europeanizării. Cu toate acestea, diferența constă în abordarea față de prioritățile interne ale acestor trei state asociate UE și în relația lor cu UE. **Republica Moldova are nevoie de mai multe reforme în domeniile cheie cu efect multiplicator care ar trebui să fie combinate cu o diplomatie pro-activă.** Astfel, autoritățile moldovenești, elitele reformatoare, societatea civilă și UE ar trebui să își concentreze eforturile asupra inițierii unei resetări a agendei europene a țării pentru următorii 5-10 ani.

Toți actorii guvernamentali și neguvernamentali interesați din **UE și Republica Moldova ar trebui să își unească eforturile pentru a deveni generatori de soluții, promovând un dialog structurat și incluziv pentru schimbare**, discutând deschis despre problemele cu care ne confruntăm, recunoscându-le, și realizând împreună, pas cu pas, transformările necesare. Totodată, ar trebui să identifice, să susțină și să protejeze instituțiile care pot genera schimbări. Este crucial de a responsabiliza autoritățile publice și de a-i penaliza pe toți cei care încalcă valorile comune prevăzute în Constituția Republicii Moldova și în Acordul de Asociere cu UE.

În cele din urmă, această abordare ar putea ajuta Republica Moldova să depășească provocările cu care se confruntă, să rupă cercul vicios al problemelor interne și al crizelor care s-au perpetuat în ultimii ani și să o ajute să iasă din izolarea externă în care se află.

Condiționalități UE mai bine adaptate, direcționate și mai inteligente

Uniunea Europeană ar trebui să continue să aplice condiționalități stricte pentru asistența sa financiară, care să fie mai bine adaptate, direcționate și mai inteligente. Acest lucru ar stimula în continuare agenda de reforme pe termen lung, în beneficiul cetățenilor Republicii Moldova.

Pe de o parte, **condiționalitățile stricte ale UE funcționează mult mai bine și pot avea un impact pe termen scurt în țările cu guverne reformatoare, care sunt deschise și angajate în aplicarea agendei de reforme.** Iar dacă anga-

jamentele vor fi îndeplinite, condiționalitățile pot veni și cu o recompensă bazată pe principiul aplicat în statele Parteneriatului Estic - „mai mult pentru mai mult”.

Pe de altă parte, **sprijinul UE scade proporțional în țările guvernate de elite care nu demonstrează o voință politică autentică de a consolida instituțiile democratice, unde nu există un interes real pentru reforme**, care ar include un sistem de justiție independent și o aplicare efectivă a statului de drept. Acesta este cazul statelor cu un control politic sporit al instituțiilor independente de către politicieni și grupuri de interese înguste, care acționează în spatele guvernului. În consecință, cealaltă fațetă a condiționalității stricte începe să acționeze în aceste cazuri - „mai puțin pentru mai puțin”.

Cu toate acestea, chiar și în acest din urmă caz, condiționalitatea strictă are efecte pe termen lung, punând o presiune constantă asupra guvernelor pentru a readuce procesul de reforme pe drumul cel bun. Și dacă guvernul ignoră un dialog sincer și deschis cu privire la reanțările interne sau chiar încearcă să transfere responsabilitatea pentru eșecuri asupra instituțiilor UE, ultima reușește să își construiască și să mențină comunicarea cu alți actori naționali interesați, angajați în avansarea transformărilor la nivel de instituții, localități, comunități sau sectoare politice. Mai mult, în astfel de cazuri, UE își reorientează și își diversifică sprijinul direct către acei actori, care doresc și sunt capabili să promoveze reformele, sporind responsabilizarea autorităților și elitei politice.

Condiționalitățile UE pot și ar trebui să devină mai inteligente, mai direcționate și adaptate la nevoile imediate ale țării pentru a accelera procesul de transformare din Republica Moldova. Această abordare ar evita întârzierea reformelor sistemice necesare atunci când guvernele își asumă angajamente la nivel declarativ, dar ezită să le implementeze.

Ce ar însemna asta? În primul rând, condiționalitățile ar trebui să vizeze schimbarea elementelor cruciale ale sistemului care trebuie reformat. Reforma sectorului justiției poate servi drept exemplu. **Condiționalitățile ar trebui să abordeze provocările cheie din sistemul de justiție și să sprijine în mod direct transformarea și protecția independenței instituțiilor judiciare cheie, cum ar fi Consiliul Superior al Magistraturii și Consiliul Superior al Procurorilor.**

Un sprijin mai mare al UE ar trebui să se îndrepte către instituțiile care prezintă semne de schimbare, independență sau sunt într-adevăr capabile să asigure un echilibru între ramurile de putere. De exemplu, astfel de instituții ar putea fi Curtea Constituțională, Procuratura Generală, Comisia Electorală Centrală sau Banca Națională a Moldovei - instituții cheie care trebuie să acționeze fără ingerințe politice.

Care ar trebui să fie prioritățile?

UE și Republica Moldova ar trebui să promoveze politici și măsuri mai eficiente pentru descurajarea și excluderea sistemelor bazate pe obținerea de rente de care beneficiază grupurile afiliate ascunse care controlează diferite partide

politice sau chiar guvernul în ansamblu. Un exemplu în acest sens ar fi **limitarea participării entităților din jurisdicțiile offshore la contractele de achiziții publice sau aplicarea măsurilor antifraudă în vederea combaterii și sancționării spălării banilor**. Aceste reforme ar trebui să fie corelate cu recompense de care cetățenii pot beneficia. O astfel de recompensă în cazul Republicii Moldova, o țară asociată UE, ar putea fi aderarea la zona unică de plăți în euro (SEPA) sau accesul complet la piața unică a UE.

Este important ca sprijinul UE să continue să contribuie la punerea în aplicare a Acordului de Asociere și a obiectivelor de dezvoltare durabilă, cu un accent deosebit pe reforma administrației publice, descentralizarea administrativă, reforma educațională, reforma sănătății, dezvoltarea economică durabilă, economia verde, digitalizarea serviciilor, sprijin pentru proiecte de infrastructură energetică și de transport. Reziliența consolidată a societăților din statele Parteneriatului Estic se poate obține cu ajutorul unui sprijin specific activ pentru combaterea amenințărilor hibride de securitate.

O altă oportunitate care trebuie exploatată este **negocierea unei noi Agende de Asociere cu UE pentru următorii cinci ani, prezentând un set de intervenții de politici cheie axat pe statul de drept, instituțiile democratice și abordarea impactului negativ al pandemiei COVID-19 asupra economiei**.

O altă prioritate imediată este de a se angaja, până la Summitul Parteneriatului Estic din anul viitor, în discuții pro-actives și ambițioase cu UE, împreună cu alte două state asociate din cadrul Parteneriatului Estic, cu privire la următoarele Livrabile ale Parteneriatului Estic, având ca scop consolidarea rezilienței interne și externe a instituțiilor democratice, a statului de drept, e economiei și societății în general. Un [document neoficial](#) elaborat recent de un grup de cercetători și experți din cadrul mai multor think-tankuri a prezentat peste 50 de livrabile concrete și ambițioase ale Parteneriatului Estic pentru Republica Moldova, Georgia și Ucraina în următorii 5-10 ani în domeniile securității, pactului ecologic, economiilor reziliente și digitale, politicii PE orientată spre oameni, axată pe consolidarea rezilienței interne și externe a societăților.

Obiectivele majore, în special pentru agenda UE - Republica Moldova din următorii ani, ar trebui să fie mai ambițioase pentru a asigura rezultate de succes. **UE ar trebui să își dubleze eforturile de consolidare a instituțiilor democratice, statului de drept și luptei împotriva corupției în întreaga**

zonă a Parteneriatului Estic, în conformitate cu aspirațiile societăților. În timp ce implementarea reformelor necesare necesită o voință politică consistentă și puternică a elitelor reformatoare din statele partenere, rolul UE în susținerea acestor reforme este crucial prin oferirea de stimulente pentru liberalizarea comerțului, evaluarea proiectelor de lege și sprijinirea creării unor instituții funcționale. În același timp, partenerii UE și Parteneriatului Estic ar trebui să fie mai ambițioși în domenii precum securitatea și protecția mediului.

În 2020, UE a anunțat deja un răspuns de urgență la pandemia COVID-19 în statele Parteneriatului Estic, în valoare de 1 miliard Euro, în cadrul pachetului de sprijin „Team Europe”. **UE ar trebui să facă următorul pas și să elaboreze un nou plan flexibil, adaptat și cuprinzător de investiții și redresare economică care să abordeze impactul negativ al pandemiei COVID-19 pentru statele Parteneriatului Estic**, similar cu cel pentru statele din Balcanii de Vest.

Integrarea deplină pe piața internă a UE este următorul pas logic al aprofundării integrării care, în cele din urmă, conduce la calitatea de membru cu drepturi depline. După ce vor fi pregătiți pentru piața internă, partenerii aspiranți din Parteneriatul Estic vor fi, în esență, pregătiți pentru aderare. Scopul aderării la cele patru libertăți este calea de urmat.

Profitând de elan ...

Lunile viitoare sunt cruciale și ar trebui utilizate pe deplin pentru a profita de oportunitățile viitoare și a începe resetarea agendei europene a Republicii Moldovei și a dialogului structurat cu UE, cu participarea guvernului, elitelor reformatoare, autorităților locale, comunității de afaceri și societății civile.

Rezultatul alegeri prezidențiale recente a fost primul test politic pe care Republica Moldova l-a susținut cu succes. Aceasta ar trebui să ajute țara să se lanseze pe o cale mai ambițioasă de transformare și europeanizare. Pe fondul încercărilor președintelui în exercițiu de a polariza societatea, noua președintă aleasă a câștigat votul popular fără precedent și atât de necesar, care confirmă cererea majoră pentru asigurarea unei justiții interne și de scoatere a țării din izolarea internațională. Deși atribuțiile și împuternicirile președintelui sunt predominant simbolice, noua președintă, Maia Sandu, ar putea deveni acel actor intern al schimbării, atât de necesar pentru a stimula transformările interne, a uni societatea în jurul agendei de reforme și a deschide Republica Moldova pentru un nou sprijin și oportunități externe.

DESPRE AUTOR:

Julian Groza, director executiv al Institutului pentru Politici și Reforme Europene (IPRE); expert în relații internaționale, afaceri europene și bună guvernare, cu un accent special pe statele din Parteneriatul Estic, UE și Rusia.

IMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung Moldova | str. București 111 | Chișinău | Republica Moldova |

Responsabil:

Juliane Schulte | Reprezentant al Fundației „Friedrich Ebert” în România și Republica Moldova

Tel.: +373 22 855832 | Fax: +373 22 855830

www.fes-moldova.org

Pentru comenzi / Contact:

fes@fes-moldova.org

Fără un acord scris explicit din partea Fundației „Friedrich Ebert” (FES), utilizarea comercială a publicațiilor și produselor media apărute sub egida FES este interzisă.

E TIMPUL DE A RESETA AGENDA EUROPEANĂ A REPUBLICII MOLDOVA



La șase ani de la începerea implementării Acordului de Asociere, care include și înființarea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (ZLSAC), Uniunea Europeană (UE) a devenit principalul partener comercial al Republicii Moldova. În 2019, peste 63 la sută din exporturi au fost orientate către piața comunitară și aproape 50 la sută din importuri au provenit din UE. Uniunea Europeană este, de asemenea, principalul partener de dezvoltare al Republicii Moldova, oferind în ultimul deceniu sprijin financiar în valoare de peste 2 miliarde Euro. Din aprilie 2014, datorită regimului liberalizat de vize, peste 2,4 milioane de cetățeni moldoveni au călătorit în



spațiul UE. Cooperarea în domeniul securității și politicii externe s-a aprofundat. Cu toate acestea, în ciuda acestor evoluții, partea valorică a Acordului de Asociere rămâne deficitară. Instituțiile democratice sunt fragile și continuă să fie mutilate de interese politice și economice înguste. Statul de drept rămâne unul fragil, iar sistemul judiciar nereformat. Aceste provocări au afectat adesea calitatea și spiritul dialogului politic la nivel înalt UE – Republica Moldova din ultimii ani. O mică rază de speranță a reapărut în a doua jumătate a anului 2019, nu a durat însă mult. De la sfârșitul anului 2019, relațiile UE -Republica Moldova au fost afectate de incertitudine și încrederea redusă.



Pandemia COVID-19 a ajustat ușor abordarea UE față de Republica Moldova, care a acordat prioritate sprijinului întru contracararea efectelor social-economice negative ale crizei pandemice. Negocierile privind o nouă agendă de asociere UE – Republica Moldova și formularea livrabilelor Parteneriatului Estic post-2020, precum și rezultatele alegerilor prezidențiale din 2020, oferă oportunități pentru readucerea țării pe calea integrării europene. Republica Moldova a susținut primul test politic, care a confirmat așteptările ridicate și cererea societății pentru reforme și justiție. Calea către un parcurs mai ambițios de transformare și europeanizare a fost așadar redeschisă.

Mai multe informații despre acest subiect pot fi găsite aici:
www.fes-moldova.org