



Universitatea de Stat din Moldova  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative

# ȘTIINȚA POLITICĂ ȘI ADMINISTRATIVĂ: PROVOCĂRI GLOBALE, SOLUȚII LOCALE

COORDONATORI:

NATALIA PUTINĂ,  
ALEXANDRU SOLCAN

CHIȘINĂU, 2021



[frispausm@gmail.com](mailto:frispausm@gmail.com)



[frispa.usm.md](http://frispa.usm.md)



Universitatea de Stat din Moldova  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative

C O O R D O N A T O R I :

NATALIA PUTINĂ,  
ALEXANDRU SOLCAN

**ȘTIINȚA POLITICĂ ȘI ADMINISTRATIVĂ:  
PROVOCĂRI GLOBALE, SOLUȚII LOCALE**

**POLITICAL AND ADMINISTRATIVE SCIENCE:  
GLOBAL CHALLENGES, LOCAL SOLUTIONS**

MATERIALELE CONFERINȚEI ȘTIINȚIFICE INTERNAȚIONALE  
CHIȘINĂU, 13 NOIEMBRIE 2020

CHIȘINĂU, 2021

Lucrarea reprezintă materialele conferinței științifice internaționale  
„ȘTIINȚA POLITICĂ ȘI ADMINISTRATIVĂ: PROVOCĂRI GLOBALE, SOLUȚII LOCALE”,  
care a avut loc pe 13 noiembrie 2020 și a fost dedicată celei de-a 25-a aniversări  
a Facultății Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative a Universității de Stat din Moldova.  
Întreaga răspundere pentru opiniile exprimate și respectarea legislației privind copyright-ul  
revine autorilor materialelor publicate.



European Union and its neighbourhood.  
Network for enhancing EU's actorness  
in the eastern borderlands  
ERASMUS+ Project 2017-2625

COLEGIUL DE REDACȚIE:

ALEXANDRU SOLCAN  
NATALIA PUTINĂ  
CAROLINA GOREACII-BUDURINA

Prezentare grafică: Grig Teodor-Anghel  
Coperta: Igor Condrea  
Prepress: Editura UNU  
Tipar: Tipografia „Fox Trading” SRL

© FRIȘPA, 2021, pentru prezenta ediție

Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții din Republica Moldova

“Știința politică și administrativă: provocări globale, soluții locale”, conferință științifică  
internațională (2020 ; Chișinău). Știința politică și administrativă: provocări globale, soluții locale  
= Political and administrative science: global challenges, local solutions : Materialele conferinței  
științifice internaționale, Chișinău, 13 noiembrie 2020 / coordonatori: Natalia Putină, Alexandru  
Solcan ; colegiul de redacție: Alexandru Solcan [et al.] ; comitetul științific: Valeriu Moșneaga [et al.] ;  
comitetul de organizare: Alexandru Solcan [et al.]. – Chișinău : UNU, 2021 (Tipogr. “Fox Trading”). –  
512 p. : fig., tab.

Antetit.: Univ. de Stat din Moldova, Fac. Relații Intern., Științe Politice și Administrative. –  
Tit. paral.: lb. rom., engl. – Texte : lb. rom., engl., rusă. – Rez.: lb. rom., engl. –  
Referințe bibliogr. la sfârșitul art. și în subsol. – 50 ex.

ISBN: 978-9975-3459-7-2

3(082)=135.1=111=161.1  
S 85

#### COMITETUL DE ORGANIZARE AL CONFERINȚEI:

1. **Alexandru Solcan**, decanul FRIȘPA, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova
2. **Natalia Putină**, prodecan FRIȘPA, doctor, lector universitar, Universitatea de Stat din Moldova
3. **Vladimir Borș**, șef Departamentul Științe Politice și Administrative, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova
4. **Cristina Ejev**, șef Departamentul Relații Internaționale, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova
5. **Cristina Morari**, prodecan FRIȘPA, doctor, lector universitar, Universitatea de Stat din Moldova
6. **Carolina Budurina-Goreacii**, doctor, lector universitar, Universitatea de Stat din Moldova

#### COMITETUL ȘTIINȚIFIC AL CONFERINȚEI:

1. **Valeriu Moșneaga**, doctor habilitat, profesor universitar, Universitatea de Stat din Moldova
2. **Victor Saca**, doctor habilitat, profesor universitar, Universitatea de Stat din Moldova
3. **Valentina Teosa**, doctor habilitat, profesor universitar, Universitatea de Stat din Moldova
4. **Grigore Vasilescu**, doctor habilitat, profesor universitar, Universitatea de Stat din Moldova
5. **Alexandru Roman**, doctor habilitat, profesor universitar, Universitatea de Stat din Moldova,
6. **Aurel Sîmboteanu**, conferențiar universitar, Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova
7. **Bartłomiej Zdaniuk**, doctor habilitat, Ambasadorul Extraordinar și Plenipotențiar al Republicii Polone în Republica Moldova
8. **Malkhaz Matsaberidze**, profesor universitar, Universitatea de Stat din Tbilisi, Georgia
9. **Marcin Kosienkowski**, Institute of Political Science and Public Administration, The John Paul II Catholic University of Lublin, Poland, Assistant Professor, doctor habilitatus in Political Science
10. **Mircea Brie**, profesor universitar, Universitatea din Oradea, România
11. **Dorin Lozovanu**, dr, Senior Researcher Leibniz Institute of Regional Geography, Germany
12. **Dorina Roșca**, dr, Associate Researcher, Ladyss, CNRS-Université de Paris, President, European Institute for Development Studies, France

## CUVÂNT ÎNAINTE

Procesele de transformare au marcat parcursul Republicii Moldova de la începuturile sale și până în prezent. Schimbarea politică a declanșat un proces de modernizare, care a cuprins toate domeniile vieții sociale, desfășurându-se sub lozincile democratizării și liberalizării. Modernizarea politică – a fost și rămâne marele proiect de viitor al societății din Republica Moldova.

Școala de știința politică și administrativă națională este chemată să acorde suportul teoretic necesar proceselor de schimbare și dezvoltare pentru politica și guvernarea statului. Facultatea Relații Internaționale Științe Politice și Administrative a Universității de Stat din Moldova este cel mai important centru academic și de cercetare, care a pus bazele constituirii și afirmării științei politice și administrative în țară, precum și lider în pregătirea specialiștilor în acest domeniu profesional.

Aniversarea a 25 de ani a Facultății Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative este un bun prilej pentru evaluări și trasarea de noi obiective. Conferința dedicată evenimentului aniversar și-a propus să reunească reprezentanți ai mediului academic, funcționari de stat, politicieni și experți ai societății civile, care să pună în discuție problemele modernizării politice a Republicii Moldova, aspecte legate de reformarea administrației publice în contextul eforturilor de europenizare a țării, precum și promovarea intereselor pe plan internațional, prin stabilirea relațiilor de colaborare cu alte state și asigurarea securității naționale.

Conferința și-a propus să devină un for științific internațional care să permită abordarea subiectelor dintr-o perspectivă comparată, oferind un cadru adecvat pentru schimb de experiență cu impact teoretic și aplicativ. Comunicările și discuțiile participanților s-au desfășurat în cadrul sesiunii plenare și în atelierele de lucru.

## SUMAR:

### SECȚIUNEA 1. Știința politică și provocările societății democratice

#### SECTION 1. Political science and the challenge of democratic societies

**Marcel BENCHECI, Diana HÎRBU, Alexander KURTSKHALIA**

Aspecte de drept internațional în contextul conflictelor înghețate: cazul Transnistriei  
(Aspects of international Law in the Context of Frozen Conflicts: the Case of Transnistrian Conflict)..... 10

**Tatiana BOGOS**

Semnificația relației interes public – proces decizional în contextul europeanizării  
(The Significance of the Relationship Public Interest-Decision-making Process in the Context of Europeanization) ..... 18

**Александр ШИРИНЯНЦ**

Примирение начала свободы с началами власти и закона»: «Хранительный либерализм»  
К.Д. Кавелина и Б.Н. Чичерина  
(Reconciliation of the Beginnings of Freedom with the Beginnings of Power and Law:  
"Custodial Liberalism" by K.D. Kaverin and B.N. Chicherin) ..... 24

**Carolina BUDURINA-GOREACII**

Repere teoretico-aplicative ale „Legii 2%” în Republica Moldova  
(Theoretical-applied Landmarks of the "2% Law" in the Republic of Moldova) ..... 30

**Екатерина ФУРСОВА**

Реализация принципов демократических выборов в ходе электронного голосования  
(Implementation of the Principles of Democratic Elections in Electronic Voting) ..... 38

**Ruslana GROSU**

Inconsistența metodologică în cercetările politologice din Republica Moldova:  
între demersul inferențial și cel statistic  
(Methodological inconsistency in Political Science research in the Republic of Moldova:  
between the theoretical approach and statistical inference) ..... 43

**Mariana IAȚCO**

Impactul politicilor migraționiste asupra pieții muncii din Republica Moldova  
(The impact of migration policies on the labor market in the Republic of Moldova) ..... 50

**Alexandru ROMAN**

Contribuții privind studierea tematicii și participarea la procesul extinderii relațiilor externe  
ale Republicii Moldova  
(Contributions Regarding the Study of the Topics and Participation in the Process  
of Expanding the External Relations of the Republic of Moldova) ..... 57

**Ion RUSANDU, Vladimir STERPU**

Dimensiuni actuale ale relațiilor dintre opoziție și guvernare în Republica Moldova  
în condițiile pandemiei COVID-19  
(Current Dimensions of the Relationship between the Opposition and the Government  
in the Conditions of the COVID-19 Pandemic) ..... 66

**Рустем ЖАНГОЖА**

Пост-колониализм в центральной Азии. Идеологический миф или реальность?  
(Post-colonialism in Central Asia. Ideological Myth or Reality?) ..... 73

**Ольга ПУЧНИНА**

Г. Киссинджер об актуализации консервативного наследия Э. Берка в XXI в  
(G. Kissinger on the actualization of the conservative heritage of E. Burke in the XXI century) ..... 79

**Rusif HUSEYNOV**

Gagauzia in the turkic world, the turkic world in Gagauzia ..... 83

**Angela COLAȚCHI**

Caracterul fenomenului corupției în Republica Moldova  
(The character of the Corruption Phenomenon in the Republic of Moldova) ..... 90

**Татьяна ТУРКО, Лариса ТАЛМАЗАН**

Специфика формирования региональной политической элиты в Республике Молдова  
(Specificity of the formation of the regional political elite in the Republic of Moldova) ..... 101

**SECȚIUNEA 2. Procesele integraționiste în contextul provocărilor globale și regionale****SECTION 2. Integrationist processes in the context of global and regional challenges****Georgiana CICEO**

Future of Europe. The widening capabilities – expectations gap ..... 108

**Mircea BRIE**

Reformarea politicilor și instrumentelor UE destinate vecinătății în perioada post 2020  
(The Reform of the EU Neighbourhood Policies and Instruments in the Post-2020 Period) ..... 113

**Alexandr EJOV, Cristina EJOVA**

Diplomația digitală și diplomația WEB 2.0 în formarea imaginii atractive a statului pe arena  
internațională: aspecte teoretico-conceptuale  
(Digital Diplomacy and WEB 2.0 Diplomacy in Forming the Attractive Image of the State  
on the International Arena: Theoretical-conceptual Aspects) ..... 125

**Cristina EJOVA**

Evoluția strategiilor antiteroriste ale Uniunii Europene (până în anul 2015)  
(Evolution of the European Union's counter-terrorism strategies (until 2015)) ..... 132

**Владимир ГУТЮРОВ**

Евразийский проект как «ретроспективное будущее»?  
Eurasian project as a “Retrospective Future”? ..... 141

**Olesea GARBUZ**

Rolul mentalității politice și a comportamentului politic în procesul de europenizare  
a Republicii Moldova  
(The role of Ppolitical Mentality and Political Behavior in the Europeanization Process  
of the Republic of Moldova) ..... 146

**Георгий МОШНЯГА**

Молдавская трудовая миграция в Европейский Союз: основные черты и специфика  
(Moldovan Labor Migration to the European Union: Main Features and Characteristics) ..... 153

**Наталья СТЕРКУЛ**

Политическая модернизация в условиях интеграционных процессов: опыт Республики Молдова  
(Political Modernization in the Context of Integration Processes: Moldova's Experience) ..... 167

**Veaceslav UNGUREANU**

Redimensionarea geopolitică a paradigmei de asigurare a securității naționale a Republicii Moldova  
în contextul proceselor integraționiste regionale  
(Geopolitical Resizing of the Ensuring the National Security Paradigm of the Republic of Moldova  
in the Context of Regional Integration Processes) ..... 174

**Вячеслав ЦИВАТЫЙ**

Интеграционная дипломатия и парадипломатия как институциональный инструментарий  
реализации межгосударственного трансграничного сотрудничества и трансграничной  
безопасности: европейский опыт Украины (2014-2020 гг.)  
(Integration Diplomacy and Paradiplomacy as an Institutional Toolkit for the Implementation  
of Interstate Cross-border Cooperation and Cross-border Security: the European Experience  
of Ukraine (2014-2020)) ..... 181

**Alexandru ROMAN**

Geneza Europei și evoluția fenomenului europenizării în context istoric  
(The genesis of Europe and the Evolution of the Phenomenon of Europeanization  
in a Historical Context) ..... 190



**Andrei ENACHI**

Rolul diasporei în realizarea politicii de integrare europeană a Republicii Moldova  
(The role of the Diaspora in the Realization of the European Integration Policy  
of the Republic of Moldova) .....198

**SECȚIUNEA 3. Lumea globală contemporană: contexte, evoluții și provocări****SECTION 3. The contemporary global world: contexts, evolutions and challenges****Grigore VASILESCU**

Inegalități în dezvoltarea umană în sec. XXI: tendințe și soluții pentru Republica Moldova  
(Inequalities in humane development in the XXI-st century: tendencies and solutions for  
the Republic of Moldova) .....204

**Valentin ARAPU**

De la ciumă la războiul biologic / bacteriologic: studiu de caz în baza instruirii militare primare  
a tinerilor din URSS și RSR – o retrospectivă istorică cu repercusiuni asupra contemporaneității  
(From the Plague to Biological /bacteriological War: a Case Study Based on the Primary Military  
training of Young People in the USSR - a Historical Retrospective with Impacts on Contemporary) .....211

**Gheoghe CĂLDARE, Natalia ROTARI**

Relațiile moldo-americe și dezvoltarea parteneriatului strategic bilateral  
(Moldovan-American Relations and Developing of the Bilateral Strategic Partnership) .....217

**Svetlana CEBOTARI**

Criza COVID-19 – Amenințare la adresa securității internaționale  
(Covid-19 Crisis - a Threat to International Security) .....223

**Dumitru MALCOCI**

EU and the rise of populism in the context of globalization .....231

**Florent PARMONTIER**

Digital sovereignization as narratives. The case of Moldova in comparative perspective .....235

**Iuliana STRATAN**

Asistența Băncii Mondiale în procesele de modernizare din Republica Moldova  
(Assistance of the World Bank in the modernization processes in the Republic of Moldova) .....242

**Dumitru VASILESCU, Khatuna SANDROSHVILI**

Youth unemployment and experiments for Labor market inclusion:  
perspective for youth in Moldova  
(Based on a collaborative analysis of unemployment-related micro-narratives) .....246

**Veronica ROTARU, Renata SOLOMON**

Rolul diplomației publice în promovarea imaginii Republicii Moldova  
(The role of public diplomacy in promoting the image of the Republic of Moldova) .....262

**Dorina ROȘCA**

Răspunsuri socio-economice globale și locale la pandemia COVID-19.  
Poate oare economia de tip low touch să devină noua caracteristică a societății moldovenești?  
(Global and local socio-economic responses to Covid-19 pandemic.  
Will low touch economy be the new state of the Republic of Moldova) .....270

**Nicoleta VASILCOVSCHI**

Comparison of Romanian and Pakistani culture through language. Experimental learning .....277

**Ivan MOROZ**

Problemele geopolitice din bazinul cursului inferior al râului Nistru și influența lor  
asupra valorificării turistice  
(Geopolitical issues in the Lower Dniester River Basin and their influence on tourism capitalization) .....281

**Tatiana BUSUNCIAN**

Mediul internațional de securitate. Elemente de analiză geopolitică  
(International security environment. Elements of geopolitical analysis) .....287

#### SECȚIUNEA 4. Administrația publică și buna guvernare

#### SECTION 4. Public administration and good governance

##### **Alexandru SOLCAN**

Dezideratul Unirii în spațiul socio-cultural și politic din Republica Moldova la etapa actuală. 2009-2019  
(The desideratum of the Union in the political space of the Republic of Moldova at the current stage) .....294

##### **Maria PROCA**

Activismul civic – condiție a unei guvernări eficiente  
(Civic activism – a condition for effective governance) .....304

##### **Aurel SÎMBOTEANU**

Administrația publică din Republica Moldova: între standarde europene și practici tradiționale autohtone  
(Public administration in the Republic of Moldova: between European standards and traditional local practices) .....312

##### **Angela ZUBCO**

Rolul administrației publice în promovarea bunei guvernări  
(The role of Public Administration in promoting Good Governance) .....319

##### **Natalia PUTINĂ**

Reforma finanțelor politice în Republica Moldova – impactul asupra sistemului de partide  
(Political Financing Reform in the Republic of Moldova – the Impact on the Party System) .....325

##### **Tatiana CIOBANU**

Ipostaze teoretice și practice privind administrarea fondului locativ în Republica Moldova  
(Theoretical and Practical Hypostases Regarding the Administration of the Housing Fund in the Republic of Moldova) .....338

##### **Vladimir BORȘ**

Dimensiunea organizațional-funcțională a autorităților administrative centrale din subordinea guvernului  
(The Organizational-functional Dimension of the Central Administrative Authorities Subordinated to the Government) .....345

##### **Igor BUCATARU**

Cooperarea transfrontalieră cu participarea unităților administrativ teritoriale ale Republicii Moldova: retrospective și perspective  
(Cross-border Cooperation with the Participation of the Territorial Administrative Units of the Republic of Moldova: Retrospectives and Perspectives) .....351

##### **Livia ZAPOROJAN**

Procesul decizional – verigă importantă a democrației  
(The decision-making process - an important link in democracy) .....359

#### SECȚIUNEA 5. Europeanizarea vecinătății estice a UE: aspecte și oportunități

#### SECTION 5. Europeanisation of the EU's Eastern Neighborhood: issues and opportunities

##### **Angela ZUBCO**

Rolul UE în promovarea politicilor naționale de mediu și dezvoltare durabilă  
(The role of the EU in promoting national environmental and sustainable development policies) .....365

##### **Natalia ZAMFIR**

Overview of EU standards on water management legislation incorporated in national river basin management plans for adaptation to climate change.....373

##### **Marius VĂCĂRELU**

Dimensiunea civilizațională a „rule of law” în spațiul european: tendințe și evoluții  
(The civilizational dimension of the rule of law in the European space: trends and evolutions) .....380

##### **Victor SACA**

Reflecții asupra relației interes național – europeanizare în contextul experienței societății în schimbare (cazul Republicii Moldova)  
(Reflections on the relationship national interest – Europeanization in the context of the experience of the changing society (the case of the Republic of Moldova)) .....393

<b>Natalia LOBANOV</b>	
Țările AELS ca o direcție de dezvoltare a relațiilor Republicii Moldova cu parteneri europeni (The EFTA countries as a direction for developing the relations of the Republic of Moldova with European partners) .....	405
<b>Augustin IGNATOV</b>	
Strengthening European economic security through consolidating economic cohesion and the strategic socio-economic positions in terms of governance efficiency .....	413
<b>Mariana IAȚCO</b>	
Practici europene în domeniul evaluării politicilor publice (European practices in the field of public policy evaluation) .....	434
<b>Olesea GARBUZ</b>	
Rolul mentalității politice și a comportamentului politic în procesul de europenizare a Republicii Moldova (The role of Political Mentality and Political Behavior in the Europeanization Process of the Republic of Moldova) .....	443
<b>MIRCEA DIAVOR</b>	
Evoluția exportului Republicii Moldova în Uniunea Europeană (The evolution of the export of the Republic of Moldova to the European Union) .....	451
<b>Violeta COTILEVICI</b>	
Cooperarea moldo-franceză – o cale spre europenizarea Republicii Moldova (Moldovan-French cooperation – a path to the Europeanization of the Republic of Moldova) .....	461
<b>Natalia COJOCARU</b>	
Influența europenizării asupra dezvoltării mișcării de auto-reprezentare a persoanelor cu dizabilități din Republica Moldova (The influence of Europeanization on the development of the self-representation movement of people with disabilities in the Republic of Moldova) .....	469
<b>Svetlana CEBOTARI, Carolina BUDURINA-GOREACII</b>	
Parteneriatul Estic Post Vilnius 2013 (Eastern Partnership Post Vilnius 2013) .....	477
<b>Anatoli BUZEV</b>	
Integrarea sistemului de coordonare a securității frontaliere a Republicii Moldova în sistemul european de supraveghere a frontierei (EUROSUR) (Implications of illegal migration for the spread of illegal migration for the spread of the COVID-19 pandemic) .....	487
<b>Carolina BUDURINA-GOREACII, Svetlana CEBOTARI</b>	
10 ani de Parteneriat Estic: realizări și perspective pentru Azerbaidjan, Belarus și Ucraina (10 years of the Eastern Partnership: achievements and perspectives for Azerbaijan, Belarus and Ukraine) .....	494
<b>Victoria BEVZIUC</b>	
The European Union as a leader in international climate change politics .....	501

SECȚIUNEA 1. Știința politică și provocările societății democratice  
SECTION 1. Political science and the challenge of democratic societies

ASPECTE DE DREPT INTERNAȚIONAL ÎN CONTEXTUL CONFLICTELOR  
ÎNGHEȚATE: CAZUL TRANSNISTRIEI

ASPECTS OF INTERNATIONAL LAW IN THE CONTEXT OF FROZEN  
CONFLICTS: THE CASE OF TRANSNISTRIA

**Marcel BENCHECI**<sup>1</sup>

Centrul de Cercetări Strategice al Institutului de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice,  
AȘM (1)

Institutul Național de Informații și Securitate "Bogdan, Întemeietorul Moldovei" (2)  
cercetător științific superior, dr. în științe politice  
Chișinău, Republica Moldova

**Diana HÎRBU**<sup>2</sup>

Facultatea de Relații Internaționale, științe Politice și Administrative, USM (1)  
Institutul Național de Informații și Securitate "Bogdan, Întemeietorul Moldovei" (2)  
Doctor în științe politice, conferențiar universitar  
Chișinău, Republica Moldova

**Vasile CUJBĂ**

Facultatea de Relații Internaționale, științe Politice și Administrative, USM

**Abstract:** *The subject of applicable jurisdiction in relation to members of the armed forces of the Russian Federation stationed on the territory of the Republic of Moldova is under the agenda of public international law.*

*Given that the principle of sovereign equality of states is one of the fundamental principles in public international law, each state retains the right to exercise its jurisdiction in relation to persons and property located in or outside the country. Under these conditions, a single solution cannot exist, as such situations are governed by international agreements, including bilateral and multilateral ones. International agreements may provide for the application of state jurisdiction under certain conditions, the requirements for the surrender and extradition of persons, the establishment of Commissions of Inquiry or Conciliation for the purpose of settling conflict situations, etc.*

**Cuvinte cheie:** Republica Moldova, Transnistria, drept internațional public

**Introducere.**

Subiectul privind jurisdicția aplicabilă în raport cu membrii forțelor armate ale Federației Ruse care staționează pe teritoriul Republicii Moldova este una actuală pentru dreptul internațional public.

Dat fiind că principiul egalității suverane a statelor este unul din principiile fundamentale în dreptul internațional public, fiecare stat își păstrează dreptul să-și exercite jurisdicția în raport de persoane și de bunuri situate pe teritoriul țării sau în afara acestuia [18, p. 39]. În aceste condiții, o soluție unică nu poate exista, asemenea situații fiind reglementate prin acorduri internaționale, inclusiv bilaterale și multilaterale. Acordurile internaționale pot prevedea aplicarea jurisdicției statului în anumite condiții, cerințele de predare și extrădare a persoanelor, instituirea unor Comisii de Anchetă sau de Conciliere în scopul reglementării situațiilor conflictuale etc.

**Aspecte teoretice.** Unul din criteriile ce caracterizează statul ca subiect de drept internațional este exercitarea jurisdicției în raport de bunuri și persoane. Este evident că în

---

<sup>1</sup> marcelbencheci@mail.ru

<sup>2</sup> benchecidiana@gmail.com

lipsa exercitării de către stat a supremației teritoriale, nu poate fi exercitată nici jurisdicția asupra teritoriului.

În doctrina juridică de specialitate, prin supremația teritorială se înțelege împuternicirile statului în exercitarea puterii depline și exclusive în limitele teritoriului de stat. Supremația teritorială este prevăzută și garantată atât prin legislația internă a statului, cât și prin normele dreptului internațional [15, p. 76].

Deplinătatea suveranității teritoriale a unui stat se exprimă prin aceea că în propriul teritoriu fiecare stat este în măsură să determine întinderea și natura competențelor sale, să reglementeze raporturile sociale în cele mai variate domenii, să-și impună autoritatea sa asupra întregului mecanism social și să dispună asupra resurselor și bogăției naționale [28, p. 27].

În raporturile de drept internațional, teritoriul statului este un element de o deosebită importanță, întrucât vizează o valoare fundamentală pentru existența însăși a statelor. Alături de populație, teritoriul constituie una din premisele materiale ale existenței statului [28, p. 22]. Asupra teritoriului său statul își exercită pe deplin și în mod exclusiv suveranitatea și acționează în vederea realizării sarcinilor și funcțiilor sale, celelalte state fiind obligate să nu aducă atingere integrității teritoriale [21, p. 112].

Un element important al supremației teritoriale ține de aplicarea jurisdicției extrateritoriale, conform căreia jurisdicția statului asupra cetățenilor săi se extinde și în spațiile internaționale [25, p. 99]. În baza acestui principiu, efectele unor legi ale statului se răsfrâng asupra cetățenilor săi și a apatrizilor care locuiesc permanent în acest stat, în perioada când ei se află în străinătate [1, p. 112]. Aceasta se referă chiar și la ramurile coercitive de drept, precum dreptul penal și dreptul contravențional.

Un alt principiu al jurisdicției extrateritoriale, destul de larg răspândit, este principiul apărării. În baza lui, statul este în drept să tragă la răspundere penală persoane, ce nu sunt cetățeni ai săi, pentru comiterea infracțiunilor în afara teritoriului, dar care sunt îndreptate împotriva intereselor statului sau a cetățenilor săi [29, 23]. Jurisdicția penală extrateritorială poate fi exercitată și în baza principiului universalității, potrivit căruia orice stat este în drept să atragă la răspundere penală persoana ce a săvârșit în afara teritoriului de stat o infracțiune prevăzută de dreptul internațional [18, p. 211].

Deplinătatea și exclusivitatea suveranității teritoriale nu exclud, însă, ca un stat, prin propria voință și în condiții stabilite prin acorduri internaționale, să permită altor state și cetățenilor acestora accesul pe propriul teritoriu și unele drepturi în folosirea acestuia, în general pe bază de reciprocitate [2, p. 93]. Astfel, statele își acordă reciproc dreptul de tranzit al mijloacelor de transport feroviare, rutiere, aeriene, maritime sau fluviale, dreptul de a efectua schimburi economice și de a face afaceri, dreptul de a utiliza în anumite limite instalațiile sau fondurile acestora etc.

De asemenea, în cadrul cooperării internaționale statele se pot angaja să se abțină pe propriul teritoriu de la anumite activități, cum ar fi amplasarea unor categorii de arme, efectuarea unor mișcări de trupe sau a unor aplicații militare [1, p. 125] ori de la construirea unor instalații care ar dăuna mediului înconjurător și ar produce prejudicii și altor state, de a introduce restricții în ce privește desfășurarea unor activități sau de a se supune în cadrul dreptului lor de a legifera unor condiții și limite stabilite prin convențiile internaționale la care sunt parte [13, p. 22].

**Cazul militarului din contingentul forțelor armate ale Federației Ruse situate în zona de conflict a Republicii Moldova.** Această succintă analiză a modului de exercitare a jurisdicției de către state ne permite să constatăm că în unele situații poate apărea concurența de jurisdicții. Este și cazul militarului din contingentul forțelor armate ale Federației Ruse, amplasate în zona de conflict din Transnistria, implicat în incidentul ce a avut loc la 01 ianuarie 2012 pe podul din orașelul Vadul lui Vodă (Republica Moldova), care a dus la moartea unui tânăr moldovean.

Soldatul rus l-a împușcat pe tânăr la punctul de control aflat într-o zonă de securitate care era sub controlul și comanda soldaților ruși. Punctul de control era situat în zona de securitate stabilită prin Acordul din 1992 cu privire la încheierea conflictului militar în regiunea transnistreană și se afla sub comanda militarilor ruși.

Cauza respectivă (*Pisari v. the Republic of Moldova and Russia*) a fost examinată de Curtea Europeană care a stabilit că nici Federația Rusă, nici Republica Moldova nu își disputaseră jurisdicția în speță. Atunci când militarii unui stat sunt trimiși pe teritoriul altui stat, forța extrateritorială pe care o folosesc poate extinde jurisdicția statului asupra acțiunilor militarilor săi [12]. În acest context, Federația Rusă are dreptul la aplicarea jurisdicției personale față de militar, dat fiind că el deține cetățenia rusă, iar Republica Moldova are dreptul la aplicarea jurisdicției teritoriale, dat fiind că incidentul a avut loc pe teritoriul Republicii Moldova. Doar că Republica Moldova poate aplica jurisdicția sa în condițiile în care ar avea acces la această persoană, fie că este reținut de autoritățile moldovenești, fie că este extrădat la solicitarea Republicii Moldova de pe teritoriul unui stat cu care avem un asemenea acord semnat. Ce ține de Federația Rusă, este evident că ea nu-l va extrăda, dat fiind că unul din principiile dreptului constituțional prevede neadmiterea extrădării propriilor cetățeni. Acest principiu este unul universal și nu necesită o descriere detaliată.

Pe de altă parte, reclamanții - părinții tânărului - au considerat că autoritățile moldovenești nu fuseseră responsabile de moartea fiului lor și făcuseră tot ceea ce putuseră în mod rezonabil să investigheze decesul acestuia. Prin urmare, nu mai doreau să dea curs cererii lor împotriva Republicii Moldova. În final, Curtea a acceptat această dorință a reclamanților și a decis să radieze de pe rolul său capătul de cerere îndreptat împotriva Republicii Moldova.

Practica ne dovedește că membrii forțelor armate fac parte din categoria persoanelor care cel mai des comit infracțiuni, inclusiv grave. În condițiile în care Republica Moldova *de facto* nu exercită jurisdicția în raport cu membrii contingentului militar al Federației Ruse, în egală măsură că și în raport cu persoanele ce comit infracțiuni pe teritoriul din stânga Nistrului, teritoriu ce se află în afara jurisdicției Chișinăului, apare întrebarea logică care ar fi soluția respectivă.

Expunându-ne opinia, considerăm că pot exista următoarele soluții. Ce ține de persoanele care comit infracțiuni pe teritoriul din stânga Nistrului, soluția ar fi pornirea dosarelor penale și darea în căutare internațională a acestora, în așa fel limitându-le spațiul de circulație. În plus, subliniem că pentru anumite categorii de infracțiuni comise inclusiv pe teritoriul Republicii Moldova, precum crimele de război, crimele contra umanității, genocidul și actele de tortură, nu poate fi aplicat termenul de prescripție.

Referitor la exercitarea jurisdicției față de membrii contingentului militar al Federației Ruse, constatăm că soluția juridică în cazul dat era adresarea autorităților Republicii Moldova către structurile competente din Federația Rusă privind instituirea unui grup de lucru și examinarea cazului prin prezentarea probelor respective. În condițiile în care fapta comisă întrunea condițiile unei componente de infracțiune conform legislațiilor ambelor state (dubla incriminare), persoana în cauză trebuia judecată de autoritățile ruse. În caz contrar, rămânea aceeași soluție – pornirea dosarului penal și darea în căutare internațională a persoanei în cauză. Aceasta este soluția ideală, dar cu regret, în practică lucrurile au stat altfel.

În doctrina de specialitate a fost expusă opinia că imposibilitatea aplicării jurisdicției statului în propriul teritoriu față de militarii străini nu este condiționată de legalitatea staționării forțelor armate străine [24, p. 121]. În situația unei ocupații armate se aplică dreptul internațional și în practică, este evident că în raport cu militarii respectivi se aplică jurisdicția propriului stat [23, p. 56]. În condițiile staționării forțelor armate străine în baza unui acord, de regulă prevederile convenționale stabilesc ferm faptul că membrii forțelor armate respective cad sub jurisdicția propriului stat [32, p. 94].

Prezintă interes faptul că în cazul Republicii Moldova nu putem vorbi despre aplicabilitatea unui regim al ocupației în sensul clasic, dat fiind că staționarea forțelor ruse din start au reprezentat efectele destrămării ex-URSS, iar ulterior nu a fost semnat nici un document cu caracter juridic (care ar produce efecte juridice internaționale) între Republica Moldova și Federația Rusă, care ar prevedea retragerea forțelor armate ale Federației Ruse de pe teritoriul Republicii Moldova, inclusiv termenii acestei retrageri.

Forțele armate străine ce se află pe teritoriul statului în lipsa acordului acestuia, conform doctrinei tradiționale a dreptului internațional, se bucură de imunitate și exteritorialitate [21, p. 91]. În cazul ocupației militare aceste forțe nu sunt supuse jurisdicției statului ocupat, ele se află sub jurisdicția statului ocupant, care trebuie să aplice prevederile Convenției de la Haga cu privire la legile și obiceiurile războiului terestru [5].

În alte situații, militarii forțelor armate inamice ce se află în străinătate, în principiu, se bucură de imunitate în raport cu faptele comise în calitate oficială. Însă, domeniul de aplicare a acestei imunități este foarte limitat, deoarece majoritatea infracțiunilor comise de militarii străini sunt considerate crime de război, în raport cu care imunitatea lipsește [24, p. 87].

Omorul populației civile a părții adverse, distrugerea și jefuirea bunurilor ei sunt considerate drept infracțiuni, prevăzute de Convenția IV de la Geneva [5]. Imunitatea pentru asemenea infracțiuni există doar în cazurile în care militarul străin fură bunul ce aparține altui militar străin. Evident, că asemenea statut special nu poate să nu influențeze dreptul internațional și imunitatea de stat *ratione materiae* în raport cu crimele de război, a crimelor contra umanității și a genocidului. Reiese că statutul special pe care-l posedă forțele armate străine nu are nici o tangență cu urmărirea penală exercitată de Curtea Penală Internațională.

Obligația de a urmări persoanele ce au comis infracțiuni sau au aplicat torturi nu poate fi respinsă în baza unui acord bilateral între statele participante la Convențiile contra torturii [11] sau la Convențiile de la Geneva. Totodată, în raport cu obligațiile prevăzute de acordurile vamale sunt admise unele devieri din partea ambelor părți. Iată de ce, acordurile privind statutul forțelor armate, ce stabilesc imunități inexistente anterior în raport cu torturile și crimele de război, încalcă obligațiile participanților la asemenea acorduri, conform convențiilor menționate. Cele expuse sunt aplicabile și în raport cu Convenția cu privire la genocide [10].

Trebuie să recunoaștem că nu doar Republica Moldova se ciocnește cu o asemenea problemă. Practica statelor ne demonstrează că în majoritatea cazurilor (nu este doar vorba despre state cu regimuri autoritare, în egală măsură această regulă se aplică și statelor cu un nivel înalt de democrație, cum sunt SUA, Marea Britanie, Franța, Canada etc.) persoanelor ce au comis încălcări grave în cadrul unor conflicte armate sau operațiuni de menținere a păcii li se aplică pedeapsa în mod formal. În unele cazuri sunt ignorate normele *jus cogens*, care constituie „nucleul” dreptului internațional umanitar. Problema rezidă în faptul că deseori, asemenea situații sunt soluționate reieșind din considerente politice, de aceea și nivelul de aplicabilitate a normelor de drept în mare parte depinde de factorul politic.

**Aspecte privind aplicarea normelor dreptului internațional umanitar în soluționarea conflictului transnistrean.** Conceptul de drept internațional umanitar are o mulțime de substitute, inițial, el intrând în limbajul de specialitate sub denumirea de „Law of war” („Droit de la guerre”; „Kriegsrecht”), cu două accepții: *jus ad bellum*, expresie care desemnează regulile referitoare la condițiile în care un stat putea recurge la folosirea forței armate și *jus in bello*, adică ansamblul de norme aplicabile în raporturile dintre părțile aflate în conflict armat [16, p. 275].

Odată cu crearea, în 1863, a Comitetului Internațional al Crucii Roșii, care și-a asumat misiunea de a stimula codificarea normelor de protecție a persoanelor scoase din luptă și a celor care nu iau parte directă la război, precum și a bunurilor cu caracter civil, *jus in bello* se divide în două ramuri – Dreptul Războiului și Dreptul Umanitar [17, p. 322]. Conferințele de codificare de la sfârșitul secolului al XIX-lea și începutul secolului XX au consacrat dreptul războiului în formula „legile și obiceiurile războiului”. Ulterior, ultima mare codificare din 1977 a reunit cele două ramuri – Dreptul războiului și Dreptul umanitar – într-un nou concept: „Dreptul Internațional Umanitar al conflictelor armate”, aceasta fiind denumirea oficială.

Luând în considerație că dreptul internațional umanitar se aplică numai pe timp de conflict armat, în mod prioritar ar trebui să elucidăm faptul dacă există un conflict armat

în regiunea transnistreană. În acest scop, recurgem la definiția formulată de către Camera de Apel a Tribunalului Penal Internațional pentru fosta Iugoslavie (TPIY) în cauza *Prosecutor vs Tadić* [31], care stabilește că, „un conflict armat există ori de câte ori suntem în prezența folosirii forței armate între state sau a unei violențe prelungite între autoritățile guvernamentale și grupuri armate organizate sau între astfel de grupuri în interiorul unui stat”.

Deși conflictul transnistrean ar putea fi considerat a fi unul înghețat, așa cum ostilitățile au încetat în anul 1992, definiția din Decizia *Tadić* pare să includă conflictul dintre Republica Moldova și Transnistria ca „un conflict armat”, deoarece a existat un conflict armat prelungit între o autoritate guvernamentală (Republica Moldova) și un grup armat organizat (Transnistria), dar o soluționare pașnică nu a fost încă realizată.

Ar sugera oare acest lucru că dreptul internațional umanitar ar trebui să se aplice în regiunea transnistreană, așa cum se arată în definiția *Tadić*, că dreptul internațional umanitar se extinde și pe timp de pace? Dincolo de încetarea ostilităților, până la încheierea păcii? sau până când o soluționare pașnică se realizează?

Deși au existat o serie de inițiative care au încercat să aducă pacea în Transnistria, acestea au eșuat, și trupele rusești sunt încă prezente în regiune într-o capacitate de menținere a păcii. Transnistria a întreprins o inițiativă de consolidare a statalității, neavând în același timp nici o recunoaștere din partea comunității internaționale, ca și stat, și șanse mici de a obține o astfel de recunoaștere. În cazul retragerii trupelor rusești de menținere a păcii, o revenire la conflict ar putea fi posibilă. Prin urmare, conchidem că o situație de conflict armat a existat și continuă să existe în regiunea transnistreană și că ar trebui să se aplice dreptul internațional umanitar.

În cele ce urmează, este necesar să determinăm categorisirea acestui conflict și, dacă implicarea Federației Ruse are vreun impact asupra acestei categorisiri, pentru a vedea amploarea potențială de aplicare a dreptului internațional umanitar în regiune.

Subliniem că URSS a fost parte la Convențiile de la Geneva din 1949 [6;7;8;9], inclusiv la Protocoalele Adicionale I și II din 1977 [19], iar Republica Moldova este stat-parte prin succesiune, în corespundere cu dispozițiile Hotărârii Guvernului R.M. nr.442 din 17.07.2015 pentru aprobarea Regulamentului privind mecanismul de încheiere, aplicare și încetare a tratatelor internaționale [14].

În ultimii ani, au existat o serie de apeluri pentru modificarea dreptului internațional umanitar prin abandonarea diviziunii dintre conflictele armate internaționale și neinternaționale, dar clasificarea respectivă mai rămâne încă în vigoare [27]. În legătură cu aceasta, întrebarea este dacă implicarea Federației Ruse a transformat conflictul transnistrean într-un conflict armat internațional, declanșând astfel potențialul de aplicare a întregului corpus de drept internațional umanitar.

Este cu atât mai important ca un regim juridic, și în special un regim juridic expansiv, să fie efectiv aplicat în cazuri cum ar fi Transnistria, deoarece, așa cum această teritoriu este un stat *de facto*, nu există obligații și posibilitatea de a aplica standardele și normele internaționale, lăsând populația din Transnistria lipsită de protecție juridică internațională [30, p. 63].

Regimul de drept internațional umanitar oferă un anumit nivel de protecție pentru populație, prescriind crimele de război, cum ar fi violul, omorul și tortura, protejând bunurile civile, și oferind o opțiune pentru urmărirea penală a infractorilor prezumați [22, p. 118]. Cu toate acestea, după cum am menționat mai sus, nivelul potențial de protecție depinde de clasificarea conflictului.

Deși adeseori este susținut faptul că situația din Transnistria este folosită ca un instrument al politicii Federației Rusiei în „vecinătatea apropiată” [26, p. 15], examinarea detaliată a conflictului este necesară pentru a stabili în ce măsură Federația Rusă a fost implicată în planificarea și dirijarea conducerii din Transnistria. Această problemă, precum și existența în continuare a stării *de facto* a Transnistriei, a fost abordată de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) în cauza *Ilașcu și alții vs Moldova și Federația Rusă* [3], Curtea a examinat problema în scopul de a determina dacă implicarea Rusiei în conflict a fost suficient pentru a aduce conflictul sub jurisdicția Rusiei. Această cauză



examinată de CEDO este principala sursă de informații cu privire la implicarea Federației Ruse în conflictul transnistrean.

În hotărârea sa, Curtea a considerat că: „Federația Rusă este responsabilă de actele ilegale comise de către separatiștii transnistreni, ținând cont de sprijinul politic și militar acordat pentru a ajuta instituirea regimului separatist și participarea a personalului militar rus la lupte. Acționând astfel, autoritățile ruse au contribuit atât militar, cât și politic la el crearea unui regim separatist în regiunea Transnistriei, care face parte din teritoriul Republicii Moldova”. Curtea, de asemenea, a remarcat faptul că, chiar și după Acordul de încetare a focului în iulie 1992, Federația Rusă a continuat să sprijine militar, politic și economic regimul separatist Transnistrean, „permițându-i astfel să supraviețuiască, întărindu-se și obținând o anumită cantitate de autonomie vis-à-vis de Moldova”. În acest mod, CEDO a stabilit o puternică legătură între Federația Rusă și autoritățile de la Tiraspol, vorbind de o „influență decisivă” și chiar despre o „autoritate eficace”.

### **Concluzii.**

Cu referire la perspectivele de soluționare a conflictului transnistrean, suntem de părerea că acest conflict, în realitate, înglobează două diferende distincte: unul – care vizează cazul de separatism de pe teritoriul Republicii Moldova (diferend dintre Republica Moldova și autoritățile din Transnistria) și altul – care se referă la dislocarea ilegală a bazei militare a Federației Ruse pe teritoriul Republicii Moldova (diferend dintre Republica Moldova și Federația Rusă).

Faptul că un regim juridic internațional, în special un regim juridic expansiv, poate fi considerat a fi aplicabil în regiunile Transnistria, Abhazia și Osetia de Sud este cu atât mai semnificativ, avînd în vedere statutul regiunilor ca și state de facto care nu au obligații și posibilitate de a aplica standardele și normele internaționale, lăsînd populația din regiune lipsită de orice protecție juridică internațională. Suntem de opinia că regimul de drept internațional umanitar ar oferi un anumit nivel de protecție pentru populație, prescriind crimele de război, cum ar fi violul, omorul și tortura, protejînd bunurile civile, și oferind o opțiune pentru urmărirea penală a infractorilor prezumați.

Rezumînd jurisprudența Curții Europene în cazul susținerii regimurilor separatiste de către anumite state, observăm că existența acestora generează un șir de probleme, referitoare în principal la statul respondent pentru încălcările drepturilor omului produse în acel teritoriu. Totodată există trei subiecți care ar putea fi potențial responsabile de încălcări, unul dintre care nu îndeplinește condițiile pentru angajarea răspunderii și anume: statul autoproclamat.

### **BIBLIOGRAFIE:**

1. Björgvinsson D. The intersection of international law and domestic law: a theoretical and practical analysis. Cheltenham: Edward Elgar Pub. Ltd, 2015.
2. Canefe N. International Criminal Law and Limits of Universal Jurisdiction in the Global South: A Critical Discussion on Crimes Against Humanity, PhD Dissertations, Toronto, 2018.
3. Cauza Ilașcu și alții vs. Moldova și Rusia, App. No. 48787/99 (E.C.H.R., July 8, 2004), par.59 // [http://justice.md/file/CEDO\\_judgments/Moldova/ILASCU%20SI%20ALTII%20\(ro\).pdf](http://justice.md/file/CEDO_judgments/Moldova/ILASCU%20SI%20ALTII%20(ro).pdf) (accesat 07.05.2020).
4. Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, Geneva, 12 August 1949, [https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocities-crimes/Doc.33\\_GC-IV-EN.pdf](https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocities-crimes/Doc.33_GC-IV-EN.pdf) (accesat 18.05.2020).
5. Convention (IV) respecting the Laws and Customs of War on Land and its annex: Regulations concerning the Laws and Customs of War on Land. The Hague, 18 October 1907, <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Treaty.xsp?action=openDocument&documentId=4D47F92DF3966A7EC12563CD002D6788> (accesat 14.05.2020).

6. Convenția I pentru îmbunătățirea sortii răniților și bolnavilor din forțele armate în campanie semnată la 12 august 1949 la Geneva. În: *Tratate internaționale (Drept umanitar)*. Ediție oficială. Chișinău: Garuda-art, 1999.
7. Convenția II pentru îmbunătățirea sortii răniților, bolnavilor și naufragaților din forțele armate maritime semnată la 12 august 1949 la Geneva. În: *Tratate internaționale (Drept umanitar)*. Ediție oficială. Chișinău: Garuda-art, 1999.
8. Convenția III cu privire la tratamentul prizonierilor de război semnată la 12 august 1949 la Geneva. În: *Tratate internaționale (Drept umanitar)*. Ediție oficială. Chișinău: Garuda-art, 1999.
9. Convenția IV cu privire la protecția persoanelor civile în timp de război semnată la 12 august 1949 la Geneva. În: *Tratate internaționale (Drept umanitar)*. Ediție oficială. Chișinău: Garuda-art, 1999.
10. Convenția nr.1948 din 09.12.1948 pentru prevenirea și reprimarea crimei de genocide, adoptată de Adunarea generală a Națiunilor Unite prin Rezoluția 260A (III) din 09.12.1948 // *Tratate Internaționale la care Republica Moldova este parte*, 1998, nr.1.
11. Convenția nr.1984 din 10.12.1984 împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante // *Tratate Internaționale la care Republica Moldova este parte*, 1995, nr.1.
12. Extra-territorial jurisdiction of States Parties to the European Convention on Human Rights, *Pisari v. the Republic of Moldova and Russia*, [https://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Extra-territorial\\_jurisdiction\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Extra-territorial_jurisdiction_ENG.pdf) (accesat 12.05.2020).
13. Guyomar M. Territorial Belonging – Inclusion and Exclusion from State Territories // *European Review of Public Law (Greece)*, 2017, Vol.29, No.1 (103).
14. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.442 din 17.07.2015 pentru aprobarea Regulamentului privind mecanismul de încheiere, aplicare și încetare a tratatelor internaționale // *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2015, nr.190-196.
15. Koskenniemi M., Rech W., Fonseca M. J. *International law and empire: historical explorations*. Oxford: Oxford University Press, 2017.
16. Lieblich E. On the Continuous and Concurrent Application of *ad Bellum* and *in Bello* Proportionality // *Case Western Reserve Journal of International Law (USD)*, 2016, Vol. 48, Issue 1-2.
17. Lieblich E. The Facilitative Function of Jus in Bello // *European Journal of International Law (USD)*, 2019, Vol. 30, Issue 1.
18. Luban D., O'Sullivan J., Stewart D. *International and Transnational Criminal Law*, 3rd Edition. London: Wolters Kluwer, 2018.
19. Protocolul I Adițional la Convențiile de la Geneva din 1949 referitor la protecția victimelor conflictelor armate internaționale semnat la 10 iulie 1977. În: *Tratate internaționale (Drept umanitar)*. Ediție oficială. Chișinău: Garuda-art, 1999.
20. Protocolul II Adițional la Convențiile de la Geneva din 1949 referitor la protecția victimelor conflictelor armate fără caracter internațional semnat la 10 iulie 1977. În: *Tratate internaționale (Drept umanitar)*. Ediție oficială. Chișinău: Garuda-art, 1999.
21. Ryngaert C. *Jurisdiction in International Law*. Second Edition. Oxford: University Press, 2015.
22. Sassòli M. *International humanitarian law: rules, controversies, and solutions to problems arising in warfare*. Northampton: Edward Elgar Pub., 2019.
23. Schuett R., Stirk P. *The Concept of the State in International Relations Philosophy, Sovereignty and Cosmopolitanism*. Edinburgh: University Press, 2015.
24. Shaw-Malcolm N. *The International Law of Territory*. Oxford: University Press, 2018.
25. Shelton D. *International law and domestic legal systems: incorporation, transformation and persuasion*. Oxford: University Press, 2011.
26. Voronovici A. *Internationalist Separatism and the Political Use of „Historical Statehood” in the Unrecognized Republics of Transnistria and Donbass // Problems of Post-Communism (USA)*, May 2019.

27. Willmott, D. Removing the distinction between international and non-international armed conflict in the Rome Statute of the International Criminal Court. In: Melbourne Journal of International Law (Australia), 2004, nr.5.
28. Wojtyczek K. Territory and the Principle of Territoriality in Public International Law // European Review of Public Law (Greece), 2017, Volume 29, No.1 (103).
29. Kjeldgaard-Pedersen A. The International Legal Personality of the Individual. Oxford: University Press, 2018.
30. O'Reilly, K., Higgins, N. The Role of the Russian Federation in the Pridnestrovian Conflict: an International Humanitarian Law Perspective // Irish Studies in International Affairs (Ireland), 2008, vol. 19.
31. Prosecutor vs Tadić, Appeal Chamber Decision, (Case No. IT-94-1-A), 14 December 1995, Tadić Jurisdiction Decision // <http://www.unhcr.org/refworld/docid/40277f504.html> (accesat 15.10.2020).
32. Shaw-Malcolm N. The International Law of Territory. Oxford: University Press, 2018`.

## SEMNIIFICAȚIA RELAȚIEI INTERES PUBLIC-PROCES DECIZIONAL ÎN CONTEXTUL EUROPENIZĂRII

### THE SIGNIFICANCE OF THE RAPPORT BETWEEN THE PUBLIC INTEREST AND DECISION-MAKING PROCESS IN THE CONTEXT OF EUROPEANIZATION

**Tatiana BOGOS<sup>3</sup>**

Doctorandă, Catedra Științe Administrative  
Academia de Administrare Publică  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *This article examines the significance' value of the rapport between the public interest and decision-making process in the context of europeanization. The author pays special attention to the conceptual and structural aspects of public interests in dimensions related to the decision-making process, identifying the value consistency that allows the identification of the specifics of this relationship in the area of europeanization.*

*The european vocation in the current situation is a constant and imperative goal and becomes the need to research and evaluate how the public interest-decision-making rapport copes with new trends and aspirations in this regard. The author highlights the increasing level of influence of the public interest-decision-making process rapport in the context of the numerous phenomena and processes that are manifested at european level.*

**Cuvinte cheie:** interesele publice, procesul decizional, administrația publică, europenizarea, Uniunea Europeană.

#### **Introducere.**

În contextul tendințelor și realităților actuale de europenizare și integrare europeană, ca context de activitate, o semnificație aparte în cadrul acestor procese revine relației interes public-proces decizional. În acestecircumstanțe, europenizarea a devenit un concept cu arie de cuprindere largă, care reflectă transformările politice, economice și instituționale, precum și cognitiv-simbolice prin care trec statele care au adoptat reglementările europene și care își reconfigurează astfel sistemele naționale[1, p.194].

Termenul de europenizare descrie diversele forme de manifestare a schimbărilor generate de adoptarea cadrului comunitar, iar aceasta include înlocuirea unor reglementări cu altele noi, respectiv coexistența reglementărilor naționale cu cele europene, dezvoltarea unor noi politici guvernamentale, instituționale, locale, etc.,[1, p.195].Totodată, literatura de specialitate descrie și efectele procesului de europenizare, efecte care demonstrează impactul normelor europene asupra instituțiilor și politicilor naționale, asupra interesului public și proceselor decizionale, de aici derivă și impactul acestor norme asupra cetățenilor. Dar aceste efecte nu fac decât să contureze procesul de adaptare la noile cerințe și standarde, prin ajustarea la noile practici, stabilirea și redefinirea priorităților, proiectarea unor noi direcții de dezvoltare și identificarea oportunităților[1, p.195].

În precizarea semnificației relației interes public-proces decizional în contextul europenizării, autorul C. Beciu se expune asupra faptului că una din ariile tematice desemnate de către conceptul de europenizare este adaptarea politicilor și a proceselor decizionale (altele ar fi: europenizarea ca proces istoric; difuzarea culturii la nivel transnațional și adaptarea instituțională). În acest context, Uniunea Europeană este percepută ca un actor decizional relativ autonom care își construiește politici europeneși dezvoltă strategii proprii[1, p.196].

Cercetătorul S.Ciumac menționează că cadrul politic internațional est-european, vest-european și mondial prefigurează pentru statele din spațiul european o uniune economică și politică bazată pe anumite dimensiuni: 1. Nici un stat european nu poate rămâne în afara

---

<sup>3</sup> bogos\_tanea@mail.ru

procesului de europenizare și 2. Fiecare stat trebuie să-și conceapă propria strategie de dezvoltare, inclusiv integrarea în structurile europene. Respectiv, indiferent de greutățile și problemele prin care trec statele, necesitatea de a se integra în aceste dimensiuni devine un garant în soluționarea problemelor majore precum apărarea independenței, suveranității și dezvoltarea durabilă a oricărui stat [2, p.99]. Deducem că procesul de europenizare devine unul inevitabil și un imperativ în viața oricărui stat care accede spre dezvoltare, modernizare și progres, în condițiile actuale de tranziție spre democrație și un stat de drept; or fără restructurare, ajustare și adaptare la noile tendințe, un stat ar suferi regres și degradare.

Diferitele sensuri date de diferiți autori conceptului de europenizare nu reprezintă decât un indicator al unei dezbateri vibrante. Dicționarul de politici publice explică europenizarea drept un domeniu apărut în cadrul studiilor europene, care se preocupă de impactul Uniunii Europene asupra politicilor publice (*policies*), politicii (*politics*) și politicului (*polity*) la nivel național [3, p.108].

Unii autori definesc europenizarea drept transferul *de jure* al suveranității la nivelul Uniunii Europene, iar *de facto* împărțirea puterii între guvernele naționale și cel al Uniunii Europene (Lawton 1999). Alți autori definesc europenizarea- procesul prin care domeniile de politică internă devin din ce în ce mai supuse politicilor europene elaborate (Borzell 1999). Autorul C.M. Radaellimai face referință și la cercetătorul Landrech, care argumentează conceptul de europenizare ca fiind acele procese de construcție, difuzie și instituționalizare al regulilor, procedurilor formale și informale, a paradigmatelor politice, a stilurilor, a modalităților de a face anumite lucruri, a normelor care sunt definite și consolidate pentru prima dată în politica Uniunii Europene și apoi incorporate în logica discursului intern, a identităților, a structurilor politice și a politicilor publice [4]. În baza acestei definiții putem deduce că europenizarea sistemelor naționale, politicilor publice - are impact atât asupra elementelor politicii publice (ne referim aici la actori, resurse și instrumente de politică) cât și asupra stilului de viață, făcându-l mai conflictual, concurențial, etc. În acest context, putem constata că europenizarea într-o formă rațională și după o logică organizațională ar presupune acele procese de adaptare ale sistemelor naționale la un mediu deja schimbat, sau aflat în curs de schimbare.

În cele din urmă, deducem că europenizarea produce efecte și consecințe generate de influența politicii europene asupra politicii statelor membre și a proceselor de diseminare, de imitare și de emulație între statele membre, or aceasta este o condiție prealabilă pentru realizarea europenizării. În situația respectivă, Uniunea Europeană reprezintă un model de politici, standarde, reglementări pentru alte state atât membre ale Uniunii Europene cât și pentru cele în curs de aderare, în special asupra sistemelor naționale de administrare.

După cum afirma cercetătorul C.M. Radaelli, conceptele sunt doar o componentă a unei cutii de instrumente, dar în termeni de analiză empirică anume datorită conceptelor putem deduce explicații și concluzii și aborda fenomenul care ne preocupă. Respectiv, ideile enunțate până la etapa actuală ne vor ajuta la proiectarea cercetării în continuare.

### **Repere conceptuale și structurale ale relației interes public-proces decizional**

Pentru a determina care este semnificația relației interes public-proces decizional în contextul europenizării, este necesar să precizăm aspectele conceptuale și structurale ale acestei relații în consonanță cu europenizarea.

Literatura de specialitate atât din Republica Moldova cât și din alte state din spațiul ex-socialist și spațiul occidental, nu identifică la moment cercetări sintetice fundamentale care ar preciza și clarifica semnificațiile relației interes public-proces decizional în contextul europenizării. Identificăm studii, inclusiv articole din reviste de specialitate și monografiile consacrate problemei de cercetare care reflectă tangențial aceste semnificații.

Constatăm că ponderea intereselor publice în societate, gradul lor de extindere, pătrundere și îmbinare cu alte fenomene și procese în aria europenizării, depind de dezvoltarea unui act eficient și a unui proces decizional transparent și echilibrat [5, p.35]. La etapa actuală, interesele publice sunt examinate mai mult prin prisma următorilor factori:

politicilor publice, raporturilor dintre public și politic, dintre sfera privată și cea publică, procesul guvernării și reformării sectorului public.

În acest context, cercetătorul V. Saca definește interesul public, ca fenomen *sui generis* drept o *totalitate de însușiri obiective și subiective ale actorilor publici, membrilor publicului legate de factorul necesității, utilității, avantajului, scopului, valorii ce influențează substanțial comportamentul și acțiunile lor social-semnificative*. Autorul descrie aici atitudinea aleasă a membrilor publicului și a actorilor publici în raport cu anumite fenomene, procese, atitudini bazate pe oarecare poziții, necesități și scopuri bine definite [5, p.38].

Ținem a menționa faptul că relația interes public-proces decizional se află într-o legătură strânsă cu politicile publice elaborate într-un stat, politici care completează și fortifică politica internă a unui stat, iar politica internă este cea care determină și completează politica externă. În ceea ce privește politica internă și politica externă al Republicii Moldova, observăm o disproporție și neconcordanțe între obiective și interese. Constatăm că conjunctura politicii interne nu dispune de capacitatea de a face față cerințelor și de a acoperi standardele europene la etapa actuală; astfel de probleme precum și alte dificultăți perturbază simțitor procesul de europenizare al unui stat, inclusiv cazul Republicii Moldova. Deși, susținerea și încurajarea din partea Uniunii Europene în aderarea Republicii Moldova este demonstrată de mai mulți factori, atât prin finanțări și granturi în suportul și sprijinul statului nostru pentru dezvoltare și modernizare, cât și prin vizite nenumărate ale oficialilor în statul nostru.

Identificăm că în funcție de nivelul de dezvoltare al statelor în care se manifestă relația interes public-proces decizional, și capacitatea de influență este una diferită. Eforturile întreprinse de Republica Moldova în vederea apropierei de standardele Uniunii Europene nu au fost în zadar, elaborarea și implementarea Planului de Acțiuni, precum și negocierea Acordului de Asociere au contribuit la coeziunea politică și socială și efectuarea transformărilor interne pozitive ale țării. În acest context, Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova încă în perioada anilor 2013-2014 sublinia: ”Integrarea Europeană rămâne nu doar un deziderat fundamental al politicii interne și externe a Republicii Moldova și al Guvernului, ci și forța majoră de coeziune politică și socială.... Totodată, Guvernul va rămâne dedicat obiectivului modernizării și dezvoltării Republicii Moldova, deoarece integrarea europeană înseamnă în primul rând, transformări interne pozitive ale țării. Guvernul va accelera implementarea reformelor solicitate atât de societate, cât și de comunitatea internațională în domeniul justiției, combaterii criminalității, asigurării libertății mass-mediei, drepturilor omului, liberalizării economiei, modernizării sistemelor educaționale, sociale și de sănătate, eficientizării administrației publice centrale și locale – domenii vitale pentru integrarea europeană a țării și pentru bunăstarea fiecărui cetățean” [6, p.3].

Ceea de ce sunt preocupați tot mai mult la etapa actuală clasa politică, elita mediatică și societatea civilă din Republica Moldova sunt probleme de care ne confruntăm deja de mai mult timp: sărăcia, corupția, realizarea reformelor, respectarea drepturilor și libertăților, integrarea în Uniunea Europeană, probleme care nu se încadrează în standardele și valorile europene, și care reflectă în mare parte relația interes public-proces decizional a cărei semnificații o cercetăm în contextul europenizării. Există tendințe de colaborare cu societatea civilă, totuși, constatăm că la etapa actuală societatea civilă nu deține destulă cultură și capacități de a se adapta schimbărilor, de a accepta modificările, transformările – și nu ne referim aici la capacitatea de influență din partea societății civile asupra guvernanților, dar la capacitatea de a percepe anumite fenomene, procese, schimbări care au loc în societate.

Procesul europenizării este un fenomen de care ar trebui să fie preocupați nu doar guvernanții unui stat dar și populația, în condițiile în care și societatea este parte a proceselor de luare a deciziei, iar interesul public este interesul cetățenilor unui stat, respectiv mentalitatea, discernământul, cultura, starea de spirit și atitudinea populației în condițiile acceptării unor noi reglementări, a unor principii și valori, nicidecum nu pot fi neglijate.

În urma celor expuse, este oportun a menționa ideea expusă de autorul V. Moraru: „succesul unei societăți nu este rezultatul acțiunilor statului și nici ale celui mai bun dintre guverne, dar al efortului unit al întregii societăți” [7, p.10].

### **Dimensiuni interactive dintre relația interes public-proces decizional și europenizare**

Pornind de la diferitele însemnătăți ale relației interes public-proces decizional în administrația publică, raport care în viziunea noastră formează un tot întreg, putem constata constituția acestei relații și realitățile-i de manifestare în aria europenizării. Totodată, examinarea semnificațiilor relației interes public-proces decizional în contextul europenizării este determinată de relațiile intrinsece dintre sfera politică, deciziile guvernanților în raport cu interesele publice, și beneficiarii acestor interese, dar și de tendințele actuale de aderare și integrare în Uniunea Europeană.

În contextul în care analiza europenizării organizațiilor și instituțiilor a devenit un subiect de cercetare actual, iar relația interes public -proces decizional derivă din conținutul și activitatea instituțiilor publice, constatăm că europenizarea este un proces interactiv care depinde de modul în care actorii naționali se raportează la normele și politicile europene, precum și interacțiunea dintre acești actori și instituțiile europene [1, p.199].

Explorarea relației interes public-proces decizional în aria europenizării presupune, cercetarea, și analiza factorilor exogeni, care au favorizat, motivat și influențat schimbările politicilor în cadrul sistemelor naționale.

De asemenea, punând accentul pe europenizare, subiectul că ar exista anumite cazuri de europenizare indirectă, neprevăzută și ciudată a fost exclus. Deci într-o anumită măsură, la o scară mai mică sau mai mare procesul de europenizare s-a extins aproape peste tot. Dacă europenizarea încurajează schimbarea politicii într-un stat, acesta nu înseamnă că toate statele vor purcede și vor accepta aceleași schimbări [4].

Europenizarea indirectă are loc fără negocieri oficiale cu Uniunea Europeană. Aceasta este situația în care un stat nu este membru al Uniunii Europene, dar se adaptează unilateral la reglementările și condițiile existente în UE. În Elveția de exemplu, această formă de adaptare este cunoscută sub denumirea de – adaptare autonomă. Deși europenizarea indirectă este considerată a fi o formă mai simplă, și mai puțin înțeleasă, fiind considerată nu mai puțin relevantă decât europenizarea directă. Derularea unui proces decizional se face în funcție de amploarea și natura europenizării: Acordul bilateral cu UE privind circulația liberă a persoanelor (după caz a europenizării directe); a reformei telecomunicațiilor (europenizarea indirectă). Elaborarea unei politici, stă la baza unui proces decizional, prin urmare dimensiunea politicii are cea mai mare importanță pe parcursul procesului [8, p.240].

În același context, autorii M. Fischer și P. Sciarini subliniază că europenizarea are efecte bine evaluate și consecvențe asupra politicii interne a unui stat, cel puțin în ceea ce privește europenizarea directă. Astfel, europenizarea are un impact atât asupra instituțiilor implicate în procesele de luare a deciziilor, cât și asupra importanței relative a fazelor de luare a deciziilor [8, p.241]. Iar în timp ce europenizarea directă conduce la elaborarea de politici mai tehnocratice, efectele europenizării indirecte asupra dimensiunii politicii, sunt mai ambigue, și mai dificil de identificat [8, p.243].

Este important să înțelegem totuși legătura dintre trei componente importante care ne ajută în clarificarea și dezvoltarea subiectului supus cercetării: politici publice, stat și decizia publică, or acțiunea statului se materializează în deciziile luate, care trebuie în mod imperios să corespundă interesului public, iar aceasta și presupune o analiză clasică al politicilor publice.

Contextul specific anumitor state europene au condus la elaborarea unui model denumit neocorporatist, în care decizia publică este produsul unei forme de interacțiune dintre guvern și interesele sectoriale. Astfel, în ceea ce privește statele europene, procesele de descentralizare, de liberalizare a economiilor și de integrare europeană au conferit diferitor grupuri de actori resursele necesare pentru a contesta poziția centrală a statelor în luarea deciziilor. Această evoluție a condus la cercetarea unor noi instrumente de analiză-rețele, guvernare-pentru a justifica fenomenele de concertare, de coordonare și de

integrare a intereselor observate empiric în funcție de sectorul de politică publică sau de sistemul politic și instituțional implicate [9, p.94].

Demersul academic și de cercetare empirică în domeniul eficientizării procesului de luare a deciziei și elaborare a politicilor publice la nivel național- în cazul țărilor membre ale Uniunii Europene și al celor candidate, are nevoie de o clarificare esențială, pentru a asigura validitatea viitoarelor contribuții teoretice și practice la acest domeniu. Făcând referire la modul de interacțiune a diferitor actori de pe arena internațională, cercetătorul M. State accentuează două poziții opuse care explică procesul decizional european: 1. Statele membre sunt doar executante ale deciziilor europene și 2. Statele membre au puterea să influențeze procesul decizional european [10, p.75-76].

Constatăm că preocuparea decidenților și actorilor la nivel european a fost stabilirea de scopuri, și foarte rar, aceea de a construi mijloacele instituționale pentru atingerea scopurilor [10, p.77]. Dacă mulți autori reclamă existența unor deficiențe decizionale și de implementare a politicilor comunitare, nu toți au același puncte de vedere referitor la originile acestora și la soluțiile de rezolvare. Aceste raportări variate la procesul decizional european sunt generate, în mare parte, de faptul că se pornesc de la abstracții teoretice diferite [10, p.78].

Considerând procesul decizional european drept unul centralizat, care încalcă libertatea de acțiune a guvernelor statelor membre, sau, într-o formă mai detaliată, cercetătorul M. State o caracterizează: „Stabilirea agendei și formularea politicilor sunt sarcini europene, în timp ce implementarea este responsabilitatea statelor membre.” Totodată, conform autorului putem identifica și anumite reproșuri aduse Uniunii Europene: în cazul celor sceptici, accentul punându-se pe centralismul procesului decizional european, dar și pe impunerea efectelor acestuia la nivel național. În timp ce alți autori pun accentul pe un pluralism decizional la nivel european care afectează statele membre [10, p.86].

Faptul că pe arena internațională există actori naționali care își urmăresc interesele sale este cunoscut, totodată și deciziile luate la nivel internațional sunt influențate de anumite grupuri și instituții europene cu interese proprii care au deja scopuri bine definite. În cele din urmă, constatăm că există atât argumente *pro* cât și *contra* care demonstrează că Uniunea Europeană, în special comunitatea europeană se comportă în anumite situații ca un supranat care dictează comportamentul statelor membre, fapt demonstrat prin condițiile impuse deseori în calitate de recomandări dar care sunt de fapt obligatorii în realizarea unor reforme, adoptarea unor politici sau reglementări.

### **Concluzii.**

În concluzie putem constata că europeanizarea este un termen multidimensional care descrie fenomene complexe. Este nevoie de cercetări suplimentare care ar demonstra semnificația relației interes public-proces decizional în consonanță cu europeanizarea, pentru a prezenta studii de caz empirice mai detaliate. Având în vedere analiza efectuată, putem declara că europeanizarea a avut un impact aparte asupra consolidării și valorificării relației interes public-proces decizional, factorii exogeni influențând atât instituțiile, cât și politicile promovate în stat, actorii publici, valorile, principiile și identitățile. Europeanizarea este variabila care completează procesele de modernizare și reformă, influențând și declanșând acțiuni de transformare și adaptare la realitățile și tendințele prezentului în unele state.

Considerăm important a ține cont de faptul că poziția statelor în procesul de aderare la Uniunea Europeană nu poate fi echivalentă cu poziția statelor deja membre ale acestei organizații, or statele membre sunt state omogene, cu aceleași condiții de apariții istorice, economice, politice și sociale, inclusiv valori și principii de organizare și funcționare care stau la baza acestora. Totuși procesul de europeanizare este unul inevitabil în condițiile tendințelor actuale de modernizare, iar relația interes public-proces decizional în acest sens rămâne un subiect actual și interesant care necesită cercetare.



## BIBLIOGRAFIE:

1. Beciu C. Percepția europenizării în instituțiile publice: imaginarul "adaptării" la un nou sistem. *Europenizarea: concepte, limbaje, ethos*. Revista română de sociologie, serie nouă, anul XX, nr.3-4, București, 2009, pp.193-214.
2. Ciumac S. Dimensiunile procesului de europenizare. Institutul de Integrare Europeană și Științe politice al Academiei de Științe al Moldovei, *Europenizarea: fațetele procesului*. Chișinău, 2013, pp.99-101.
3. Radaelli C.M. Europenizare. În: *Dicționar de politicipublice*. Volumcoordonat de Boussaguet l., Jacquot S., Ravinet P. *Politicipubliceșiintegrareeuropeană*. Polirom, 2009, 315 p.
4. Radaelli C.M. The domestic impact of european union public policy: notes on concepts, methods, andthechallenge of empiricalreserarch. *Politiqueeuropeenne*, 2002/1. pp.105-136. <https://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2002-1-page-105.htm#> (vizitat05.07.2020)
5. Saca V. Semnificațiile intereselor publice în contextul câmpului politic-administrativ. În: *Revista Administrarea Publică*, nr.3, Chișinău, 2017, pp.33-45.
6. Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova 2013-2014. "Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare". Chișinău, 2013, 48 p.
7. Moraru V. Vocația europeană a Republicii Moldova. Institutul de Integrare Europeană și Științe politice al Academiei de Științe al Moldovei, *Europenizarea: fațetele procesului*. Chișinău, 2013, pp.7-12. <http://iiesp.asm.md/wp-content/uploads/2013/04/Europenizarea-fatetele-procesului.pdf> (vizitat 12.07.2020)
8. Fischer M.,Sciarini P. The Europeanization of Swiss decision-making processes. *Debate. Swiss Political Science Review*, vol.20(2), 2014, pp.239-245. [https://www.researchgate.net/publication/262387165\\_The\\_Europeanization\\_of\\_Swiss\\_Decision-Making\\_Processes](https://www.researchgate.net/publication/262387165_The_Europeanization_of_Swiss_Decision-Making_Processes) (vizitat 10.07.2020)
9. Halpern Ch. Decizie. În: *Dicționar de politicipublice*. Volumcoordonat de Boussaguet l., Jacquot S., Ravinet P. *Politicipubliceșiintegrareeuropeană*. Polirom, 2009, 315 p.
10. State M. Politicile publice europene. Actorii și puterea lor de decizie. În: *Politici publice și administrație publică de Florin Bondar*. *Politici publice și integrare europeană*. Polirom, 2007, 286 p.

«ПРИМИРЕНИЕ НАЧАЛА СВОБОДЫ С НАЧАЛАМИ ВЛАСТИ И ЗАКОНА»:  
«ХРАНИТЕЛЬНЫЙ ЛИБЕРАЛИЗМ» К.Д. КАВЕЛИНА И Б.Н. ЧИЧЕРИНА<sup>4</sup>

"RECONCILIATION OF THE BEGINNING OF FREEDOM WITH THE  
BEGINNINGS OF POWER AND LAW": "HRANITELNY LIBERALISM" K. KAVELINA -  
B. CHICHERINA

Александр ПИРИНЯНЦ<sup>5</sup>

доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой истории социально-политических учений факультета политологии МГУ имени М.В. Ломоносова  
Москва, Россия

**Abstract:** *The article is devoted to the genesis of the Russian "hranitelny liberalism". It is shown that Russian liberalism of the 19th century, represented in its classical form by the works of Kavelin and Chicherin, whose essence "consists in reconciling the beginning of freedom with the beginning of power and law", is difficult to compare with the classical bourgeois liberalism of the West. Kavelin-Chicherin liberalism is better defined as "nationally oriented", "conservative", "protective". This means that Kavelin, Chicherin and their supporters were opponents not only of feudal vestiges, but also of capitalist "ulcers". They advocated political reforms without "shaking the whole society" and carried out in the existing legal field. This is their fundamental difference from the liberal ideologists of modern "color revolutions".*

**Ключевые слова:** русский либерализм, "хранительство", К. Кавелин, Б. Чичерин.

Сегодня, когда многие государства потрясают «цветные революции», проходящие под лозунгами «Свободы и Демократии», порожденные неумными действиями властей и инспирированные извне, представляется актуальным обращение к наследию русских мыслителей прошлого, обосновавших оригинальное видение свободы и реформ, необходимых для ее достижения.

\*\*\*

В России, начиная с середины XIX века, оформилось своеобразное течение социально-политической мысли, имеющее западноевропейские корни и национальную специфику. Специфика этого течения заключалась «в примирении начала свободы с началом власти и закона», в стремлении использовать творческий потенциал самодержавного режима для проведения либеральных реформ. Не случайно, русский либерализм – этот, по выражению А.И. Герцена – «экзотический цветок» на русской почве [см. 1, с. 468], в лице лучших своих представителей приобрел консервативный оттенок, превратившись в «охранительный» [2, с.197, 199], а лучше сказать — в «хранительный» [3,4,5,6,7,8], национально ориентированный консервативный либерализм.

Это течение вышло из круга либерального западничества, социально-политическая программа которого сводилась к решению нескольких задач по достижению «Свободы», включая свободу слова, свободу от крепостного состояния, свободу общественного мнения, свободу книгопечатания, свободу преподавания, публичность всех правительственных действий, всего бюджета, государственных доходов и расходов, публичность и гласность судопроизводства. «Свобода» — это общее,

---

<sup>4</sup> Статья подготовлена при поддержке Российского Фонда фундаментальных исследований и Экспертного института социальных исследований, проект № 20-011-31349 «Либеральные ценности в современном мире: основные тенденции трансформации».

*Acknowledgements.* The article was prepared with the support of the Russian Foundation for Basic Research and the Expert Institute of Social Research, project No 20-011-31349 "Liberal values in the modern world: the main trends of transformation".

<sup>5</sup> jants@yandex.ru

что присуще всем русским либералам-западникам. Однако в понимании путей достижения этой свободы они разделились на радикальных и консервативных либералов.

Радикальные российские либералы — это своеобразные фанатики либеральных идей и принципов, воспринятых как абсолюты из западной политической литературы. Отсюда и безусловная вера радикалов в действенность и логику политических учреждений, прежде всего, парламента западного типа, неприятие традиционной российской монархии и требования ускоренного введения конституции. Консервативный либерализм, напротив, выдвигал идеал «самодержавной республики», выступал за реформы «сверху», признавал самодержавие единственной силой в России, способной проводить реформы, утверждал о несвоевременности введения конституции, своеобразно трактовал принцип разделения властей — считал необходимым не столько строгое разделение различных ветвей власти, сколько «смешивание» правительственных чиновников с выборными представителями народа в различных государственных инстанциях и учреждениях; критиковал бюрократию, систему и способы государственного управления; проявлял известную антибуржуазность — считая ведущей силой преобразований — дворянство и интеллигенцию, способные просветить народ; не отрицал роль крестьянской общины в русской социально-экономической жизни; и т.д.

Заслуга концептуального обоснования такой программы принадлежит Константину Дмитриевичу Кавелину (1818–1885). Его русские предшественники — либералы-западники, наподобие Н. В. Станкевича представляли собой кружковых мыслителей, слабо воздействовавших на общественную идейно-политическую атмосферу. Главные теоретические интересы Кавелина лежали в области русской историографии. Понимание им русского исторического процесса оказало определенное влияние на разработку основных принципов либеральной политики, которые были изложены, в частности, в «Записке об освобождении крестьян в России» (1855). В одной из своих работ «Взгляд на юридический быт Древней России» (1847) он выражает несогласие с позицией другого «западника» — П. Я. Чаадаева относительно того, что «застывшие формы» древнерусского быта определили неспособность Руси к изменению в будущем. Отвергая взгляд на Россию как на «традиционное общество» (в современной терминологии), он выдвигает принципиальное положение о том, что «Наша история представляет постепенное *изменение* форм, а не *повторение* их» [9, с. 61]. Это положение и легло в основу либеральной политики, которую разделял Кавелин: постепенное изменение форм русской политической жизни, не идущее в ущерб ее государственным устоям.

Кавелин-ученый и политический публицист работал долгие годы. Из почти сорока лет творческой деятельности, четверть века он не занимал никакого официального служебного положения, однако благодаря своей эрудиции и высоким моральным качествам по праву получил от учеников звание «учителя правды...» [10, с.14]. Перу Кавелина принадлежит большое количество исследований в области права, истории, философии и психологии. Он является автором социально-политических трудов, в которых, особенно в пореформенное время, четко проявилось его неприятие крайностей и либерализма и консерватизма. В своем творчестве Кавелин предстает одним из основателей национальной формы либерализма — консервативного либерализма, соединяющего идею свободы личности с апологией сильной государственной власти.

К этой позиции присоединился ученик Кавелина — Борис Николаевич Чичерин (1828-1904), который также был сторонником политических реформ без «потрясения всего общественного организма».

На четвертый год после окончания Московского императорского университета в 1853 г. молодой Чичерин представил к защите магистерскую диссертацию «Областные учреждения России в XVII веке», однако смог защитить ее лишь в 1857 г. В ожидании защиты диссертации и получения искомой магистерской степени, в ситуации социально-политического кризиса, охватившего страну, в 1855 г. Чичерин написал две довольно резкие статьи, в которых рассуждал «о крепостном состоянии» и пытался

определить «современные задачи русской жизни». На следующий год эти статьи с радостью принял диссидент А. И. Герцен для публикации в своих сборниках «Голоса из России», выходявших в Лондоне в Вольной русской типографии.

Первая статья, помещенная в «первом выпуске второй части» сборника 1856 г. была посвящена крестьянскому вопросу, вернее, крепостному праву и проблемам, связанным с его существованием и отменой. По Чичерину, проблемы, порожденные системой крепостного права, системой отвергающей юридические отношения между помещиками и крестьянами, двоякого рода. С одной стороны, крепостное право облакает частное лицо (помещика) властью над другими лицами (крестьянами) в ущерб принципу государственной власти: «Государство есть общество, как единое целое, как союз всех его членов. Если люди соединяются для того, чтобы жить вместе, им необходимо взаимно ограничить свободу своих действий, и воспрепятствовать отдельному лицу наносить вред другому. Для этого устанавливается власть, которая есть не что иное, как владычество целого над частями. Эта власть возлагается на правительство, главу общества, представителя его цельности, и никакое частное лицо не может быть ей облечено, ибо частное лицо есть член, а не целое. Поэтому общее правило, что в благоустроенном государстве вся власть должна находиться в руках правительства (абсолютного ли, конституционного, республиканского — это все равно), которое части ее уделает своим органам, каков бы также ни был способ их назначения» [11, с.134-135]. С другой стороны, крепостное право, «положило свой отпечаток и на всю частную жизнь, и отразилось на самом характере народном», оно развращает и помещиков и крестьян: «помещик, находясь в таких условиях, стал вообще ленив, беспечен, расточителен, неспособен ни на какое серьезное дело, горд и тщеславен, раболепен к высшим и груб в отношении к низшим... крестьянин, который и под вековым гнетом не потерял еще хороших своих качеств, сделался также ленив и беспечен, как барин, скрытен, лукав и лишен всякого понятия о нравственном своем достоинстве» [11, с.157, 159-160]. Чуть позже в статье «О настоящем и будущем положении помещичьих крестьян» (1858 г.) Чичерин даст развернутую программу отмены крепостного права, главным средством достижения которого считал постепенный «выкуп помещичьих прав» [12, с. 469].

Вторая статья, размещенная в книжке четвертой «Голосов из России» за 1857 г., формулировала «современные задачи русской жизни» и намечала пути их решения. Герцену были близки рассуждения автора о системе всеохватывающей бюрократии и тотального контроля, сложившейся в России, и породившей тройное зло, разрушающее страну: «всеобщее господство» официальной лжи, «всеобщее развращение» чиновников, непрофессионализм, «всеобщую неспособность» правителей, и, в конечном счете, — «отчуждение правительства от народа» [13, с. 86, 88, 90, 95].

На этом близость заканчивалась. Лозунгом всякого образованного и здравомыслящего человека в России, по мнению Чичерина, «должна быть Свобода, т.е. либерализм». Однако, как верно подчеркивает Чичерин, «Свобода слово неопределенное. Она может быть и безграничная и ограниченная, и если безграничной свободы допустить нельзя, то в чем же должна состоять свобода ограниченная?» [13, с.111,112]

Отвечая на вопрос о том, «какие меры должно принять либеральное правительство, и чего должна желать либеральная партия в обществе?», Чичерин формулирует семь «современных» задач, которые нужно решить. Это — свобода совести, свобода от крепостного состояния, свобода общественного мнения, свобода книгопечатания, свобода преподавания, публичность всех правительственных действий, публичность и гласность судопроизводства [см. 13, с.112,115, 119,121,124]. Эти задачи стали основополагающими для представителей русского «хранительного» консервативного либерализма, которые, в отличие от адептов радикального западного антицаристского либерализма герценовского типа не покушались на самодержавие: «Нам нужны не сословные права, не ограничение царской власти о котором никто в России и не думает. Нам нужна свобода! Мы хотим, чтобы все, что есть внутри нас могло свободно высказываться и развиваться, чтобы царь знал, что думает и что делает

Россия, и мог править нами с ясным сознанием дела и с разумной любовью к своему народу» [13, с. 110-111].

Чичерин был прежде всего ученым-исследователем формирования отечественной правовой традиции и государства. Поэтому свои публицистические утверждения поверял историческими фактами, а осмысливая исторические факты и документы прошедшего времени, делал актуальные политические выводы. Так, в казалось бы сугубо научном исследовании «Духовные и договорные грамоты великих и удельных князей», опубликованном в 1857 г. в журнале «Русский вестник», издаваемом М. Н. Катковым, изучив большое число памятников древнего русского права, Чичерин дал развернутое определение «разумной свободы»: «Государство есть высшая форма общежития, высшее проявление народности в общественной сфере. В нем неопределенная *народность*, которая выражается преимущественно в единстве *языка*<sup>6</sup>, собирается в единое тело, получает единое *отечество*, становится *народом*. В нем верховная власть служит представительницею высшей воли общественной, каков бы впрочем ни был образ правления — наследственная ли монархия, народное ли представительство, или то и другое вместе. Эта общественная воля подчиняет себе воли частные и устанавливает, таким образом, твердый порядок в обществе. Ограждая слабого от сильного, она дает возможность развиться разумной свободе; уничтожая все преимущества случайные, не имеющие для общества никакого веса, она производит уравнение между людьми; оценивая единственно заслуги, оказанные обществу, она возвышает внутреннее достоинство человека; заставляя всех подданных уделять часть своих средств для общественной пользы, она содействует осуществлению тех разнообразных человеческих целей, которые могут быть достигнуты только в общежитии, при взаимной помощи, и для которых существуют гражданские союзы. Человек перестает быть вольною птицей, которая несется туда и сюда, случайно останавливаясь там, где находит более пищи; он перестает смотреть на свою личность, как на единственную цель своих стремлений, противоположную и часто враждебную другим. Он примыкает к прочному порядку, становится звеном общей цепи, деятелем общего дела; вместе с тем он сознает, что при таком только общении, пожертвовав необузданною свободою, трудясь на пользу других, он может достигнуть и полного развития личных своих интересов»[14, с. 369–370].

Эта большая цитата многое проясняет в позиции Чичерина по отношению к верховной власти, государству, которое нужно «хранить» как гаранта «разумной свободы». В случае России таким гарантом выступает самодержавие. Не случайно, Чичерин в 1858 г. отправил Герцену открытое письмо, обвинив того в антироссийской деятельности и вынудив публично оправдываться [15].

Важной вехой в истории русской социально-политической мысли стал выход в свет сборника «Несколько современных вопросов». Помимо «Предисловия», «Письма к издателю «Колокола»» (о котором речь шла выше) и «Вступительной лекции по государственному праву, читанной в Московском университете 28 октября 1861 года», Чичерин включил в сборник статьи, первоначально напечатанные в газетах «Московские ведомости» и «Наше время» в 1861 и 1862 гг.: «Что нужно для русских университетов?», «Мера и границы», «Русское дворянство», «Что такое среднее сословие?», «Что такое охранительные начала?», «Различные виды либерализма», «Совет министров», «О судебной реформе», «О земских учреждениях». Большая часть этих статей, как считал сам Чичерин, выражала «особенное направление в русской

---

<sup>6</sup> Мы не говорим, что народность выражается в единстве верований, ибо это противоречило бы всем существующим фактам. Принявши это, мы не могли бы говорить, например, о народности немецкой, ибо южные Немцы — католики, а северные — протестанты, и напротив должны бы считать одним народом южных Немцев, Чехов, Поляков, Венгров, Французов, Итальянцев, Ирландцев, которые все исповедуют одну религию — католицизм. Вообще народность является принадлежностью религий языческих, хотя некоторый из последних, как буддизм, имеют более общий характер. Христианство же, по самой своей сущности, есть религия общечеловеческая, возведенная для всех времен и народов. Следственно, нельзя говорить о воззрении христианском, как о воззрении народном. — Прим. Б. Н. Чичерина.

политической литературе. До сих пор наши писатели полагали главную свою задачу в развитии либеральных начал, в заявлении либеральных требований. Это направление, вполне естественное и законное, дошло до крайних пределов. Упуская из виду другие существенные элементы общества, оно в своей односторонности, не только явилось непрактическим, но грозило привести общество к неразумным увлечениям. Мне казалось, что настояла потребность указать на забытые литературою элементы власти и закона, столь же необходимые обществу, как и самая свобода» [16, с. 6-7].

Именно здесь Чичерин формулирует основные положения хранительного консервативного либерализма, соединяющего принципы свободы и порядка: «либеральные меры и сильную власть» [2, с. 200]. Формулируя кредо хранительного либерализма — «примирение начала свободы с началами власти и закона», — подчеркивая взаимосвязь свободы и обязанностей человека, Чичерин обратился к теме отношений между обществом и государством, призвал действовать «понимая условия власти» (т. е. «не разрушать, а устраивать, не противодействовать, а скреплять» [2, с. 201]). Гражданскому порядку соответствует порядок политический, который и представляет государство. Оно является высшей формой человеческого общежития, надстраивающейся над другими союзами — семьей, гражданским обществом и церковью. По определению Чичерина, государство есть союз народа, связанного в одно юридическое целое, управляемое верховной властью для общего блага. Государство необходимо для того, чтобы привести враждующие силы к соглашению, укротить сильных и поддержать слабых, чтобы над частными интересами возвышался идеал общего блага. Оно призвано компенсировать исходное, естественное и социальное, неравенство отдельных сословий, социальных групп и граждан в соответствии с принципом «перераспределительной правды», обеспечивая тем самым стабильность в обществе. Однако гарантировать справедливость по отношению ко всем сословиям, гражданским союзам и отдельным гражданам, а в случае опасной разбалансировки интересов общественного интереса может только сильное государство, обладающее авторитетом легитимности.

В последующие четыре десятилетия своей творческой деятельности Чичерин всесторонне исследовал исторические, философские, правовые и социально-политические основания принципа сильной власти, осуществляющей либеральные меры, подверг резкой критике радикалов всех мастей, стремившихся разрушить российское самодержавие.

\*\*\*

Таким образом, в России, начиная с середины XIX века, оформилось своеобразное течение социально-политической мысли, концептуальной основой которого были синтез или противоречивое сочетание целого комплекса идей, идущих от Гегеля, Шеллинга, Канта и др. Это течение, которое вполне можно отнести к европейской традиции, сразу же обнаружило свою национальную специфику. Специфика его заключалась в том, что русские интеллектуалы (сначала в одиночку, а затем небольшими группами), заимствуя западные либеральные идеи, пытались насадить их «сверху» в традиционную и малоподготовленную к их восприятию среду, стремились использовать творческий потенциал самодержавного режима. Главным их принципом стал принцип постепенного изменения форм русской политической жизни, не идущего в ущерб ее государственным устоям. Течение, — концептуализация которого заслуга К.Д. Кавелина и его ученика Б.Н.Чичерина, — было названо «либерализмом охранительным», сущность которого «состоит в примирении начала свободы с началом власти и закона». Русский либерализм XIX века, в классической его форме представленный трудами К. Д. Кавелина и Б. Н. Чичерина, трудно сравнить с классическим буржуазным либерализмом Запада. Либерализм Кавелина–Чичерина лучше определить как «национально ориентированный», «консервативный», «хранительный». Это означает, что Кавелин, Чичерин и их сторонники были противниками не только феодальных пережитков, но и капиталистических «язв». Они выступали за политические реформы без «потрясения всего общественного организма»

и проводимые в существующем правовом поле. В этом их коренное отличие от либеральных идеологов современных «цветных революций».

#### БИБЛИОГРАФИЯ:

1. Герцен А.И. Русский народ и социализм. Письмо к И. Мишле // Русская социально-политическая мысль. 1850-1860 годы. Хрестоматия / Под ред. А.А. Ширинянца. М. С. 453 – 480.
2. Чичерин Б. Н. Различные виды либерализма // Чичерин Б. Н. Несколько современных вопросов. М., 1862. С. 185-201.
3. Ширинянец А.А. «Патриотический труд» Ю.Ф.Самарина // Тетради по консерватизму. 2019, №2. С.22-34.
4. Перевезенцев С.В., Ширинянец А.А. Страницы русского «хранительства»: литература и политика // Вестник Московского государственного областного университета (Электронный журнал). 2016. № 4. <http://vestnik-mgou.ru/Articles/View/781>
5. Ширинянец А.А. «Консерватор»: слово и смыслы в русской социально-политической мысли XIX века // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2015. № 6. С.112-124.
6. Ширинянец А.А. «Консервы» и «хранители» в истории социально-политической мысли России // Консервативные традиции и либеральные ценности в постсоциалистической России: сб. науч. статей. Саратов, 2016. С. 10-12.
7. Ширинянец А.А. Хранительство как основание консервативной политической культуры интеллигенции (опыт пореформенной России): концепция русской монархии // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2006. № 4 . С. 69-87.
8. Хранители России. Антология / Под ред. С.В. Перевезенцева, А.А. Ширинянца. Т. 1-6. М., 2015-2018.
9. Кавелин К. Д. Взгляд на юридический быт Древней России // Кавелин К. Д. Избранное / Сост., авт. вступ. ст., коммент. Р. А. Арсланов. М., 2010. С. 59- 114.
10. Арсланов Р. А. Константин Дмитриевич Кавелин // Кавелин К. Д. Избранное. М., 2010. С. 5-56.
11. Чичерин Б. Н. О крепостном состоянии // Голоса из России: Сборники А. И. Герцена и Н. П. Огарева. Факсимильное издание в трех выпусках. Выпуск первый. Книжки I-III. 1856-1857. Часть вторая. М., 1974. С. 127–229.
12. [Чичерин Б. Н.]. О настоящем и будущем положении помещичьих крестьян // Атеней. Ежемесячный журнал критики, современной истории и литературы. 1858 г. Часть 1. Январь и Февраль. С. 486-526.
13. Чичерин Б. Н. Современные задачи русской жизни // Голоса из России: Сборники А. И. Герцена и Н. П. Огарева. Факсимильное издание в трех выпусках. Выпуск второй. Книжки IV-VI. М., 1976. С. 51–129.
14. [Чичерин Б. Н.]. Духовные и договорные грамоты великих и удельных князей // Опыты по истории русского права. М., 1858. С. 232- 375.
15. [Чичерин Б. Н.]. Обвинительный акт // The Bell. December. 1. №29. 1858. Колокол. Прибавочные листы к Полярной звезде. Лист 29. 1 декабря 1858. С. 237–239.
16. Чичерин Б. Н. Предисловие // Чичерин Б. Н. Несколько современных вопросов. М., 1862. С. 5–8.

## REPERE TEORETICO-APLICATIVE ALE „LEGII 2%” ÎN REPUBLICA MOLDOVA

### THEORETICAL-APPLICATIVE REFERENCES OF THE "2% LAW" IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

**Carolina BUDURINA-GOREACII**<sup>7</sup>,

Doctor în Științe Politice, lector universitar

Departamentul Relații Internaționale,

Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative,

Universitatea de Stat din Moldova

Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *In accordance with the provisions of the Civil Society Development Strategy for the period 2012–2015, the 2% Law was introduced in the Fiscal Code so that taxpayers direct 2% of the income tax to a non-profit entity, priority having organizations with public utility status. The percentage designation process is also called the 2% mechanism or the 2% Law.*

*In this context, this article aims to highlight the main theoretical-applicative references of the 2% Law in the Republic of Moldova since the adoption of this regulatory act.*

**Cuvinte cheie:** lege 2%, dispoziții legale, mecanisme de implementare, organizație non-profit

#### **Introducere.**

În conformitate cu prevederile Strategiei de Dezvoltare a Societății Civile pentru perioada 2012–2015, în Codul fiscal a fost introdusă *Legea 2%* pentru ca persoanele fizice să direcționeze 2% din impozitul pe venit către o entitate nonprofit [1, p. 23], prioritate având organizațiile cu statut de utilitate publică. [2, p. 2]. Procesul de desemnare procentuală mai este numit și mecanismul 2% sau *Legea 2%*. Aceasta reprezintă o modalitate indirectă prin care statul susține financiar activitatea organizațiilor necomerciale și a cultelor [3]. Statul renunță la 2% din impozitul pe venit al persoanelor fizice și le permite să decidă cine va beneficia de această sumă.

#### **Conținut.**

Mecanismul 2% nu este o donație pe care oamenii o realizează din banii proprii. În cazul în care persoana alege să direcționeze 2% către o organizație, la stat vor ajunge 98% din impozit, iar 2% vor merge la organizația pe care persoana a ales să o susțină [4]. Altfel spus, mecanismul 2% constituie procesul în care persoanele fizice plătitoare de impozite direcționează 2% din suma impozitului pe venit obținut în anul precedent, către organizațiile neguvernamentale care acționează în interes public și către entitățile religioase. Astfel, se dorește crearea unei punți de comunicare dintre ONG-uri și culturile religioase pe de o parte și a societății civile pe de altă parte. Este necesar de menționat că acești bani reprezintă o parte a bugetului de stat și nu o donație sau vreun alt act de filantropie din partea contribuabililor [5].

În anii 1990 și 2000, mai multe țări din Europa Centrală și de Est au introdus mecanisme care au permis cetățenilor să direcționeze 1% sau 2% din impozitul pe venit către sectorul neguvernamental. Ungaria este prima țară din Europa care implementează acest mecanism din anul 1997. În prezent, mecanisme similare există în Polonia, Slovacia, Lituania, Ungaria, Bulgaria și România. În Germania suma constituie 3 la sută.

În Republica Moldova, „*Legea 2%*” a fost votată de Parlament la 18 iulie 2014. În iulie 2016, Parlamentul a îmbunătățit mecanismul 2%. Deputatul Veaceslav Ioniță, a declarat că

---

<sup>7</sup>carolina.budurina@gmail.com



legea a fost adoptată odată cu modificările la Codul Fiscal. „Au existat două proiecte referitor la legea 2% - unul elaborat de Guvern (promovat de Consiliul ONG și CNP (*Consiliul Național pentru Participare*) și unul de un grup de deputați. A existat solicitarea din partea ultimilor ca proiectul lor să fie examinat odată cu politica bugetar-fiscală. Acest lucru s-a întâmplat și legea a fost aprobată”. Anterior, proiectul elaborat de Guvern a fost retras de pe agenda Cabinetului de miniștri pentru modificări suplimentare [6].

La 30.11.2016 a fost adoptată Hotărârea de Guvern pentru aprobarea Regulamentului cu privire la mecanismul desemnării procentuale, iar responsabili de implementarea acestui proces sunt: Ministerul Justiției, Ministerul Finanțelor, Serviciul Fiscal de Stat și Inspekția Financiară [7]. Regulamentul stabilește mecanismul prin care contribuabilii – persoanele fizice – pot direcționa 2% din suma impozitului lor pe venit către beneficiarii desemnării procentuale. Însă va fi nevoie de timp ca să educăm societatea, să informăm și să motivăm ca cetățenii să redirecționeze două la sută din impozitul pe venit pentru aceste organizații. În țările unde legea funcționează de mai mulți ani, 10-15 la sută din populație donează activ către anumite organizații această parte din impozit.

În 2017, Legea 2% a fost implementată pentru prima dată și persoanele fizice care au avut obligația de a plăti impozitele au putut să direcționeze 2% din impozitul lor pe venit către una din organizațiile incluse în Lista beneficiarilor 2%. Dreptul persoanelor juridice de a direcționa o parte din impozitul pe venit nu a fost inclus în legislație, acest aspect fiind respins de către unii reprezentanți ai autorităților de stat, inclusiv de către Ministerul Finanțelor [8, p. 20]. Continuând pe aceeași ordine de idei, deputatul Valeriu Ghilețchi afirma că „Sumele impozitului pe venit de la persoanele fizice nu sunt chiar așa de mari, iar persoanele juridice ar adăuga greutate la aceste contribuții”. Totodată, din practica altor state, precum Polonia, Slovacia, Ungaria și România care au implementat legea, doar cei din Slovacia au optat pentru faptul ca persoanele juridice să poată redirecționa cei doi la sută din impozit. Consilierul juridic din cadrul Centrului de Resurse Juridice din Moldova (CRJM), Ilie Chirtoacă, a spus că „din rapoartele prezentate de guvernele țărilor sus-menționate nu este o practică tocmai bună. Persoanele juridice își creează la rândul lor organizații- fiice care au aceeași strategie de comunicare, aceleași atribute de identificare și branding. Astfel, se utilizează acest mecanism pentru a-și promova imaginea companiei-mamă, scopul căreia este acumularea profitului. Însă, când se discută despre mecanismul de redirecționare în formula lui clasică, se are în vedere despre banii care vor fi colectați să meargă pentru scopuri de utilitate publică, pentru binele colectivității. Din acest considerent, a fost oferită această posibilitate doar persoanelor fizice”. În aceeași ordine de idei, practica altor țări europene a arătat că, în primii patru ani, doar șapte la sută dintre cetățeni utilizează acest drept și doar peste șase ani se ajunge la cifra 30 la sută dintre contribuabili care au ales să redirecționeze o parte din impozit către organizațiile sociale sau religioase.

La mecanismul 2% (numit și mecanismul de desemnare procentuală) pot aplica două categorii de organizații:

- Asociațiile obștești, fundațiile și instituțiile private care desfășoară activități de utilitate publică, conform art. 30 al Legii 837 cu privire la asociațiile obștești;
- Cultele religioase și părțile componente ale acestora care desfășoară activități sociale, morale, culturale sau de caritate, conform art. 15 al Legii 125 privind libertatea de conștiință, de gândire și de religie.

Pentru a beneficia de mecanismul 2%, organizațiile urmează să depună la Agenția Servicii Publice o cerere de înregistrare pentru a fi înscrise în Lista beneficiarilor desemnării procentuale. Organizațiile necomerciale se pot înregistra în Lista beneficiarilor 2% la Agenția Servicii Publice în fiecare an, între 1-30 septembrie. În baza Listei beneficiarilor 2%, persoanele fizice vor alege organizațiile la care vor direcționa 2% din impozitul pe venit. Lista organizațiilor care pot beneficia de mecanismul 2% este publicată de Agenția Servicii Publice în fiecare an până la 31 decembrie, pe pagina sa web.

În același timp, organizațiile trebuie să îndeplinească mai multe condiții: 1. Să activeze timp de cel puțin un an până la depunerea cererii de înregistrare în Lista

beneficiarilor 2%; 2. Să nu aibă datorii la bugetul public național pentru perioadele fiscale anterioare.

Totodată, se menționează că pentru a beneficia de mecanismul 2%, asociațiile obștești, fundațiile și instituțiile private nu sunt obligate să dețină statutul de utilitate publică, eliberat de Comisia de certificare de pe lângă Ministerul Justiției. Însă ele trebuie să demonstreze că practică activități de utilitate publică (în cazul asociațiilor obștești, fundațiilor și instituțiilor private), sau că desfășoară activități sociale, morale, culturale sau de caritate (în cazul cultelor religioase și a părților lor componente).

Din punct de vedere practic, în perioada 1 august – 30 septembrie a fiecărui an, Ministerul Finanțelor, în baza informației prezentate de Serviciul Fiscal de Stat, prin intermediul Trezoreriei de Stat, efectuează transferul sumelor de desemnare procentuală către organizațiile înscrise în Lista beneficiarilor 2% și care au primit desemnări procentuale din partea contribuabililor. După recepționarea sumelor de desemnare procentuală, organizațiile beneficiare au la dispoziție două perioade fiscale (2 ani) pentru utilizarea acestor sume. Adică, dacă organizația a primit sumele 2% pe contul său bancar la 15 septembrie 2017, ea poate utiliza aceste sume între 16 septembrie 2017 și 31 decembrie 2019 – ceea ce înseamnă că perioada de utilizare a sumelor este puțin mai mare de doi ani. Dacă sumele desemnate nu sunt folosite pe parcursul a doi ani de zile, ele urmează a fi restituite la bugetul de stat.

Sumele obținute urmează a fi utilizate numai în următoarele scopuri:

- pentru susținerea activităților desfășurate de organizație. În cazul asociațiilor obștești, fundațiilor și instituțiilor private acestea urmează să organizeze activități de utilitate publică. Iar în cazul cultelor religioase și a părților componente - activități sociale, morale, culturale sau de caritate.

- pentru acoperirea cheltuielilor administrative. Totuși, există anumite limite impuse de legislație. Astfel, mărimea cheltuielilor administrative nu poate depăși o anumită proporție din toată suma desemnării procentuale obținută, și anume: 50% – dacă suma obținută este de până la 50,000 lei inclusiv; 40% – dacă suma obținută este între 50,000 și 100,000 lei; 30% – dacă suma obținută este între 100,000 și 500,000 lei; 25% – dacă suma obținută este mai mare de 500,000 lei. În categoria cheltuielilor administrative se includ toate cheltuielile care sunt catalogate drept administrative de actele normative în domeniul contabilității.

Deși inițial oponenții „Legii 2%” pretindeau că lipsa de transparență a mecanismului, despre cum urmează să gestioneze ONG-urile acești bani, va crea condiții pentru evaziuni fiscale, prezenta lege obligă instituțiile să prezinte anual rapoarte cu privire la modul de cheltuire a banilor. După finalizarea perioadei de utilizare a sumelor 2%, organizațiile beneficiare au obligația de raportare a utilizării acestor sume.

În linii generale, raportarea se realizează până la data limită pentru depunerea declarațiilor cu privire la impozitul pe venit pentru organizațiile necomerciale (de regulă data stabilită este **25 martie a fiecărui an**) a anului următor după expirarea perioade de utilizare. (*Exemplu: Organizația beneficiară a primit suma 2% la 30 septembrie 2017. Perioada de utilizare a acestei sume va expira peste 2 ani fiscali, adică la 31 decembrie 2019. Respectiv, raportarea se va face până la 25 martie 2020.*)

Raportarea se face pentru fiecare an de utilizare separat, potrivit unui model de raportare stabilit de Ministerul Finanțelor. Totodată, organizațiile necomerciale au obligativitatea de a indica în raport și sumele neutilizate sau utilizate contrar destinației, întrucât, conform art. 15<sup>2</sup> alin. (7) din Codul Fiscal, beneficiarii desemnării procentuale poartă răspundere potrivit legii pentru neraportarea utilizării sumelor obținute în urma desemnării procentuale și pentru utilizarea acestor sume contrar destinației. Sumele neraportate și utilizate contrar destinației se vor restitui la buget. Rapoartele de utilizare a sumelor 2% vor fi depuse la Serviciul Fiscal de Stat, care asigură Inspecției Financiare accesul la aceste date. Inspecția Financiară va efectua controlul utilizării. Rapoartele vor fi publicate pe pagina web a Inspecției Financiare, după excluderea datelor cu caracter personal.

Inspecția Financiară efectuează controlul utilizării sumelor de desemnare procentuală primite de către organizațiile beneficiare. Aceasta va verifica:

- dacă sumele de desemnare procentuală au fost folosite pentru implementarea activităților:

1. de utilitate publică, în cazul asociațiilor, fundațiilor și instituțiilor private;
2. sociale, morale, culturale sau de caritate, în cazul cultelor religioase și a părților lor componente;

- dacă sumele de desemnare procentuală au fost folosite pentru acoperirea cheltuielilor administrative permise de legislația în vigoare;

- dacă a fost respectată cota cheltuielilor administrative;

- dacă suma neutilizată a fost restituită în termenul stabilit.

În decursul a 3 luni de la termenul-limită pentru raportare, Inspecția Financiară va întocmi lista beneficiarilor care nu au prezentat rapoarte de utilizare a sumelor de desemnare procentuală.

Legea 2% prevede și sancțiuni pentru utilizarea neconformă sau neraportarea privind utilizarea desemnărilor procentuale. Astfel, beneficiarii desemnării procentuale sunt obligați să restituie la buget suma folosită cu încălcarea destinației sau sumele neraportate. Suplimentar, ei vor fi excluși din mecanismul de desemnare procentuală pe o durată de doi ani, cu publicarea listei beneficiarilor excluși, alături de lista beneficiarilor. Totodată, beneficiarii mecanismului 2% vor trebuie să restituie, în termen de 2 luni, sumele desemnării procentuale folosite cu încălcarea legislației și/sau neraportate. Aceștia s-ar putea alege și cu amenzi contravenționale.

Despre sancțiunile pervenite Inspecția Financiară va informa organizația în termen de 10 zile lucrătoare prin e-mail. Decizia Inspecției Financiare va putea fi contestată în instanța de judecată, potrivit procedurii contenciosului administrativ. Până la data de 15 decembrie a fiecărui an, Inspecția Financiară va transmite Ministerului Justiției Lista beneficiarilor excluși de la participarea la mecanismul de desemnare procentuală. Agenția Servicii Publice va exclude aceste organizații din Lista beneficiarilor 2% și va publica Lista beneficiarilor excluși de la participarea la mecanismul de desemnare procentuală pe pagina sa web.

Mecanismul 2% este planificat pentru a oferi transparență la fiecare etapă a sa. În același timp, nu toate datele sunt publice, o parte dintre acestea nefiind divulgate pentru a proteja identitatea celor care fac desemnări. Astfel, în fiecare an până la 31 decembrie, Serviciul Fiscal de Stat publică un raport privind desemnarea procentuală din acel an. Acest raport include următoarele informații: numărul total al contribuabililor care au efectuat desemnări procentuale, inclusiv după localități; vârsta contribuabililor care au desemnat procentual; numărul de desemnări care au fost efectuate cu respectarea legii și cele nevalidate; datele statistice privind motivele de nevalidare a desemnărilor și numărul de nevalidări pentru fiecare motiv; numărul de desemnări prin depunerea declarației în format electronic și pe suport de hârtie; suma totală a desemnărilor procentuale transferată către organizațiile beneficiare; sumele transferate către beneficiarii desemnării procentuale conform listei unităților administrativ-teritoriale; lista organizațiilor beneficiare care au primit desemnări procentuale, cu indicarea sumelor primite de către fiecare dintre acestea.

Informația despre identitatea contribuabililor care au efectuat desemnări procentuale este confidențială. Raportul nu include date de identificare a contribuabililor persoane fizice care au efectuat desemnarea procentuală. Totodată, persoanele fizice pot solicita Serviciului Fiscal de Stat informații despre validarea sau nevalidarea desemnării procentuale efectuate și despre motivele nevalidării. Persoanele abonate la serviciile electronice fiscale vor primi informații despre statutul desemnării procentuale prin intermediul cutiei poștale din cabinetul electronic personal al contribuabilului de pe portalul Serviciului Fiscal de Stat. Pe de altă parte, în afară de informația statistică publicată în raportul anual al Serviciului Fiscal de Stat, organizațiile beneficiare pot solicita Serviciului Fiscal de Stat informații privind numărul persoanelor și localitatea din care provin contribuabilii persoane fizice care au direcționat desemnările procentuale în folosul acestora [9].

În Republica Moldova pot direcționa 2% din impozitul pe venit persoanele fizice care au obținut venituri și achită impozit pe veniturile obținute în anul precedent. Următoarele categorii de persoane fizice pot efectua desemnări procentuale: cetățenii Republicii Moldova; cetățenii străini; apatrizii (persoanele fără cetățenie). Totodată, persoanele fizice pot direcționa 2% din impozitul lor pe venit doar către organizațiile înregistrate în Lista beneficiarilor 2%. Consilierul juridic la CRJM, Ilie Chirtoacă a explicat că sumele care urmează să fie redirecționate de la cetățeni nu pot fi mari în condițiile în care se cunoaște că mulți cetățeni lucrează fără un contract și nu achită impozite. Consilierul a explicat că esența legii nu sunt banii, ci mai degrabă comunicarea între societate și organizații. Astfel, pentru a convinge un contribuabil că o organizație anume merită acele două la sută, ea trebuie să comunice cum contribuie la dezvoltarea sau susținerea educației, a sănătății, a sportului pentru amatori sau altor utilități publice. Dacă această comunicare există, atunci organizațiile devin mai vizibile și există și un concept că prin cele doi la sută se dezvoltă de fapt filantropia”, a menționat consilierul.

Pentru ca desemnarea procentuală să fie validată, persoana trebuie să depună declarația cu privire la impozitul pe venit în termen, să nu aibă datorii la impozitul pe venit și să efectueze desemnarea procentuală în folosul unei singure organizații din Lista beneficiarilor 2%. Declarația cu privire la impozitul pe venit poate fi depusă: personal; prin poștă; online (cu aplicarea semnăturii electronice). Serviciul Fiscal de Stat stabilește modul și perioada în care urmează a fi recepționate declarațiile cu privire la impozitul pe venit și, respectiv, efectuată desemnarea procentuală. Pentru anul 2019, această perioadă a fost 1 ianuarie – 29 mai 2020. În anul 2020, ca urmare a instaurării stării de urgență în țară, termenul limită pentru declararea și achitarea impozitului pe venit a fost 29 mai 2020. Aceasta s-a realizat prin completarea unui formular, care putea fi completat atât pe suport de hârtie, cât și în format electronic.

În fiecare an, Serviciul Fiscal de Stat publică un raport statistic privind mecanismul 2%.

În anul 2016 în Lista beneficiarilor, aprobată de Ministerul Justiției au fost incluse 413 organizații neguvernamentale și 72 reprezentanți ai cultelor religioase [10, p. 23-24]. Aproximativ 40 de solicitanți au fost respinși pe motiv că nu au întrunit condițiile de eligibilitate: fie aveau datorii la bugetul public al țării sau nu aveau forma juridică de organizare prevăzută de mecanismul desemnării procentuale [11]. La nivel practic, suma totală desemnată validată în anul 2017 a constituit 2 821 243,60 lei. Astfel, 21.204 persoane au direcționat 2% în 2017. 16.182 desemnări au fost validate, 5.022 desemnări au fost nevalidate. 9.282 persoane (adică 43.7% dintre cei care au direcționat 2%) nu au avut obligația de a depune declarația cu privire la impozitul pe venit, însă au ales să o facă pentru a susține un ONG sau cult religios din țară [12].

În anul 2018 peste 600 de entități s-au înregistrat la Ministerul Justiției, iar multe dintre ele au demarat acțiuni de informare pentru a-i determina pe cetățeni să le transfere anume lor cele două procente din impozitul pe venit care ajunge în visteria statului. În jur de 20 de mii de contribuabili au făcut uz de acest mecanism- un număr care poate crește însă dacă ONG-urile vor fi mai active în promovarea activității lor.

Conform raportului statistic publicat de Serviciul Fiscal de Stat, în 2018, suma totală desemnată este de doua ori mai mare față de 2017, iar numărul beneficiarilor mecanismului 2% a înregistrat o creștere de 30% – de la 302 la 393 beneficiari. Conform datelor publicate, în 2018, 28,388 contribuabili persoane fizice, adică cu 34% mai mulți față de 2017, au ales să direcționeze 2% din impozitul pe venit către o organizație non-guvernamentală sau o entitate religioasă. Suma totală validată în 2018 este de 5,631,042.36 de lei (aproximativ 287,886 euro sau 335,781 USD) și reprezintă dublul sumei validate în 2017. 92% din suma total validată a fost direcționată către organizațiile non-guvernamentale, iar entitățile religioase și părțile lor componente au primit în jur de 8% din suma totală.

Din numărul total de desemnări efectuate, 90% (adică 25,518 desemnări) au fost validate în comparație cu 76% din anul anterior și doar 10% (2,869 desemnări) au fost declarate nevalidate pe diverse motive. Principalele motive de nevalidare a sumelor au fost

similare celor de anul 2017: contribuabilii aveau restanțe la impozitul pe venit din anii precedenți sau aveau datorii la impozitul pe venit din anul curent, imposibilitatea de a identifica beneficiarul sumelor în conformitate cu Lista beneficiarilor 2%, aprobată de Ministerul Justiției.

Și în 2018, cele mai multe organizații către care s-au direcționat 2% au sediul în Chișinău, acestea reprezentând circa 66% (259 din 393 beneficiari) din numărul total al beneficiarilor desemnării procentuale din 2018, restul 34% au ajuns către organizațiile înregistrate în celelalte raioane ale țării.

Trebuie să remarcăm că contribuabilii care doresc să susțină o anumite organizație obștească sau entitate religioasă trebuie să rețină doar datele instituției: codul fiscal, care urmează să fie indicat în declarația pe venit care poate fi depusă până la sfârșitul lunii aprilie [13]. Cea mai mare sumă direcționată a ajuns, și în anul 2018, către Asociația Veteranilor și Pensionarilor Ministerului Afacerilor Interne din Republica Moldova și a constituit circa 30% (1,691,298.75 lei) din suma total validată în 2018, iar cea mai mică sumă a fost de doar 1,13 lei și a ajuns către Comunitatea religioasă „Sfântul Ierarh Nicolae” din or. Florești.

Cei mai activi contribuabili au fost persoanele care au viza de domiciliu în mun. Chișinău, aceștia constituind circa 26% (7,296 contribuabili) din numărul total al contribuabililor care au efectuat desemnarea procentuală și a căror desemnare a fost validată [14].

Totodată, dacă un contribuabil alege să direcționeze cele două procente din impozitul pe venit unei organizații și are un salariu mediu de 5000 de lei, atunci acesta contribuie cu 46 de lei în bugetul entității. Deși sumele nu sunt mari, se consideră că acești bani pot asigura totuși continuitatea unor proiecte demarate de organizațiile obștești. În acest context, Dl Igor Meriacre, directorul executiv al Asociației Motivație consideră că „ONG-urile sunt de cele mai multe ori anume acei pioneri care dezvoltă anumite servicii sociale, anumite inițiative și promovează un anumit comportament. Granturile pe care le primesc ONG-urile nu sunt soluția la tot. Totuși, chiar dacă nu sunt mulți bani, aceștia permit câteodată soluționarea unor anumite probleme care nu pot fi finanțate din cadrul unui grant”.

Experiența altor state, la care fac referire experții, arată că banii colectați prin intermediul acestui mecanism nu pot substitui finanțările externe care asigură durabilitatea financiară a ONG-urilor, sunt însă fonduri esențiale mai ales pentru organizațiile mici, locale.

Rezultatele anului 2018 arată că cei mai mulți contribuabili care au făcut uz de această posibilitate au fost în mare parte persoane din interiorul organizațiilor sau cei familiarizați cu activitatea ONG-urilor. Activista Vlada Ciobanu, consideră că numărul celor care vor direcționa o parte din impozitul pe venit depinde de vizibilitatea organizațiilor obștești. De aceea, organizațiile obștești ar trebui să-și identifice susținători, care pot fi ulterior donatori sau promotori ai misiunii entității. „Este foarte important ca ONG-urile să nu facă campanie doar în aceste două sau trei luni, campanie se face anul împrejur”. În același timp, experta Centrului de Resurse Juridice, Sorina Macrinici, consideră că este important ca organizațiile să explice exact ce au făcut până acum, cu ce se ocupă, ce planuri au pentru acești bani, dar și cum vor raporta.

În linii generale, rezultatele desemnării procentuale în 2018 sunt îmbucurătoare și confirmă faptul că beneficiarii mecanismului au început a face campanii de informare care le vor aduce vizibilitate și recunoaștere în societate, precum și faptul că mecanismul 2% are potențial și acesta poate fi valorificat în beneficiul comunităților.

Anul 2019 a fost cel de-al treilea an în care persoanele fizice plătitoare de impozite din Republica Moldova au avut dreptul de a redirecționa 2 % din impozitul lor pe venit către o organizație necomercială sau o entitate religioasă. Rezultatele implementării acestui mecanism pentru a treia oară consecutiv, a demonstrat o tendință de creștere la toate capitolele – atât la numărul de organizații înregistrate, cât și la numărul desemnărilor și suma totală acumulată de către organizațiile beneficiare. Astfel, peste 34 de mii de

persoane au redirecționat cele 2 % din impozitul pe venit în sumă totală de circa 7,7 milioane de lei către organizațiile beneficiare, în număr de 504.

Totodată, în 2019, comparativ cu 2018, numărul persoanelor în privința cărora s-a validat desemnarea procentuală s-a majorat cu 8 547 (+33,5 %), iar dacă s-ar face o comparație cu primul an de când a fost lansat mecanismul de desemnare procentuală (2017), numărul persoanelor care au făcut desemnări procentuale valide a crescut cu 17 884 (+110 %). Totodată, suma desemnărilor valide în anul 2019 s-a majorat cu 2,06 milioane de lei comparativ cu anul 2018, iar în comparație cu primul an de lansare a mecanismului cu 4,87 milioane de lei [15].

În aceeași ordine de idei, în 2019, numărul beneficiarilor a crescut pentru ambele categorii de organizații care au putut aplica la Legea 2%. Lista beneficiarilor a numărat 732 de organizații, cu 23% mai mult față de 2018, dintre care 634 (86%) au fost asociații obștești, fundații și instituții private iar 98 (14%) au fost culte religioase și părțile lor componente (entități religioase). Astfel, cifra organizațiilor necomerciale s-a majorat cu 24%, de la 511 la 634, iar numărul cultelor religioase a crescut cu 18%, de la 83 la 98 [16].

În 2020, 844 de organizații au devenit beneficiarii „Legii 2%”, în creștere cu 15% comparativ cu 2019. Informații despre numărul și denumirile organizațiilor au fost publicate pe pagina web al Agenției Servicii Publice. Din numărul total de beneficiari, 732 (87%) sunt asociații obștești, fundații și organizații necomerciale. În 2020, numărul acestora a crescut cu 15% față de anul 2019. Celelalte 112 de organizații (13%) sunt culte religioase și părțile lor componente (entități religioase). Comparativ cu anul 2019, numărul lor a crescut cu 14% [17].

### **Concluzii.**

Reieșind din cele menționate mai sus evidențiem că, potrivit practicilor țărilor din UE beneficiile inițiativei „Legii 2%” se rezumă la faptul că contribuabilii vor decide modul în care sunt cheltuiți 2% din impozitul pe venit datorat, direcționând această sumă către o organizație nonprofit. Totodată, contribuabilii participă la soluționarea unor probleme ce țin de mediul social din care fac parte (drepturile omului, protecția mediului, protecția sănătății, religia, etc.). Are loc transparența politicii fiscale și bugetare. Se creează un parteneriat între stat, cetățeni și organizații contribuind astfel la dezvoltarea societății civile. Totodată se oferă posibilitatea de promovare pentru ONG-uri, dar și de soluționare a diferitor probleme sociale.

Pentru țara noastră importanța direcționării 2% rezidă în faptul că astfel cetățeanul participă la gestionarea banului public, se contribuie la dezvoltarea comunității prin susținerea sectorului non-profit, are loc sporirea vizibilității, transparenței și credibilității organizațiilor societății civile. Totodată se promovează filantropia în societate.

În linii generale, mecanismul 2% contribuie la sustenabilitatea financiară a asociațiilor obștești, fundațiilor și instituțiilor private. Pentru acestea, sursele obținute prin desemnarea procentuală sunt complementare la cele de bază. Experiența din alte state a confirmat că mecanismul procentual aduce un beneficiu nu doar în bani, ci îmbunătățește și relația beneficiarilor desemnării cu constituenții și potențialii donatori. În același timp, mecanismul creează premise pentru dezvoltarea filantropiei.

### **BIBLIOGRAFIE:**

1. Țugui E. Organizațiile neguvernamentale din Republica Moldova: evoluție, activități și perspectivele dezvoltării. Chișinău: Biblioteca IDIS „Viitorul”, 2013. 68 p.
2. USAID. Indexul sustenabilității organizațiilor societății civile 2013- Republica Moldova. Iunie, 2014. 10 p.
3. Ce este mecanismul 2% <https://2procente.info/ro/mecanismul-2/ce-este-mecanismul-2/>
4. Mecanismul 2% [https://www.sfs.md/Upload/LinkedPDF/2020%2004%2008%20Mecanismul%20%20procente%20explicat%20\(1\)1.pdf](https://www.sfs.md/Upload/LinkedPDF/2020%2004%2008%20Mecanismul%20%20procente%20explicat%20(1)1.pdf)

5. Ciutac L. Când și cum va funcționa „legea celor 2%” în Republica Moldova. <https://www.timpul.md/articol/cand-i-cum-va-funciona-legea-celor-2-in-republica-moldova-95840.html>
6. Legea 2% a fost votată în Parlament. <https://point.md/ru/novosti/politika/legea-2-a-fost-votata-in-parlament>
7. Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Regulamentului cu privire la mecanismul desemnării procentuale. Nr. 1286 din 30.11.2016. Publicat: 02.12.2016 în Monitorul oficial al Republicii Moldova nr. 1382.
8. Caraseni Gh. Raportul de evaluare finală a implementării SDSC (2012-2015). Chișinău, 2016. 46 p.
9. Legea 2% pe înțelesul tuturor. Publicat pe 7.08.2018. <https://2procente.info/ro/resurse/legea-2-pe-intelesul-tuturor/>
10. Macrinici S., Chirtoacă I. Desemnarea procentuală (legea 2%). Ghid pentru persoanele fizice. Februarie 2017. 25 p. <https://crjm.org/wp-content/uploads/2017/02/CRJM-Ghid-2-procente-ro-WEB-1.pdf>
11. Circa 500 de organizații necomerciale pot beneficia în 2017 de Legea 2%. Publicat pe 02.01.2017. [https://www.ipn.md/ro/circa-500-de-organizatii-necomerciale-pot-beneficia-in-2017-de-legea-2-7967\\_1031951.html](https://www.ipn.md/ro/circa-500-de-organizatii-necomerciale-pot-beneficia-in-2017-de-legea-2-7967_1031951.html)
12. Desemnări procentuale 2% în anul 2017. [https://www.sfs.md/rapoarte\\_informatii.aspx?file=10257](https://www.sfs.md/rapoarte_informatii.aspx?file=10257)
13. Grejdeanu T. Publicat pe 01 martie, 2018. Cum funcționează legea 2%, la un an de la intrarea în vigoare? <https://moldova.europalibera.org/a/cum-funcioneaza-legea-2-procente-la-un-an-dupa-lansare/29070942.html>
14. Șeremet N. Mecanismul 2% devine tot mai popular. Suma totală direcționată în 2018 este de două ori mai mare față de anul trecut. Către cine se duc banii? <https://cuvintul.md/8159/mecanismul-2-devine-tot-mai-popular-suma-totala-directionata-in-2018-este-de-doua-ori-mai-mare-fata-de-anul-trecut-catre-cine-se-duc-banii/>
15. 504 organizații care au beneficiat de legea 2 % își vor primi astăzi banii. Publicat 18 septembrie 2019. <https://diez.md/2019/09/18/504-organizatii-care-au-beneficiat-de-legea-2-isi-vor-primi-astazi-banii/>
16. Mecanismul 2% are mai mulți beneficiari în 2019. <https://2procente.info/ro/resurse/mecanismul-2-are-mai-multi-beneficiari-in-2019/>
17. În 2020, 844 de organizații ar putea deveni beneficiarii „Legii 2%”, în creștere cu 15% comparativ cu 2019. 09.01.2020. [http://infomarket.md/ro/taxes/n\\_2020\\_844\\_de\\_organizatii\\_ar\\_putea\\_deveni\\_beneficiarii\\_Legii\\_2\\_n\\_crestere\\_cu\\_15\\_comparativ\\_cu\\_2019](http://infomarket.md/ro/taxes/n_2020_844_de_organizatii_ar_putea_deveni_beneficiarii_Legii_2_n_crestere_cu_15_comparativ_cu_2019)

## РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПОВ ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ВЫБОРОВ В ХОДЕ ЭЛЕКТРОННОГО ГОЛОСОВАНИЯ

### IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLES OF DEMOCRATIC ELECTIONS IN THE COURSE OF ELECTRONIC VOTING

Екатерина ФУРЦОВА<sup>8</sup>

Доцент, кандидат политических наук  
Российский государственный гуманитарный университет  
Российская Федерация

**Abstract:** *Electronic technologies of stationary and remote voting are considered as a means of creating additional conditions and guarantees for the implementation of active electoral rights in the Russian Federation in terms of transparency, reliability, security and the possibility of public control.*

**Ключевые слова:** принципы избирательного права, всеобщее избирательное право, тайна голосования, свобода голосования, электронное голосование, стационарное электронное голосование, дистанционное электронное голосование.

#### **Введение:**

Выборы, как институт политической системы, представляют собой комплекс организационных структур, правовых норм, избирательных систем, развивающихся в рамках политических традиций и структурирующих политический процесс в демократических государствах.

Эффективность этого института зависит от полноты реализации принципов, сформулированных во Всеобщей декларации прав человека 1948 года. Согласно этому документу, должно быть обеспечено равенство возможностей участвующих в избирательном процессе, голосование должно быть всеобщим, прозрачным, гарантирующим свободу волеизъявления. Современные выборы должны быть надежными, безопасными, позволяющими осуществлять общественный контроль за их проведением. Реализация этих принципов требует совершенствования способов и технологий организации избирательного процесса, в том числе использования информационно-коммуникационных технологий.

#### **Содержание:**

Широкое распространение новых технологий побуждает государства трансформировать традиционные формы коммуникации с гражданами и приводить их в соответствие с уровнем развития общества. Институт выборов также адаптируется к этим технологиям: во многих странах они уже так или иначе используются на выборах разного уровня или проводятся эксперименты по внедрению электронных средств для подачи и/или подсчета голосов.

Использование программно-технических средств для обеспечения процедуры голосования приводит к снижению затрат на организацию и проведение выборов, оптимизации процесса подсчета голосов и доведения до избирателей результатов выборов.

В России электронные технологии голосования в настоящее время рассматриваются как средства для создания условий и дополнительных гарантий реализации активных избирательных прав. Для этого применяются «стационарные» технологии электронного голосования и проводятся эксперименты по внедрению «дистанционных» выборов. Стационарная технология предполагает присутствие голосующего на избирательном участке (или в ином специально оборудованном

---

<sup>8</sup> efursova2014@yandex.ru



помещении) и использование электронных машин для голосования или подсчета голосов. В Российской Федерации она реализуется через Государственную автоматизированную систему "Выборы". Для нее были созданы комплексы обработки избирательных бюллетеней (КОИБ), производящие подсчет бумажных бюллетеней, и комплексы электронного голосования (КЭГ), обеспечивающие проведение голосования без использования бумажных бюллетеней, осуществляющие автоматизированный подсчет голосов избирателей, подведение итогов голосования и составление протокола участковой комиссии.

В КЭГ входят стационарные и переносные (для голосования на дому) устройства сенсорного голосования (УСГ); тренажеры, устанавливаемые перед входом в помещение для голосования для ознакомления избирателей с голосованием на сенсорном устройстве; сетевой контроллер; сервисный блок; мини-принтер и устройство автономного электропитания. Эксперимент по внедрению КЭГ в практику организации выборов начался в 2005 году с проведения его испытаний с участием студентов и преподавателей некоторых вузов Москвы, Томска и Воронежа. Его продолжением стали выборы депутатов областного совета в Орле в 2007 году, которые показали, что порядка 30% избирателей разных возрастных групп готовы использовать данную технологию.

Учет выявленных в ходе эксперимента недостатков позволил модифицировать комплексы электронного голосования и шире внедрить их в электоральную практику: в 2011 году КЭГ применялись уже на 327 избирательных участках на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва.

На выборах Президента Российской Федерации в марте 2012 года в 7 субъектах Российской Федерации и на территориях зарубежных государств (в Германии действовали 11 КЭГ, Польше - 4, Казахстане - 7) применялись 333 КЭГ.[1. С.19]

В 2018 году на выборах Президента Российской Федерации КЭГ работали на 809 избирательных участках.[2] На этих выборах применялся сервис «Мобильный избиратель», дающий возможность избирателю проголосовать по месту нахождения. Внедрение этого сервиса позволило с большей полнотой реализовать принцип всеобщности избирательного права, расширяя диапазон предоставления избирателям возможности подавать голоса из мест, отличных от избирательных участков в их избирательных округах. Для этого гражданин Российской Федерации мог не только, как это было на предыдущих выборах, лично обратиться в свою избирательную комиссию и подать заявление о включении в список избирателей по месту нахождения, указав избирательный участок, где он планирует проголосовать, но и сделать это онлайн - через портал госуслуг. Для того чтобы воспользоваться этой возможностью, гражданин должен был иметь подтвержденную учетную запись ЕСИА. Сервис сделал голосование по месту нахождения избирателя более удобным. Результатом использования этого нововведения стало увеличение количества избирателей, обратившихся за открепительными удостоверениями, более чем в два раза по сравнению с 2012 годом – около 5700000 избирателей против 2 166 913, что позволяет предположить положительное влияние внедрения этой технологии на повышение гражданской активности.

Внедрение сервиса «Мобильный избиратель» выявило дефекты в механизмах проверки избирателей, подавших заявление о голосовании по месту пребывания, но, в силу обстоятельств, решивших голосовать по месту регистрации. Было принято решение о модернизации этого сервиса, которая бы предусматривала действенные механизмы защиты от фальсификации выборов, исключения возможности такого нарушения как «двойное голосование».

Учитывая интенсивность миграционных процессов в России, большое количество людей, работающих вахтовым методом, находящихся в командировке и на отдыхе, ЦИК России пошел по пути организации цифровых участков для голосования, на которых могли реализовывать свое активное избирательное право жители других регионов. В 2019 году в порядке эксперимента в Москве были открыты 30 цифровых

участков, на которых избиратели из других регионов смогли проголосовать на дополнительных выборах в Государственную Думу РФ по трем одномандатным округам, а также на выборах высших должностных лиц в субъектах Российской Федерации. Специально для этих выборов был создан новый вариант машины для электронного голосования, которая не только передавала результаты голосования по цифровым каналам, но и могла печатать бумажный образец. Такая модернизация потребовалась для обеспечения возможности пересчета голосов с целью защиты результатов выборов от возможных фальсификаций и полноценной реализации принципа прозрачности выборов. С целью реализации равного избирательного права на цифровых участках размещались информационные материалы, аналогичные обычным участкам. Также создавались условия для наблюдения за ходом выборов и обеспечения тайной подачи голоса на всех стадиях процедуры голосования.

В целом эксперимент по внедрению цифровых избирательных участков прошел успешно, внедрение этой технологии в избирательный процесс будет продолжаться и к 2021 году должны быть созданы цифровые участки во всех регионах России.

Избирательная кампания по выборам в Мосгордуму в 2019 году стала площадкой для продолжения эксперимента по внедрению в России и второго типа электронного голосования – дистанционного. Этот тип голосования способствует реализации принципов всеобщего и равного голосования, создавая дополнительные возможности для осуществления активного избирательного права людям с ограниченными возможностями передвижения, упрощает участие в выборах граждан проживающих или временно пребывающих за границей.

В рамках тестирования различных технологий, ЦИК Российской Федерации неоднократно проводила дистанционные опросы избирателей:

- с использованием компакт-дисков и информационно-телекоммуникационной сети общего пользования Интернет в 2008 году в Новомосковске Тульской области, в 2009 году – в городе Вологде, в селе Каргасок Томской области, на хуторе Петровский Урюпинского района Волгоградской области;

- с использованием социально-платежных карт в 2009 году в г. Нижневартовск;

- с использованием мобильных телефонов в 2009 году в ЗАТО «Радужный» Владимирской области. [3]

В ходе эксперимента, в том числе исследовались возможности интернет-инфраструктуры обеспечить надежность и безопасность электронного голосования. Особые опасения вызывали процедуры идентификации избирателей и защиты данных, содержащих тайну голосования.

Совершенствование информационно-коммуникационных технологий и определенный опыт проведения онлайн опросов по актуальной столичной повестке позволили на новом уровне организовать дистанционное электронное голосование. В 2019 году в Москве на трех экспериментальных одномандатных избирательных участках было проведено дистанционное голосование с использованием специального программного обеспечения регионального портала государственных и муниципальных услуг. Гражданин, планировавший принять участие в электронном голосовании, должен быть зарегистрирован на портале mos.ru и подать заявление о своем желании голосовать дистанционно.

Эксперимент подтвердил необходимость интеграции платформы, на которой организуются выборы, с государственными информационными системами, отладки механизма осуществления общественного контроля за ходом голосования, показал наличие запроса на разработку прозрачного для гражданина процесса проверки учета своего голоса в итоговом результате, не нарушающего тайну голосования, и выявил ряд трудностей в применении дистанционных технологий. В частности, во время голосования были технические сбои, которые стали основанием для оспаривания результатов голосования по избирательному участку для дистанционного электронного голосования № 5003. Вместе с тем, статистика выборов показывает, что инициатива нашла отклик у активной части избирателей и в целом способствовала увеличению явки.

В мае 2020 в закон от 12.06.2002 № 67 «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» была внесена поправка, согласно которой на всех уровнях выборов и при проведении референдумов в Российской Федерации может быть предусмотрена дистанционная форма голосования.

Эксперимент по внедрению этой технологии получил свое развитие в рамках голосования по поправкам в Конституцию Российской Федерации: москвичи и жители Нижнего Новгорода могли принять участие в дистанционном голосовании, при условии регистрации на Портале Госуслуг или на Портале Москвы. Всего в этих городах 1 190 726 избирателей зарегистрировались для участия в дистанционном голосовании, явка на электронное голосование составила 93,2%. Однако и в этом эксперименте не обошлось без происшествий - были зафиксированы: сбой в работе портала, хакерские атаки.

С целью обеспечения равного права на голосование при проведении дистанционного электронного голосования важно предусмотреть возможность осуществить голосование иным способом, в том случае, если по каким-либо техническим или иным причинам избиратель не смог или не захотел голосовать удаленно. Необходимо иметь в виду, что техническое осуществление этой возможности может привести к попыткам фальсифицировать результаты или дискредитировать сами выборы. Так, ЦИК проверяла факты однократности получения бюллетеней на голосовании по поправкам в Конституцию и установила 35 случаев неоднократного получения бюллетеней. [4] Правоохранительными органами ведется работа по пресечению таких действий и привлечению виновных лиц к ответственности, предусмотренной ст. 5.22 КоАП РФ.

В качестве действенного средства противостояния попыткам фальсификаций и дискредитаций выборов может оказаться создание обновляемого электронного реестра избирателей и совершенствование системы идентификации участников голосования. Обсуждаемое возможное применение идентификации с использованием биометрических данных для подтверждения личности участника дистанционного голосования может стать действенной преградой на пути умышленного двойного голосования, но вызывает сомнение в связи с недостаточной разработанностью, ограниченностью применения и безопасностью данной технологии.

Внедрение дистанционного электронного голосования обоснованно вызывает опасения в связи с обеспечением свободы и тайны процедуры голосования. Существующие средства онлайн наблюдения за голосованием позволяют увидеть только статистику голосования, сам процесс остается вне поля зрения наблюдателей. Стремление избежать ситуаций давления на избирателя привело к появлению в избирательном законодательстве Эстонии, находящейся в авангарде внедрения электронных форм удаленного голосования, положения о возможности изменения своего голосования. Результат голосования может неограниченно изменяться через электронную систему или избиратель в день голосования может воспользоваться своим правом лично на избирательном участке. В этом случае предыдущие результаты голосования аннулируются.

Данный опыт вряд ли может быть рекомендован к внедрению в российскую избирательную систему, ввиду неравенства положения граждан, использующих разные формы голосования, однако проблема обеспечения свободы и тайны волеизъявления избирателя законодательными и организационными мерами остается актуальной.

### **Заключение.**

Совершенствование избирательного процесса, основывающееся на современных информационно-коммуникационных технологиях, должно осуществляться с неуклонным соблюдением конституционных принципов всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Как показал опыт внедрения технологии электронного голосования в Российской Федерации, она потенциально способна стать основой цифровой демократии. Как стационарные, так и дистанционные технологии электронного голосования способствуют повышению избирательной

активности граждан, обеспечивают расширение доступа граждан к избирательному процессу. Вместе с тем, следует констатировать, что в настоящее время организационно-техническое обеспечение стационарного электронного голосования позволяет рекомендовать его для широкого внедрения в избирательный процесс, тогда как дистанционные технологии требуют дополнительных мер для обеспечения реализации принципа свободного и тайного голосования, что свидетельствует о необходимости продолжения эксперимента.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Крюков В., Лопатин А., Лысенко В., Малышев В. Информационный центр ЦИК России «Выборы-2012». // Журнал о выборах. 2012. № 2. С. 16-25.
2. Постановление Центральной избирательной комиссии РФ от 17 января 2018 г. N 129/1073-7 «Об использовании при голосовании на выборах Президента Российской Федерации комплексов для электронного голосования» [Электронный ресурс]— Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71755970/>
3. Волков В.В. Материалы к выступлению Председателя ЦИК России В.Е. Чурова «Дистанционное электронное голосование – перспективы использования для расширения возможностей голосования граждан Российской Федерации за рубежом» - [Электронный ресурс] — Режим доступа: [http://www.cikrf.ru/about/board/int/churov/int\\_churov\\_dist.php](http://www.cikrf.ru/about/board/int/churov/int_churov_dist.php)
4. Состоялось 264-е заседание Центральной избирательной комиссии Российской Федерации - [Электронный ресурс]— Режим <http://www.cikrf.ru/news/cec/47202/>

# INCONSISTENȚA METODOLOGICĂ ÎN CERCETĂRILE POLITOLOGICE DIN REPUBLICA MOLDOVA: ÎNTRE DEMERSUL INFERENȚIAL ȘI CEL STATISTIC

## METHODOLOGICAL INCONSISTENCY IN POLITICAL RESEARCH FROM THE REPUBLIC OF MOLDOVA: BETWEEN INFERENTIAL AND STATISTICAL APPROACH

Ruslana GROSU<sup>9</sup>

doctor în științe politice

Academia Militară a Forțelor Armate „Alexandru cel Bun”

Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice

Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *The author approached the subject starting from the finding that the quantitative methods are at the center of research in the field of social sciences, while they are less applied in political science studies in the Republic of Moldova. In the academic elaborations of local researchers, this research line has mainly generated the narrative approaches, thus amplifying both the epistemological and the methodological inconsistency.*

*The article contains an analyze on the methodological requirements in the fields of political science and international relations, determining several epistemological retreats, which highlight the framework and the value of knowledge. The researcher identified the insufficiency of the application of quantitative methods, more precisely the statistical one in the research developed in the Republic of Moldova for various reasons.*

*The author found that conducting a complex research in the field of political science, is based on empirical and normative analysis, because it amplifies not only the factual knowledge, but also the ability to demonstrate the importance on the applicability of the discovered facts. The objectives of research and connection imposed in the field of research at the current stage are not feasible in the absence of connection to the process of "dating" or without identifying various statistical relationships and their correlation in various social or political contexts.*

*In conclusion, the author is convinced that only a complex vision on the real value of the empirical dimension in the field of political science and international relations, through the inevitable interference with the data science, can facilitate the reframing of the field. The new context oblige the scientific human resources of the Republic of Moldova to be oriented towards connection to the rigors of the international research environment.*

**Cuvinte cheie:** metodologie de cercetare, știința politică empirică, metode cantitative, metode calitative.

Parcursul dinspre operaționalizarea unor teorii, adică trecerea de la nivelul conceptual al gândirii despre o problemă la nivelul practic de a face observațiile necesare pentru a o rezolv, către realizarea unei analize politologice rămâne un proces complex și plin de provocări, iar dimensiunea normativă a analizei politologice, fără o bază empirică, după cum susțin R. Rich, C.L. Brians și al., poate duce la judecăți de valoare ce nu interferează cu realitatea. Totodată, analiza empirică în absența sensibilității la preocupările normative conduce la colectarea unor observații, semnificația cărora nu poate fi pe deplin decodată și înțeleasă fără o pregătire specială. [1, p. 7] Aducând în discuție noțiunea de „analiză normativă”, amintim că aceasta se referă la elucidarea valorilor subiective și respectarea regulilor etice, care ghidează cercetătorul în evaluarea și aplicarea a ceea ce cunoaște despre realitate. Astfel, realizarea unei cercetări complexe în domeniul științelor politice, inclusiv prin conversia ideilor teoretice relativ abstracte în termeni concreți, ce permit măsurarea conceptelor care interesează, este fundamentată pe ambele tipuri de analize,

---

<sup>9</sup> ruslana.grosu@gmail.com

empirică și normativă, în scopul amplificării nu doar a cunoștințelor factuale, ci și a capacității de a valorifica caracterul aplicativ al faptelor descoperite.

Datorită unor instrumente bibliometrice avansate, pe larg utilizat în scopul sistematizării și inventarierii publicațiilor autorilor din diverse domenii, s-a ajuns de curând la un format digitalizat care, pe de o parte, a facilitat munca cercetătorului contemporan, iar, pe de alta, l-a obligat să însușească o serie de noi soft-uri. În Republica Moldova, o aplicație utilă în această privință a devenit Instrumentul Bibliometric Național, care prin câteva click-uri pune la dispoziție o serie de informații utile despre revistele și publicațiile autorilor după mai multe criterii. [2] În același timp, aceasta este o platformă de pe care se pot descărca studiile cercetătorilor în format pdf, apoi pot fi lecturate pentru a cunoaște interesele științifice și diapazonul în care apare metodologia aplicată în studiile realizate sau reflectarea extrem de modestă a acesteia, dar și alte subtilități. Propria experiență în redactarea științifică a articolelor și lucrărilor de doctorat au servit ca punct reper în realizarea comunicării respective și reprezintă un semnal pentru instituțiile de resort de a lua atitudinea corespunzătoare în scopul racordării potențialului științific autohton la cerințele mediului internațional de cercetare. Acest studiu vizează doar articolele elaborate în domeniile științelor politice și relațiilor internaționale de către cercetători din Republica Moldova, iar la această etapă cercetarea nu a fost preconizată să conțină nume sau titluri concrete.

În aceeași ordine de idei, notăm că în condițiile pandemiei COVID-19 racordarea la standardele internaționale privind cercetarea în domeniul științelor politice și relațiilor internaționale, dar și în subdomeniile conexe, cum sunt sociologia politică sau psihologia politică (tendențe identificate în studiile unor cercetători autohtoni care nu dețin diplome de studii în aceste domenii), este indispensabil să fie realizată în termeni rezonabili. Obiectivele recadrării și racordării impuse în domeniul cercetării la etapa actuală nu sunt fezabile în lipsa conectării la procesul de „datificare” sau fără a identifica diverse relații statistice și corelarea lor în varii contexte sociale sau politice în care sunt folosite.

Subliniem că nu ne propunem să ilustrăm o imagine de ansamblu asupra statisticilor inferenței cauzale, deși atât W.R. Clark și M. Golder [3], cât și L. Keele [4], au argumentat că reprezintă o materie indispensabilă pentru cercetările fundamentale, după cum nu intenționăm să ne axăm prea mult pe metode statistice specifice. Mai puțin urmărim și formularea unor ipoteze necesare pentru a da estimărilor statistice o interpretare cauzală, deși e cazul să amintim că astfel de ipoteze sunt adesea denumite ipoteze de identificare, or acestea sunt critice pentru orice analiză statistică despre efectele cauzale.

Constatăm că metodele cantitative sunt în centrul cercetării în domeniul științelor sociale în general, în mod particular însă acestea sunt mai puțin aplicate în studiile politologice din Republica Moldova. Reprezentații mediului internațional de cercetare au folosit o varietate de metode cantitative pentru a descrie originile anumitor fenomene sociopolitice [5; 6; 7] și geopolitice, a modela diverse scenarii și a elabora răspunsuri la o serie de probleme. Referindu-ne la Republica Moldova, această linie de cercetare a generat preponderent demersuri narative, constituind un fundament modest în elaborarea unor politici publice. O serie de articole, pretinse a fi științifice, conțin mai multe enunțuri ce implică logic unele contradicții sau consecințe contradictorii, astfel amplificând atât inconsistența epistemologică, cât și cea metodologică.

Cercetările din domeniul științelor politice sunt realizate pornind preponderent de la întrebări cauzale, însă observăm că majoritatea covârșitoare ale studiilor elaborate în Republica Moldova nu sunt complementate de rezultate ale analizelor statistice, la care experții trebuie să facă trimitere pentru a argumenta relațiile cauzale. Această concluzie nu este unica ce ne-a determinat să realizăm o inventariere a particularităților cercetărilor realizate de autorii autohtoni, de altfel, am constatat, în maniera criticii constructive, că analiza statistică lipsește din cauza cunoștințelor vagi sau a lipsei acestora de a utiliza metodele cantitative. Mai mult ca atât, în facultățile de științe politice din Republica Moldova nu există discipline apropiate Științei datelor, ca, de exemplu, Analiza informatică a datelor sau altele cu conținut similar, în cadrul cărora studenții și-ar dezvolta capacitățile

analitice de prelucrare a informațiilor cu caracter numeric sau non-numeric, urmărindu-se producerea inferenței valide cercetării politologice.

Indispensabilitatea problematizării acestui aspect ignorat la nivel instituțional (minister sau universități/structuri de cercetare), dar și individual de către cercetătorii din domeniul științelor politice, este fundamentată pe raționamentul că analizele statistice pot ajuta la stabilirea relațiilor de cauzalitate, oferind dovezi ferme ale cauzalității acolo unde nu există, dar nu numai cu referință la acestea. În sprijinul acestei idei pot fi aduse mai multe exemple cu referire la domeniul politicii comparate, însă unul mai aproape de domeniul relațiilor internaționale ne pare mai simplu de explicat când, ținând cont de faptul că relațiile cauzale corelează cu cele funcționale, unii cercetători sunt determinați să recurgă la o analiză post-structurală. Acest raport poate fi surprins în interacțiunile dintre actorii din diverse regiuni sau subregiuni ale globului și relațiile lor fie separate, fie la nivel de organizații/alianțe/coaliții configurează structural atât sistemele subregionale, cât și subsistemele regionale, astfel influențând dinamica sistemelor în interacțiunile cu alte sisteme fie pe verticală, fie pe orizontală.

„Accentele” pe prioritizarea analizei sistemice rămân și ele a fi modest valorificate, deși reprezintă un instrument relevant de cercetare a complexității relațiilor dintre state, oferind posibilitatea de a supune observației și investigației manifestările comportamentale ale actorilor geopolitici, cu determinarea impactului unor factori și elaborarea unor analize predictive. Deja peste 40 de ani canalizarea pe probleme din arealul metodologic constituie o direcție strategică de cercetare orientată spre abordarea sistemică. Într-un asemenea context, studiile cu caracter interdisciplinar au asigurat plenitudinea cadrului academic de cercetare, astfel deschizând un alt orizont prin oferirea unei imagini întregi a fenomenelor și proceselor care deseori sunt investigate separat. O asemenea situație a favorizat cercetările interdisciplinare, mai ales în contextul că Relațiile Internaționale s-au dovedit a fi un câmp favorabil pentru desfășurarea lor și nu este absolut necesar ca fiecare știință să dispună sau să aplice în exclusivitate metodele proprii de investigație, iar tabloul științific ilustrat este cu mult mai bogat în condițiile interdisciplinarității.

Recunoaștem că în ultimul sfert al sec. XX, apariția aplicațiilor *software* avansate și extinderea aplicabilității acestora în domeniul științelor sociale au dus la utilizarea instrumentelor metodologice și statistice care au fost folosite pentru a aborda numeroase probleme de cercetare în sfera politologiei. Actualmente, în întreaga lume, în domeniul științelor politice empirice sunt folosite diverse tehnici cantitative complexe, nu doar pentru a face față pe partea instrumentalizării datelor din studiile longitudinale, experimentale și multinivelare [6], ci și pentru a studia preocupările metodologice sau evaluative de fond, acestea fiind de interes pentru comunitatea cercetătorilor din domeniu.

De asemenea, constatăm că unele dintre metodele cantitative utilizate în domeniul științelor politice se regăsesc în puține studii publicate în reviste de specialitate sau capitole de carte. Presupunem că aceasta își are cauza în absența unui ghid de referință, fundamentat pe lucrări de specialitate în domeniul statisticii care să conțină demersuri ce ar valorifica aplicarea mai multor metode cantitative importante relevante domeniului politologiei empirice.

Deci, nu surprindem cu ideea unei flexibilități metodologice în cercetarea calitativ-cantitativă, deși unele disensiuni metodologice pe marginea paradigmei, apărute în ultimele trei decenii, și a prejudecăților persistente care au rezultat, ideea de a combina metodele calitative și cele cantitative nu are o susținere unanimă în rândul politologilor sau a experților în relații internaționale. Susținătorii aprigi ai paradigmelor cantitative sau calitative resping în mod diferit cercetarea prin aplicarea metodelor mixte ca fiind prea *soft*. În acest sens, cu referire la metodele calitative D. Campbell, citat de K.R. Howe, susținea cu o jumătate de secol în urmă că acestea vin „parțial ca răspuns la dezamăgirea crescândă cu cercetările experimentale și parțial ca răspuns la evoluțiile filosofiei științei”. [8, p. 341]

Un fenomen relativ nou, cum este „operarea cu date” sau „datificarea”, nu este singurul ingredient al revoluției în știința datelor, în viziunea cercetătorilor W.R. Clark și M. Golder [3, p. 65], celălalt ingredient fiind democratizarea analizei datelor, după cum

afirmau L. Igual și S. Seguí. [9, p. 2] La începutul secolului, imensele resurse de calcul ale multor instituții le-au permis să profite de datificare utilizând tehnici analitice pentru a dezvolta politicile și chiar să ia decizii cu privire la perspectivele lor. Astăzi, decalajul analitic dintre unele instituții și restul lumii (companii și oameni) se micșorează. Accesul la serviciul *cloud* permite oricărei persoane să analizeze cantități uriașe de date în perioade scurte de timp. Cunoașterea analitică este gratuită și majoritatea algoritmilor importanți necesari pentru a crea o soluție pot fi ușor găsiți, deoarece dezvoltarea prin surse deschise constituie norma în acest domeniu. Ca urmare, posibilitatea utilizării datelor consistente pentru a lua decizii bazate pe dovezi este deschisă practic oricărei persoane sau companii.

Știința datelor este în mod obișnuit definită ca o metodologie prin care informațiile utile se pot deduce din date, aceasta reprezentând o diferență subtilă, dar importantă față de abordările anterioare ale analizei datelor, cum ar fi statistica exploratorie. Constatăm că recursul la principiile, metodologia, instrumentele și strategiile Științei datelor facilitează procesul luării deciziilor, de aceea am abordat un asemenea subiect sensibil. În absența datelor, deciziile, în cele mai multe cazuri, se bazează pe bunele practici, lecțiile învățate sau intuiție. În acest context, Știința datelor interferează cu o altă dimensiune relevantă, cea a Politicii datelor în diverse domenii. [10] Doar prin a enumera cele patru strategii relevante în explorarea lumii prin intermediul datelor este suficient ca să fie dedusă importanța acestui domeniu: sondarea realității, descoperirea tiparului, analiza predictivă, înțelegerea individuală a persoanelor și a lumii în ansamblu. [9, p. 2-3]

Reieșind din cele afirmate, este necesar ca aceste date să fie testate pentru a le proba veridicitatea, iar în acest sens instrumentarul s-a remarcat prin diversitate. Cu referire la gradul de verificabilitate a datelor, G. Azgaldov susține că acesta reprezintă o condiție necesară prin a le transforma în rezultate științifice și un criteriu important [11, p. 50], mai ales că ponderea științei aplicate a devenit semnificativă în societatea contemporană, această tendință fiind valabilă și pentru domeniul științelor politice. Mai mult ca atât, extinderea dimensiunii interdisciplinare a contribuit la valorificarea a numeroase cercetări empirice și teoretice complexe care elucidează diverse fenomene și procese în interacțiune, acestea fiind la confluența dintre domenii, adică politic și social, și niveluri: internațional, regional, subregional sau național.

În plus, discursul științific despre sustenabilitate și rolul științei a dezvoltat că știința sustenabilă necesită mai mult decât o combinație de discipline academice, adică un nou model de generare a cunoștințelor, ceea ce presupune debordarea cadrului interdisciplinar și interferența cu cel transdisciplinar. [12, p. 150] Societățile moderne au fost modelate și funcționează în perimetrul cunoștințelor științifice tradiționale și continuă să existe pe baza acestui model, fenomenul și problemele derivate fiind încetățenit sub genericul „modernitate reflexivă”, noțiune propusă în 1994 de Beck și colaboratorii săi. [12, p. 151] Noile rigori privind generarea cunoștințelor deja obligă științele politice și relațiile internaționale spre o deschidere către metodele matematice, prin intermediul cărora va fi posibilă integrarea cunoștințelor din cadrul diferitor discipline fundamentale și aplicative, precum și cunoașterea contextuală a actorilor concreți, prin a-i plasa relevant în poziții de variabile independente sau dependente, dar și de a măsura semnificația statistică în cazul corelațiilor pozitive sau negative.

Multitudinea de provocări teoretice și empirice semnificative abordate în manieră critică, care este în ascensiune în cadrul unui domeniu complex, adică cel al sociologiei politice internaționale, determină cercetătorii să conceptualizeze cunoașterea și înțelegerea problemelor transversale puse pe tapet, atunci când explorează diverse componente ale lumii eterogene, ascunse în culisele relațiilor internaționale.

Nu susținem sub nici o formă supremația metodologiei cantitative asupra celei calitative. În acest sens, P. Lather a surprins în cercetările din domeniul științelor politice o dezbatere evidentă dintre acei care au citat pe scară largă elaborările din 1994 ale cercetătorilor G. King, R. Keohane și S. Verba, aceștia promovând cercetarea calitativă prin a oferi un „șablon cantitativ”. În schimb, H.E. Brady și D. Collier, într-un studiu elaborat în 2004, au venit cu suficiente contraargumente pentru a le demonta pe cele anterioare, prin a denunța acest „imperialism cantitativ”. [13, p. 636]



Dezbaterea asupra relevanței și consistenței metodologiei identificate în literatura de specialitate autohtonă, în abordare critică și comparativă, reprezintă un subiect foarte sensibil, însă necesar în vederea asigurării cercetării o pondere de studiu științifico-analitic. În scop explicativ, preponderent cercetătorii din Republica Moldova utilizează narative operante descriptive, mai puțin inerente analizei politicii contemporane, în explicarea fenomenelor politice la nivel regional și global, precum și a impactului acestora asupra politicii interne sau securității statului. Recursul la analiza narativă a fost necesară pentru evaluarea critică a elaborărilor academice realizate în spiritul cercetării narative, orientate în temporalitate și pe problematica domeniilor științelor politice și relațiilor internaționale, ce corelează cu subiecte sensibile, cum ar fi: impactul asupra politicii interne și externe, vectorul geopolitic, diferite dimensiuni ale securității Republicii Moldova etc.

Revenind la perspectiva constructivistă în cercetarea calitativă, care ar trebui să constituie fundamentul unui studiu academic complex, aceasta ne-a determinat să reflectăm asupra punctelor epistemologice de plecare. De aceea, insistăm asupra ideii că în cercetarea de manieră constructivistă, cunoașterea rămâne liantul dintre obiectivul propus și cadrul conjunctural sau temporal supusă investigației, precum și contingentele contextuale specifice, fără a permite detașarea ontologică de acestea. Valorificarea multiplelor analize privind teoria politică, cu accent pe dimensiunea epistemologică [14], sau vectorii de politică externă constituie o rigoare absolută pentru construirea unui câmp contextual complex, în care sunt utilizate metodele clasice și postneclasice, mai ales că au existat anumite diferențe în abordările metodologice din domeniul științelor politice. [7]

Revenind la subiectul includerii unei discipline relevante și necesare, cum ar fi Analiza informatica/statistică a datelor, relevăm ideile cercetătorilor C. Siver, S.W. Greenfest, G.C. Haeg cu privire la evaluarea studenților de la facultățile de științe politice, subliniind necesitatea unei abordări integrative a metodologiei predate [15, p. 186]. De altfel, nu insistăm doar pe aplicarea metodelor cantitative, ci studenților și masteranzilor să le fie dezvoltate abilitățile de utilizare a instrumentelor relevante pentru a le valorifica în egală măsură, exact așa cum sunt obișnuiți să opereze cu cele calitative. Prin urmare, este important de subliniat semnificația unor operații necesare în valorificarea dimensiunii cantitative în ideea că fără cunoștințe acumulate în cadrul unor discipline academice ar fi imposibil de realizat, spre exemplu, construirea scalelor cu respectarea celor două principii fundamentale: validitatea și fiabilitatea.

Demersurile de cercetare cantitativă se bazează, de obicei, pe prezentări de date numerice sub formă de tabele sau diagrame, prezentarea detaliată a acestor date fiind necesară pentru a argumenta interpretările cantitative oferite. În schimb, demersurile științifice fundamentate pe o metodologie calitativă includ adesea discursuri prea lungi ale persoanelor investigate sau prezintă narațiuni relatate cercetătorului despre experiența lor trăită. Această abordare este necesară nu doar pentru a surprinde complexitatea subiectului, ci și pentru a oferi o modalitate de a evalua obiectiv validitatea interpretărilor cercetătorului. Cercetătorii care recurg doar la metodologia calitativă trebuie să-și „documenteze” foarte atent metodele și procesele pe măsură ce decid asupra căror dovezi se vor apleca mai mult (citate, observații etc.), pentru a rămâne deschiși la evaluarea în mod critic a concluziilor formulate.

Cercetarea în manieră empirică oferă o serie de avantaje, însă creează și provocări pentru cercetătorii din domeniul științelor sociale, mai exact cel al științelor politice. O provocare considerabilă cu care se confruntă oricine care realizează un experiment clasic este stabilirea validității externe. În lumina a ceea ce reprezintă validitatea externă, setările oferind cele mai înalte niveluri de control, în același timp, nu sunt cele mai apropiate de lumea reală. În calitate de cercetător, fiecare este obligat să se preocupe și să se asigure că parcursul „descoperirilor” din laborator la setările în care oamenii interacționează reprezintă, de fapt, o experiență politică. Această preocupare a făcut din experimentele din teren un compromis atractiv, acestea oferind un anumit control și un tablou real.

Într-un asemenea context se admit și situații, unde realitatea subiectivă poate crea mai multe probleme etice de luat în considerare sub diverse aspecte: profesional, statistic,

psihometric, cvalimetric, editorial etc. [16] O perioadă îndelungată a planat mitul cum că știința rămâne neutră sub aspectul moralității prin însăși natura sa, deoarece din momentul în care știința începe să sorteze faptele după principiul bune/rele aceasta deja nu mai poate fi considerată știință. Actualmente, fiecare contribuție, inclusiv cea științifică, este privită ca fiind realizată în conformitate cu anumite valori, având la bază niște motive și pornind de la anumite obiective. Având în vedere numărul sporit al mandatelor etice, nu este deloc surprinzător faptul că fiecare fațetă a științei este provocată din perspectiva unor dezbateri în plan moral pe anumite segmente. Considerăm că există un alt mod de a-l privi, iar limitele impuse de morală pot deveni noi orizonturi, care generează alte unghiuri de vedere atunci când metodologia cantitativă în cercetarea științifică interferează cu standardele etice.

Studiul respectiv ar putea trezi mai multe semne de întrebare decât ar oferi răspunsuri, iar la etapa aceasta obiectivul principal a fost de a indica unele vulnerabilități asupra cărora este necesar să reflecteze întreaga comunitate academică și științifică din Republica Moldova. Doar o viziune complexă asupra valorii reale a dimensiunii empirice în domeniul științelor politice și a relațiilor internaționale, interferența inevitabilă cu domeniul Științei datelor poate facilita recadrarea domeniului, prin trasarea unor direcții noi de cercetare, și racordarea potențialului științific din Republica Moldova la rigorile mediului internațional de cercetare.

Intenția propusă în realizarea studiului respectiv a fost de a scoate în evidență complementaritățile, conștientizând că asemenea demersuri pot trezi nemulțumiri printre acei mai puțin deschiși spre schimbare. Nu pretindem că am identificat aceste vulnerabilități și lacune pentru a propune unilateral modele de îmbunătățire în viitorul imediat, acestea se vor construi și implementa sub o tutelă instituțională și cu aportul specialiștilor în domeniu, pentru care am lansat spre dezbateri un subiect deopotrivă sensibil, interesant și de perspectivă.

#### **BIBLIOGRAFIE:**

1. Rich Richard C., Brians Craig Leonard, Manheim Jarol B., Willnat Lars. *Empirical Political Analysis Quantitative and Qualitative. Research Methods.* New York, London: Routledge, 2018. 384 p.
2. Instrumentul Bibliometric Național. <https://ibn.idsi.md/ro/recunoastere-IBN>. (accesat la: 09.09.2020)
3. Clark W. R., Golder M. Big Data, Causal Inference, and Formal Theory: Contradictory Trends in Political Science? În: *Political Science & Politics*, 2014, nr. 48 (01), pp. 65–70.
4. Keele Luke. The Statistics of Causal Inference: A View from Political Methodology. În: 2015, Vol. 23, nr. 3, pp. 313-335.
5. Bigo Didier, Walker R.B.J. Political Sociology and the Problem of the International. În: *Millennium: Journal of International Studies*, 2007, Vol. 35, issue 3, pp. 725-739.
6. Denk T. Comparative multilevel analysis: proposal for a methodology. În: *International Journal of Social Research Methodology*, 2010, nr. 13 (1), pp. 29–39.
7. Moses J., Rihoux B., Kittel B. Mapping Political Methodology: Reflections on a European Perspective. În: *European Political Science*, 2005, nr. 4, pp. 55–68.
8. Howe Kenneth R. A Critic of Experimentalism. În: Plano Clark Vicki L., Creswell John W. *The Mixed Methods Reader.* London: SAGE Publications, 2008, pp. 337- 360.
9. Igual Laura, Seguí Santi. *Introduction to Data Science. A Python Approach to Concepts, Techniques and Applications.* Cham: Springer, 2017. 218 p.
10. Bigo Didier, Isin Engin, Ruppert Evelyn. *Data Politics. Worlds, Subjects, Rights.* New York, London: Routledge, 2019. 294 p.
11. Azgaldov Garry G., Kostin Alexander V., Omiste Alvaro E. Padilla. *The ABC of Qualimetry. Toolkit for measuring the immeasurable.* Ridero, 2015. 168 p.
12. Heinrichs Harald, Martens Pim, Michelsen Gerd, Wiek Arnim. *Sustainability Science. An Introduction.* Heidelberg, New York, London: Springer, 2016. 366 p.

13. Lather P. Methodology-21: what do we do in the afterward? În: *International Journal of Qualitative Studies in Education*, 2013, nr. 26 (6), pp. 634–645.
14. List Christian, Valentini Laura. *The Methodology of Political Theory*. În: Cappelen H., Gendler T., Hawthorne J. *The Oxford Handbook of Philosophical Methodology*. Oxford: Oxford University Press, 2016.
15. Siver C., Greenfest S.W., Haeg G.C. Are We Teaching them Anything?: A Model for Measuring Methodology Skills in the Political Science Major. În: *Journal of Political Science Education*, 2015, nr. 12 (2), pp. 186–199.
16. Panter A. T., Sterba Sonya K. *Handbook of Ethics in Quantitative Methodology*. New York, London: Routledge, 2011. 520 p.

# IMPACTUL POLITICILOR MIGRAȚIONISTE ASUPRA PIEȚII MUNCII DIN REPUBLICA MOLDOVA

## IMPACT OF MIGRATION POLICIES ON THE LABOR MARKET IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

**Mariana IAȚCO<sup>10</sup>,**

Doctor, lector universitar,

Departamentul Științe Politice și Administrative

Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative

Universitatea de Stat din Moldova

Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *The labor market in the Republic of Moldova is undergoing profound changes due to economic reforms and policy adjustments in the field depending on developments in the internal labor market, being generated direct influences on the quality of the human factor. In addition, social conditions, low wages, insufficient jobs and increased emigration have in turn contributed to reducing the natural demographic increase, which has led to a steady decline in the population and thus the active population. In turn, the structure of the active population by age groups shows significant trends in its aging.*

**Cuvinte cheie:** politici, migrație, piața muncii, șomaj, pandemii.

### **Introducere.**

Piața muncii din Republica Moldova trece prin schimbări profunde din cauza reformelor economice și ajustărilor de politici în domeniu în dependență de evoluțiile pe piața internă a forței de muncă, fiind generate influențe directe asupra calității factorului uman. În plus, condițiile sociale, salarizarea redusă, insuficiența locurilor de muncă atractive și accentuarea emigrației au contribuit la rândul lor la reducerea sporului demografic natural, care a adus la diminuarea constantă a populației și implicit a populației active. La rândul ei, structura populației active pe grupe de vârste înregistrează tendințe însemnate de îmbătrânire a acesteia.

Republica Moldova urmează, în linii generale, modelul european în ceea ce privește aspectele demografice: un puternic declin demografic, o rată sporită de îmbătrânire, în plus, înregistrează cea mai înalte fluxuri de emigrației. Pe fondul descreșterii indicatorilor ocupării forței de muncă se atestă o creștere semnificativă a populației inactive în vârstă aptă de muncă, în care cea mai mare parte o constituie persoanele plecate peste hotare la muncă sau în căutarea unui loc de muncă.

### **Situația forței de muncă în Republica Moldova – migrație, șomaj și locuri de muncă**

Diminuarea numărului populației Republicii Moldova cu cca. 21% în perioada anilor 2004-2019 de la 3,383 mii locuitori în 2004 la 2,682 mii în 2019 a constituit una dintre tendințele nefavorabile în evoluția pieței forței de muncă a Republicii Moldova, care a fost cauzată de declinul economic, a scăderii nivelului de trai și calității vieții populației. Aceasta, la rândul ei, a provocat modificări negative în evoluția demografică a țării, caracterizată prin exodul masiv al cetățenilor din țară în căutarea unui trai decent peste hotarele ei.

Conform datelor Anchetei forței de muncă, **în anul 2019, forța de muncă** a Republicii Moldova, cuprindea populația ocupată plus șomerii, reprezentau 919,3 mii persoane. Discrepanțe majore din perspectiva de gen în cadrul forței de muncă nu s-au depistat: ponderea bărbaților în total forța de muncă (51,7%) a fost mai înaltă în comparație cu cea a

---

<sup>10</sup> iatsco44@hotmail.com

femeilor (48,3%), la fel și ponderea forței de muncă din mediul rural a fost mai mare decât ponderea din mediul urban (53,7% și, respectiv, 46,3%). [1]

De asemenea, situația cu activitatea economică a populației poate să se schimbe radical pe fondul perturbărilor pe piața muncii din cauza pandemiei COVID-19. În acest caz rata de activitate va fi mai mică, estimativ cu 3-4 puncte procentuale din cauza creșterii semnificative a numărului de gospodării casnice în condițiile, când populația este staționată acasă, iar producerea acestor gospodării este orientată pentru consum propriu.

Printre factorii principali care au influențat asupra activității economice a populației este îmbătrânirea populației, migrația externă în căutarea unui loc de muncă și problemele structurale ale cererii în economia națională. Cea mai joasă rată de activitate a fost înregistrată printre tineri. În cazul tinerilor cu vârsta 15-24 ani această rată a fost de 20,8% în anii 2016 și 2017, acelor cu vârsta de 25-34 ani a fost de 51,5% în 2017, majorându-se cu 4% către anul

Referitor la grupa de vârstă 15-29 ani acest indicator a constituit valoarea de 33,7%, iar în grupa de vârstă 55-64 ani - 49,4%. Valoarea acestui indicator pentru populația în vârstă de muncă conform legislației naționale (16-58 ani pentru femei și 16-63 ani pentru bărbați) a fost de 52,6%.

Odată cu aplicarea modificărilor în metodologia Anchetei forței de muncă, calculele statistice denotă o situație inversă față de calcule făcute până în anul 2018 după metodologia veche. Astfel, către sfârșitul anului 2019 se atestă o scădere bruscă a numărului populației active cu reședința obișnuită -872,4 mii, precum și a ratei de ocupare - 40,1% .[1]

Aceasta din urmă este cu 2,3 puncte procentuale mai mică decât ținta de bază prognozată pentru 2019 pentru acest indicator în Strategia națională privind ocuparea forței de muncă pentru anii 2017-2021. [2,45] Aceste date sunt alarmante pentru Republica Moldova fiindcă demonstrează cea mai joasă rată de ocupare a populației în 2019 în comparație cu România (70,9%), dar și față de media UE (73,1%).[3] Această involuție a ocupării se explică prin inerția sau diminuarea lentă a cererii forței de muncă, indiferent de perioadele de creștere economică sau crize prin care trece economia națională. Analiza prin comparație a acestor valori cu țintele majore stabilite pentru anul 2020 de către SNOFM 2017-2021, indică la o involuție și discrepanțe de valori, în special pentru femei (cu 5,1 p.p.), dar și în mediul rural din cauza creșterii semnificative a numărului de gospodării casnice care produc pentru propriul consum.

Aceste discrepanțe sunt cauzate de neatractivitatea localităților rurale care nu oferă posibilități mari de angajare, de gama redusă al ocupațiilor și profesiilor solicitate în arealul rural, de atractivitatea scăzută muncilor disponibile, de retribuirea scăzută a muncii. Nivelul redus de ocupare în rândul femeilor se explică prin amplificarea graduată a procesului de feminizare a migrației internaționale de muncă, care este cauzată de tendința, creșterii cererii de muncă feminină, în special în statele europene, dar și de discrepanțele mari dintre veniturile obținute acasă comparativ cu cele din țările de destinație.

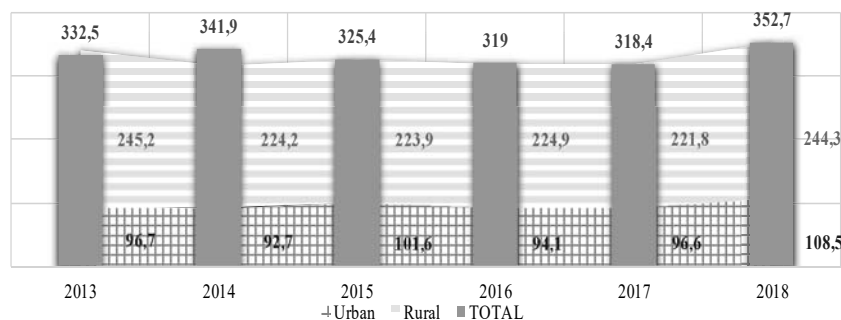
De două decenii migrația în scop de muncă constituie fenomenul cu cea mai mare intensitate socială în societatea moldovenească de după independență încoace, influențând profund situația muncii și demografiei din Republica Moldova. Acest tip de migrație este determinat de o multitudine de condiții și cauze de natură socială, economică, politică și de mediu, care la rândul lor sunt grupați în două categorii:

- *factori de impulsione* se referă la condițiile din țara de origine ce stimulează migrația;
- *factori de atracție* atribuite țărilor de destinație care atrag migranții.

Analiza în retrospectivă a dimensiunii statistice a celor care nu doresc să muncească în țară arată o tendință anuală de creștere. Motivul constă în posesia deja a unui loc de muncă peste hotare sau în intenția de a pleca peste hotare, aceasta din urmă fiind argumentată fie de așteptările de integrarea familiei, fie de retribuirea mai înaltă a muncii, fie de condițiile mai bune de muncă etc. Actualmente, în afara țării se află mai mult de 1/3 din potențialul uman al țării. Astfel, datele statistice a Anchetei Forței de Muncă arata cifra de 352,7 mii persoane plecate la muncă peste hotare în 2018, [4] fiind în creștere cu cca. 11%

față de anul 2017, adică 318,4 mii (**Figura 1**). Este relevantă și distribuția acestora în funcție de medii, vârstă, sex și nivel de instruire.

**Figura 1. Populația (stabilă) plecată la muncă peste hotare, pe medii, 2013-2018, mii**

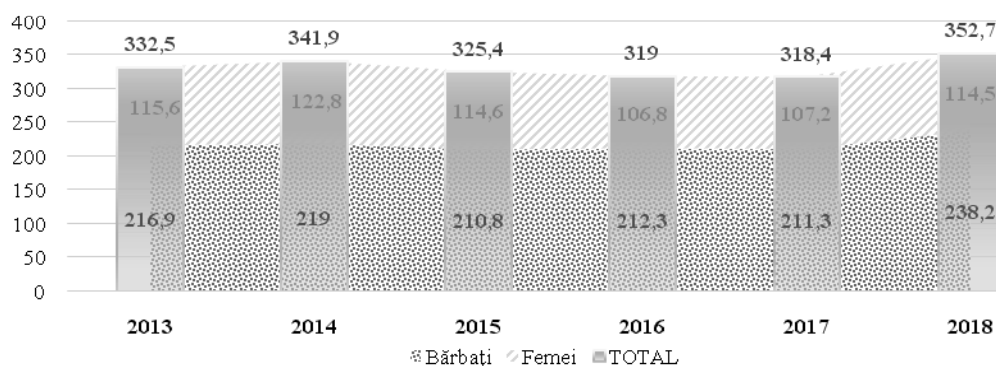


*Sursa: Biroul Național de Statistică*

Pe medii, de asemenea, se evidențiază o creștere a numărului populației plecată la muncă peste hotare. Dacă până în anul 2017 ponderea acestei categorii de populație varia în dinamică cu 2-3% anual, atunci spre sfârșitul anului 2018 această pondere a crescut în comparație cu anul 2017 cu 10,1% în mediul rural (244,3 mii) și cu 12,3% în mediul urban (108,5 mii). Dacă oportunitățile reduse de angajare în zona rurală constituie una din cauzele majore ale plecării populației la muncă în străinătate, atunci pentru mediul urban este caracteristic nivelul scăzut de remunerare și al calității vieții, dar și lipsa perspectivei profesionale.

După criteriu de gen, valoarea acestui indicator în 2018 a constituit 238,2 mii de bărbați și 114,5 mii de femei, fiind în creștere cu 12,8% pentru bărbați și cu 6,8% pentru femei în comparație cu anul precedent. De asemenea, pe parcursul a ultimelor șase ani se observă tendința de creștere constantă a populației plecată la muncă sau în căutare de muncă peste hotarele țării, iar proporția dintre bărbați și femei plecați/-te rămâne același, adică 2 la 1 (**Figura 2**).

**Figura 2. Populația (stabilă) plecată la muncă peste hotare, pe sexe, 2013-2018, mii**



*Sursa: Biroul Național de Statistică*

Conform documentului de politică publică privind ocuparea forței de muncă pentru anii 2017-2021, [2,46] pentru anul 2018 indicatorul populației plecată la muncă sau în căutare de muncă era planificat la nivelul de 18,5% din numărul total al populației inactive, în perspectiva diminuării anuale cu 0,5 puncte procentuale. În realitate, calcule statistice arată o creștere a acestui indicator, care, pentru anul 2018 a constituit 20,85% din numărul total de populație inactivă de 1692,2 mii[5]

După categorii de vârstă, persoanele care intenționează să muncească peste hotarele țării predomină tinerii cu vârsta de 25-34 ani (136,2 mii în anul 2018), urmat de cei cu

vârsta de 35-44 ani (85,4 mii în anul 2018). Împreună ei constituie 62,8% din numărul total de persoane (352,7 mii) care intenționează să plece la muncă peste hotarele țării. Tendința de creștere a acestui indicator se atestă în fiecare an. Astfel, în perioada 2018 indicatorul (25-34 ani) s-a majorat cu 12% față de anul precedent și cu 22% față de anul 2013. Deși tinerii continuă să predomine ca grup cu cele mai pronunțate intenții de plecare, se atestă o creștere și în grupul de persoane cu vârsta de peste 45 ani, care, în anul 2018 s-a majorat cu 4,5% decât în anul 2017.

Migrația populației din acest grup de vârstă a demonstrat o dinamică substanțială în perioada 2013–2018, întrecând cu mult ratele de creștere din alte grupuri de vârstă mai tinere, ajungând la o creștere cu 36% față de anul 2013. Deși ponderea este destul de mică și majoritatea covârșitoare a emigranților sunt din grupurile de vârstă mai tinere, tendința însă este îngrijorătoare.

După de nivelul de studii, în anul 2018 populația cu cea mai mare pondere care intenționează să lucreze peste hotarele țării este cea cu un nivel gimnazial (92,4 mii), liceal și mediu general (83,1 mii), împreună constituind 50% din numărul total de persoane din această categorie.

Acest comportament migrațional se explică prin convingerile proprii ale părinților, care consideră că viitorul copiilor în propria țară este foarte pesimist, în comparație cu țările tradiționale de migrație, cum este România, Federația Rusă, în care economia și protecția socială este net superioară celei din Republica Moldova.

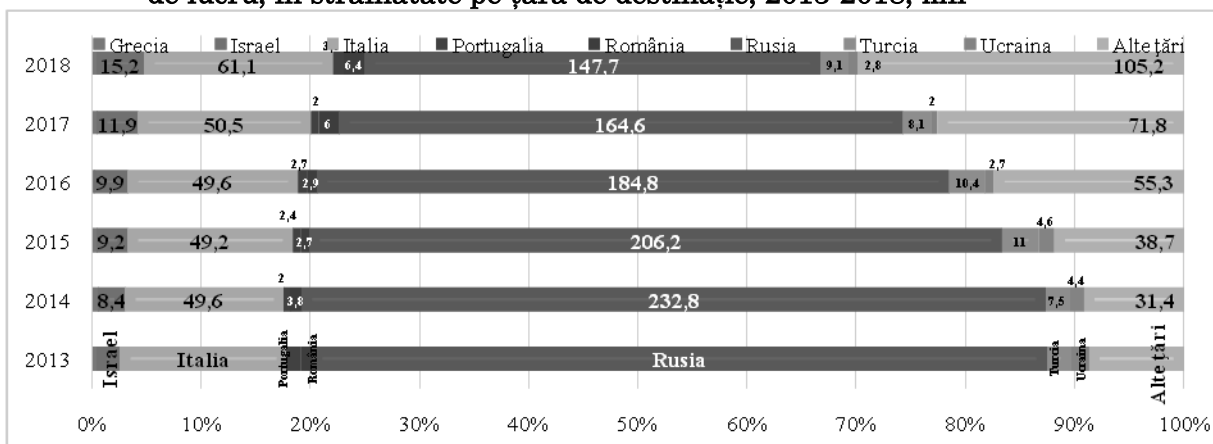
De asemenea, aceste categorii de persoane mai dificil se integrează pe piața muncii din Republica Moldova, găsindu-și mai ușor un loc de muncă în străinătate, deoarece sunt activități necalificate care nu solicită competențe înalte sau dotări pentru capitalul uman. O altă cauză a migrării constă în procesul de integrare a familiei, ale căror copii, odată ce au susținut bacalaureatul (gimnaziul), părăsesc teritoriul țării și se stabilesc cu traiul permanent alături de părinții săi în țara gazdă, unde aceștia activează de mai mulți ani.

O particularitate mult mai apropiată este însă descurajarea pe piața muncii, ca consecință a crizei economice și sociale din ultima perioadă, remunerări joase care nu asigură un nivel decent de viață, abordarea inechitabilă în raporturile de muncă ș.a. Toate per ansamblu stimulează și încurajează plecarea multor tineri peste hotarele țării la muncă sau în căutarea unui loc de muncă, deseori cu calificare joasă. Anume tinerii din această grupă pot să servească ca o rezervă pentru piața muncii, în caz dacă vor fi identificate politici de stimulare economică a acestora.

Putem afirma că migrația în scop de muncă este caracterizată prin resursa umană relativ tânără. În căutarea unui loc de muncă, persoanele migrează atât în statele din Vest, cât și în cele din Est. Este cunoscut faptul, că un aspect important care facilitează și stimulează migrația de muncă spre partea estică, comparativ cu cea vestică reprezintă proximitatea lingvistică, culturală și cunoașterea tradițiilor locale de către persoanele migrante, absența necesității de vize. Pe de altă parte, odată cu liberalizarea regimului de vize cu Uniunea Europeană (anul 2014), dar și obținerea dublei cetățenii (în special cea a statului membru UE) a fost facilitată posibilitatea de emigrare în țările europene, ceea ce a condiționat diversificarea geografică a migrației de muncă, direcționând tot mai mult traiectoria migrației de muncă din Republica Moldova din Răsărit spre Occident.

Astfel, analiza datelor a Anchetei Forței de Muncă, arată că pe parcursul ultimilor șase ani principala țară de migrație rămâne a fie Federația Rusă. În anul 2018, din cele 352,7 mii persoane plecate peste hotare în căutarea unui loc de muncă, în Federația Rusă au plecat 147,7 mii persoane, a doua țară de destinație este Italia – 61,1 mii persoane. Alte țări caracteristice pentru migrația de muncă a cetățenilor moldoveni sunt Israel - 15,2 mii, Turcia - 9,1 mii, România - 6,4 mii, Portugalia – 3,6 mii, Ucraina - 2,8 mii persoane (Figura3).

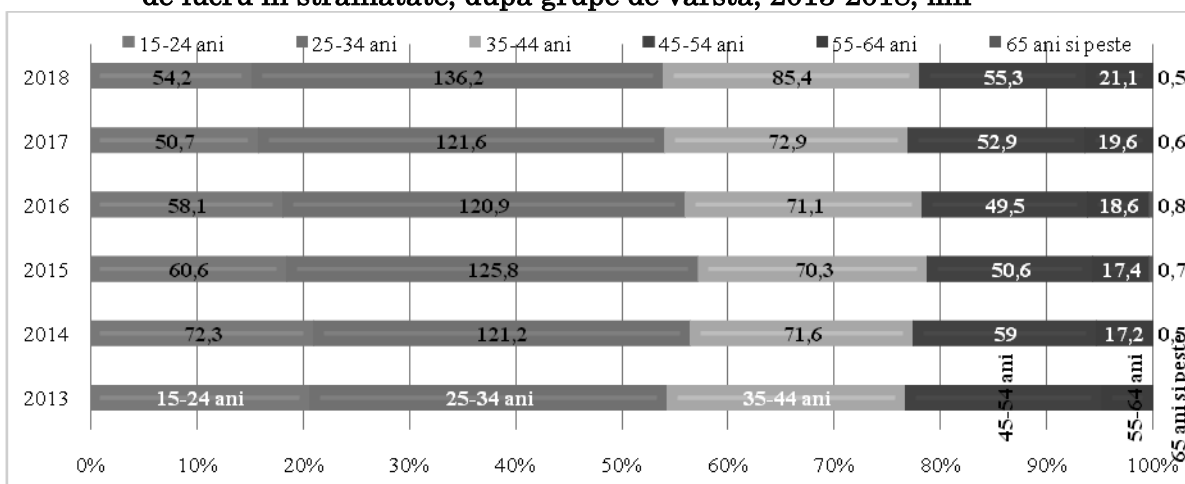
**Figura 3. Numărul populației (stabile) de 15 ani și peste, aflată la lucru sau în căutare de lucru, în străinătate pe țara de destinație, 2013-2018, mii**



*Sursa: Biroul Național de Statistică*

Pentru anul 2018, structura migrantilor pe grupul de vârstă 15-44 ani a fost în mărime de cca.78%, din care cea mai ridicată nivel o are grupul de vârstă 25-34 ani care a constituit 40%, fiind urmat de cel în vârstă de 35-44 ani cu 23%. Ponderea tinerilor în vârstă de 15-24 ani a constituit 15%. O pondere mai mică o au grupurile de vârstă pre-pensionară. Aceasta se explică prin tendința de scădere a proceselor migratorii pe măsura înaintării în vârstă. Astfel, cei cu vârsta de 45-54 ani au reprezentat o pondere de 17%, iar cei cu vârsta de 55-64 ani - 6% (Figura 4).

**Figura 4. Numărul populației (stabile) de 15 ani și peste, aflată la lucru sau în căutare de lucru în străinătate, după grupe de vârstă, 2013-2018, mii**



*Sursa: Biroul Național de Statistică*

Evidențele statistice anuale arată că fluxul sporit al emigrării este preponderent caracteristic persoanelor tinere. În comparație cu anul 2013, ponderea tinerilor raportată la totalul populației care lucrează sau își caută de lucru în străinătate a crescut cu 8% către anul 2018 pentru persoanele cu vârsta între 25 și 44 ani și cu 6% pentru persoanele cu vârsta între 25 și 34 ani.

Privită din această perspectivă, piața muncii din Republica Moldova se confruntă cu două probleme: (i) tinerii reprezintă o parte consistentă a celor care pleacă să lucreze în străinătate; (ii) ponderea acestora în totalul emigranților tinde să crească. În plus, emigranții sunt predominant persoane cu un nivel de educație relativ ridicat, iar datele statistice arată o creștere importantă a ponderii emigranților cu educație superioară, despre care am relatat *supra*.



### **Concluzii și recomandări.**

Din momentul implementării principalelor politici de ocupare (SNOFM 2015-2017, 2017-2021) până în prezent situația de pe piața muncii din Republica Moldova continuă să ateste o diminuare a indicatorilor ocupaționali, în pofida unei stabilizări economice relative, fapt ce poate avea consecințe negative pe termen lung asupra sistemului economic și de securitate socială.

În direcția *pieței muncii*, apreciem că este imperios necesară creșterea gradului de sofisticare a economiei naționale prin susținerea de investiții, astfel încât să se ofere locuri de muncă cu salarizare adecvată personalului cu calificare medie și superioară. Trebuie evitate nu doar irosirea forței de muncă obligată să emigreze pentru că sunt salarii mici, pentru că nu există locuri de muncă (moratoriu la angajări) sau pentru că avem condiții de muncă nemotivante, ci și irosirea celor care, deși nu emigrează, sunt ocupați la un nivel inferior al calificării sau sunt șomeri. Totodată, dezvoltarea de servicii conexe este imperioasă: infrastructura de transport, care să permită deplasarea către locul de muncă în plan regional, infrastructura de sănătate, de educație.

Preocupările Republicii Moldova în materie de migrație internațională gravitează în jurul folosirii acestui fenomen astfel încât societatea moldovenească să își poată atenua decalajele importante ce apar în plan demografic și al forței de muncă. Așa cum arată nu doar literatura de specialitate, ci și realitatea oferită de state cu tradiție în gestionarea fenomenelor migraționiste, nu există o singură politică menită să gestioneze aceste fenomene, ci o combinație de politici și măsuri care să vizeze mai multe zone și care să se adreseze, în primul rând, cauzelor. În acest context, formulăm următoarele concluzii referitoare la situația pieței muncii din țară:

- **În contextul actual, piața muncii din Republica Moldova a suferit profunde transformări.** Între factorii care afectează buna funcționare a acesteia și induc o serie de probleme amintim: reforme economice masive, scăderi dramatice ale numărului de lucrători din anumite sectoare economice, reducerea sporului demografic natural și accentuarea migrației definitive și temporare.

- **Regresul demografic și îmbătrânirea populației.** Ultimele două decenii sunt caracterizate de scăderea constantă a potențialului demografic al Republicii Moldova. Cauza rezidă în joncțiunea a doi factori: creșterea migrației externe anuale și a sporului natural negativ. Acești factori au determinat scăderea cu  $\frac{1}{4}$  a numărului populației pentru această perioadă, exceptând populația regiunii transnistrene, ale căror date nu sunt diseminate. Este și mai alarmant faptul că, nu s-a simțit nici o atenuare sau involuție a acestor tendințe. Migrația externă permanentă duce la diminuarea cantitativă și calitativă a forței de muncă, ceea ce provoacă un impact cu consecințe pe termen lung asupra pieței muncii. Imperativ se impune aplicarea politicilor fixate pe ținte concrete: măsuri de compensare a declinului demografic, care să aibă o traiectorie pe termen mediu și pe termen lung, pe când deficitul de pe piața muncii ar putea fi acoperit prin atragerea (fie și temporară) a forței de muncă străină.

- **Scăderea numărului populației apte de muncă.** Pe parcursul ultimilor ani se atestă un declin al activității economice a populației, involuție cauzată de diminuarea ratelor de activitate a populației aptă de muncă (de la 60% în anul 2010 la 40% în anul 2020). Această rată debordează negativ limita normală (echilibrată) a activității populației, fiind condiționată de factorii legați de corelarea cererii și ofertei pe piața muncii, în special pe fondul descreșterii în ultimele decenii a indicatorilor ocupaționali (când cererea de muncă depășea oferta). Acest decalaj a generat amplificarea migrației externe a populației apte de muncă, iar pe de altă parte a condiționat sporirea numărului populației în vârstă, ale căror participare pe piața muncii este foarte mică.

- **Republica Moldova nu are un deficit nominal de forță de muncă, ci unul structural.** Au mai rămas prea puține persoane calificate care să satisfacă cerințele pieței, iar lipsa de calificare a forței de muncă nu impulsionează afaceri din domenii care să asigure dezvoltarea de sectoare moderne, cu salarii ridicate și cu potențial de multiplicare. De aceea, rolul educației în formarea unei forțe de muncă angajabile și mobile este crucial.

Stimularea ridicării nivelului de calificare, sporirea competențelor digitale, adaptarea la piață a sistemului educațional și susținerea puternică a procesului de învățare pe tot parcursul vieții sunt coordonate esențiale în dezvoltarea pieței muncii din țară.

- **Creșterea deficitului forței de muncă și tendințele de diminuare constantă a rezervelor accesibile de forță de muncă.** Declinul ofertei forței de muncă a generat un deficit al forței de muncă echivalent cu 5 mii persoane. Cum și s-a menționat, factorii care au contribuit la această involuție sunt declinul demografic și migrația externă. Acoperirea acestui deficit este posibilă doar din contul unor categorii ale populației economic inactive sau prin atragerea forței de muncă străină. În cazul propunerii secunde, apare imperativul corelării dintre ponderea forței de muncă străine atrase (cu calificare medie) și sectoarele economiei naționale, care necesită o astfel de acoperire suplimentară de forță de muncă.

- **Pandemia COVID-19 – o adevărată provocare pentru piața muncii din Republica Moldova, cele mai afectate fiind întreprinderile micro (0 – 9 angajați).** Dacă până în anul 2019 ponderea ocupării în întreprinderile micro a crescut de 2 ori comparativ cu 10 ani în urmă, dând dovadă de o concentrare excesivă a populației active, atunci pe perioada pandemică ele și-au sistat activitatea, trimițând angajații în șomaj tehnic, această cifră crescând de 1,6 ori comparativ cu anul 2019. Situația este și mai critică, când angajații trimiși în șomaj tehnic își pierd calitatea de asigurat medical, cu toate că se consideră că sunt angajați. Așadar, această concentrare excesivă a ocupării în întreprinderile micro are un impact negativ nu doar asupra componentei structurale pe piața muncii, ci și asupra sistemului de asigurări de sănătate și cele sociale. Cu toate că Guvernul a întreprins un șir de amendamente legislative cu privire la ajutoarele de șomaj, dar și la susținerea prin subvenții a întreprinderilor mici aflate în dificultate, situația pandemică a scos în evidență vulnerabilitățile structurii populației ocupate.

#### **BIBLIOGRAFIE:**

1. Biroul Național de Statistică. Forța de muncă în Republica Moldova: ocuparea și șomajul în anul 2019.
2. Strategia națională privind ocuparea forței de muncă pentru anii 2017-2021 (Tabelul nr.2. Ținta 2019 – 42,4%; ținta 2020 – 43,2%; ținta 2021 – 44,1%), pag. 45-46. <https://gov.md/ro/content/cu-privire-la-aprobarea-strategiei-nationale-privind-ocuparea-forței-de-munca-pentru-anii>
3. România, sub media UE la rata de ocupare a populației în vârstă de muncă. <https://www.bizbrasov.ro/2020/04/21/tara-cu-cei-mai-multi-lenesi-romania-sub-media-ue-la-rata-de-ocupare-a-populației-in-varsta-de-munca/>
4. Biroul Național de Statistică. Statistica socială. Migrația forței de muncă. <http://statbank.statistica.md/PxWeb/pxweb/ro/30%20Statistica%20sociala/?rxid=2345d98a-890b-4459-bb1f-9b565f99b3b9>
5. Biroul Național de Statistică. Statistica socială. AFM – Ocupare și șomaj, 2000-2018 (în baza populației stabile). Populația inactivă. <http://statbank.statistica.md/PxWeb/pxweb/ro/30%20Statistica%20sociala/?rxid=b2ff27d7-0b96-43c9-934b-42e1a2a9a774>
6. Biroul Național de Statistică. Statistica socială. AFM – Ocupare și șomaj, 2000-2018 (în baza populației stabile). Populația inactivă. <http://statbank.statistica.md/PxWeb/pxweb/ro/30%20Statistica%20sociala/?rxid=b2ff27d7-0b96-43c9-934b-42e1a2a9a774>

CONTRIBUȚII PRIVIND STUDIAREA TEMATICII ȘI PARTICIPAREA LA PROCESUL  
EXTINDERII RELAȚIILOR EXTERNE ALE REPUBLICII MOLDOVA

CONTRIBUTIONS REGARDING THE STUDY OF THE TOPIC AND  
PARTICIPATION IN THE PROCESS OF EXPANDING THE EXTERNAL  
RELATIONS OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Alexandru ROMAN<sup>11</sup>

Doctor habilitat, Profesor universitar  
Departamentul Relații Internaționale  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *The proposed article addresses some theoretical and empirical aspects of the impact of foreign policy on the national interest. The subject is examined in the light of the capacities of the State of the Republic of Moldova to ensure a rational and consistent domestic and foreign policy capable of consolidating and adequately promoting the national interest. The article is focused on the analysis and emphasizing of diplomatic experience in promoting in the last decades of the post-war Moldovan Soviet Socialist Republic and first years of the state independence.*

*The author analyzes the positive and problematic realities of the influence of foreign policy on the supreme values of the country - sovereignty, independence, territorial integrity, security. It is also under assessment the issue of priorities and vectors of orientation of national interest and involving partially his personal experience.*

**Cuvinte cheie:** politică externă, diplomatie, interes național, interes de stat, idee națională, relație de politică externă-interes național, RSSM, Minister (Comisar) Afaceri Externe, vector european, Parteneriatul Estic, Acordul de asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană.

Cadrele didactice și academice din Republica Moldova și-au adus aportul de-a lungul timpului atât în pregătirea cadrelor de înaltă calificare, inclusiv în domeniul diplomației și al relațiilor internaționale, precum și în elaborarea/publicarea studiilor la acest important capitol al științelor politice și realizarea anumitor activități privind extinderea relațiilor externe a Moldovei (de până și după proclamarea independenței de stat de la 27 august 1991). Ne propunem o abordare succintă a unor aspecte teoretice și empirice de impact, precum și a participării personale în realizarea lor în scopul reflectării tendințelor de început inițiate acum câteva decenii de la reflectarea realităților prin prisma individuală și transferul lor treptat la general, la interesul comun al tuturor membrilor societății noastre în devenire și dezvoltare treptată.

În acest context general, de rând cu colegii de breaslă, care acum un sfert de secol au stat la fundamentul creării structurii specializate în domeniu din cadrul USM – FRIȘPA și consolidării ei continue, am avut unele tangențe și personal mi-a reușit să aduc un modest aport la cauza promovării diverselor componente ale investigării științelor politice, administrative și relațiilor internaționale și pregătirii personalului calificat respectiv (inclusiv: a) inițial la nivelul pregătirii cadrelor științifice în domeniu – la elaborarea și susținerea Tezelor de doctorat, în calitate de conducător științific, în cadrul Academiei de Administrare Publică de către un vice-premier, un Ambasador și ministru, un vice-rector al Universității de Stat „B.P. Hașdeu”, or. Cahul (care după două decenii de activitate prodigioasă în această funcție recent, la 1 octombrie 2020, a fost ales în calitate de Rector al Universității respective), precum și cadre didactice din România, or. Craiova; b) fiind

---

<sup>11</sup> profaroman@gmail.com

membru al CNAA al R. Moldova (desemnat prin decret prezidențial) și Comisiei de Experți în domeniul istoriei, științelor administrative și relațiilor internaționale în perioada 2008-2013, preocupat de expertizarea Tezelor de doctorat susținute în domeniu; c) deținând funcția de șef al Departamentului (Facultății) Relații Internaționale al Academiei de Administrare Publică cu începere, din mai 1995, și șef Catedră R.I.; fiind apoi rector al Academiei nominalizate până în 2010, timp de 15 ani am acumulat și funcția de prof. univ. la aceeași Catedră R.I. în perioada 1995-2010; d) fiind într-o funcție administrativă în cadrul Centrului pentru Drepturile Omului – Instituția Avocaților parlamentari din R.M., inițial am acumulat funcția de profesor universitar, devenind apoi titular la Catedra/Departamentul R.I., FRIȘPA USM).

De asemenea, mi-a reușit publicarea unor studii și manuale în tematica respectivă, inclusiv: de comun cu Ambasadorul V.A.Sakovici, prof. univ., doctor habilitat în științe politice, - Manualul „*Globalistica*” [1, 496 p.], iar anterior: *Istoria Diplomatiei*. Curs de lecții [8], care a suportat deja două ediții (în anii 1997 și 2000); manualele pentru studiile postuniversitare: *Evoluția universală a sistemelor de administrare publică* [9, 292 pag.] și *Istoria administrației publice din Moldova* [10, 472 p.], coautori fiind la ultimul manual profesorii universitari Platon M., dr. hab. în economie și Roșca S., dr. hab. în filosofie, și conf. univ. Popescu T. (politolog), precum și manualele universitare *Istoria românilor: Basarabia și Transnistria (1812 - 1993)* [6, 560 p.], *Arhivistica* (USM, Facultatea de Istorie) [11, 205 p.], *Istoria Statului și dreptului* [14]. Geneza devenirii Moldovei subiect de drept internațional și consolidării acestui important statut în spațiu și timp sunt reflectate în Capitolul 3 *Moldova în cadrul sistemului de relații internaționale din secolele XIV - XVII* al Vol. I din ediția bilingvă „*Istoria Moldovei*”, în 3 volume [6, 12, pag. 161 –208].

Unele studii tematice sau cu caracter tangențial au fost editate și în limba rusă atât în edituri din R. Moldova, precum și peste hotarele ei. Astfel, după publicarea la Chișinău a manualului de limbă rusă *История права Молдовы* [14, 267 p.], a fost editată cartea *Приднестровский конфликт: Очерки молдавской смуты. Приднестровский конфликт: военное противостояние на Днестре в 1990-1992 годах* (coautor, dr. în ist. St. Covalschi), care inițial a apărut la Berlin, în R. F. Germania, în renumita editură LAP LAMBERT Academic Publishing RU [15, 515 pag., anul 2018]. Apoi recent, în anul 2020, la Chișinău a fost publicată ediția a doua, completată, a studiului respectiv [16, 525 p.].

De asemenea, după efectuarea stagiului științifico-didactic în cadrul Francofoniei a fost elaborat și editat suportul de curs *Gestion des ressources humaines* (Chișinău, ULIM, 2002, 201 p.). Fiind elaborat în ultima perioadă și Suportul didactic *Serviciul diplomatic și consular contemporan: Evoluție în context universal* (FRIȘPA, 211 pag.), care în prezent este în curs de editare.

Activitatea didactică și științifică în domeniu, de-a lungul timpului, este completată de activități complexe cu caracter aplicativ de cel mai divers ordin, manifestate în spațiu și timp. În modul cel mai concis vom menționa o participare personală la promovarea unor activități de politică externă și relații internaționale ale RSSM/Republicii Moldova (pe parcursul a mai bine de un sfert de secol, sau mai exact – de peste trei decenii). Astfel, se poate remarca că începutul propriu-zis de activitate în domeniu se datează cu 10 martie 1987, când am fost promovat în funcția de conducător al Structurii specializate în domeniu a organului decizional suprem al RSSM (titlul oficial: Șef al *Sectorului Relații Internaționale* al CC al PCM), dar s-a ajuns la această etapă eșalonat, prin consumarea unor evenimente anterioare mai mult sau mai puțin semnificative.

Parțial, unele activități practice în domeniul respectiv sunt analizate succint în studiul *Valorificarea experienței diplomatice a RSSM postbelice în promovarea interesului național al Moldovei*, prezentat la Conferința științifică internațională cu genericul *Țările post-sovietice între UE și Federația Rusă - analiza circumstanțelor specifice și tendințelor politice* [13, p. 97 - 107], precum și în diverse articole tematice publicate [17].

Astfel, într-un context general aplicativ, ce ține de coordonarea tuturor activităților practice ale MAE al RSSM, vom reitiera că anterior, până a deține funcția de ministru, diplomatul moldovean Petru Comendant, care intrase în serviciul diplomatic al Uniunii Sovietice din anul 1975, a fost trimis în misiune în Republica Franceză pe postul de

consilier clasa I-a al Ambasadei URSS. În această perioadă, el a fost inițiatorul proiectului de a construi la Chișinău, în baza materiei prime locale (uleiurile eterice) și a tehnologiei franceze, o întreprindere modernă de parfumerie (*Fabrica "Viorica"*), fapt care a și fost realizat, acumulând decenii la rând o experiență solidă, grație căreia se bucură de o autoritate binemeritată în Republica Moldova și peste hotarele ei. Ulterior, fiind numit la 29 decembrie 1981, prin Decretul Prezidiului Sovietului Suprem al RSS Moldovenești, în calitate de ministru al afacerilor externe al republicii, Petru Comendant a avut multiple și diverse activități de rang național și internațional, inclusiv și responsabilitatea să participe la lucrările Sesiunii a 38-a a Adunării Generale a O.N.U., de la 25 noiembrie 1983, ca reprezentant oficial al U.R.S.S. și conducător al delegației sovietice. El a rostit un discurs de la tribuna Organizației Națiunilor Unite în problema politicii de apartheid promovată de Guvernul Republicii Africa de Sud împotriva populației de culoare (iar întreaga lume încă odată a aflat despre existența Republicii Moldova și a unei structuri centrale cu caracter diplomatic) [13, p. 101- 105].

Împreună cu conducătorul ministerului de profil, Petru Comendant, care se pronunța și era susținut, în special, în activitățile sale de politică externă, inclusiv în a face declarații politice, de a prezenta note și memorandumuri în problemele internaționale actuale, mai ales în cazurile când evenimentele internaționale vizau nemijlocit interesele republicii unionale Moldova, am avut ocazii de a participa la diverse întruniri cu conducătorii Misiunilor Consulare ale unor țări (preponderent, cele socialiste) de la Kiev și Odessa, a întreprinde unele vizite peste hotare în scop divers. Printre principalele erau acțiunile coordonate privind colaborarea economică transfrontalieră directă, folosirea apelor râurilor de frontieră, protecția mediului ambiant, problemele relațiilor culturale etc.

După ce a îndeplinit 8 ani de activitate în funcția de ministru al afacerilor externe al RSSM, structura specializată pe care o reprezentam și conducerea de vârf a RSSM a susținut promovarea șefului MAE al republicii în funcția de Ambasador. Astfel, la 21 aprilie 1989, prin Decretul Prezidiului Sovietului Suprem al URSS, lui Petru Comendant fiindu-i conferit rangul de Trimis Extraordinar și Plenipotențiar clasa I, iar prin depeșa oficială a vice-ministrului afacerilor externe al URSS, A. Bessmertnîh, adresată Președintelui Sovietului de Miniștri al RSSM, se menționa: "Ministerul de Externe al URSS intenționează să-l numească pe P. Comendant în calitate de Ambasador în Republica Cote d'Ivoire". După un scurt stagiul de pregătire, diplomatul moldovean P. Comendant a îndeplinit în perioada 1990-1994 funcția de Ambasador Extraordinar și Plenipotențiar al URSS (apoi din 1991 - al Federației Ruse) în Coasta de Fildeș (Apropo, o poziție similară de Ambasador a deținut și alt reprezentant al Moldovei, Pavel Petric, fratele cunoscutului pictor Mihai Petric, fiind Ambasador Extraordinar în Republica Madagascar, la Atananarivu).

Astfel, în temeiul funcției deținute în aa. 1987-1990, subsemnatul, am fost implicat în *patronarea activității MAE a RSSM*, unde de rând cu Ministrul P. Comendant, activau și diplomații S. Lazarev, I. Căpățină, ș.a., iar Iu. Leancă, fiind proaspăt absolvent al MGIMO de la Moscova, era unul dintre tinerii specialiști, etc. Multe surse oficiale privind activitatea respectivă se conțin și în volumul de documente inedite, intitulat *Republica Moldova de la perestroikă la independență, 1989-1991 = The Republic of Moldova from Perestroika to Independence, 1989-1991 = Республика Молдова отперестройки к независимости, 1989-1991: Documente secrete din arhiva CC al PCM*<sup>12</sup>[7, 692 p.], editat de doctorii în istorie Ig. Cașu și Ig. Șarov, actualul Ministru al Educației, Culturii și Cercetării, cu suportul financiar al Guvernului României (Departamentul pentru Românii de Pretutindeni), având un tiraj de 500 exemplare.

---

<sup>12</sup>*Republica Moldova de la perestroikă la independență, 1989-1991 = The Republic of Moldova from Perestroika to Independence, 1989-1991 = Республика Молдова отперестройки к независимости, 1989-1991: Documente secrete din arhiva CC al PCM* /Igor Cașu, Igor Șarov; Univ. de Stat din Moldova, Fac. de Istorie și Filozofie, Centrul de Studiere a Totalitarismului. – Ch.: Cartdidact, 2011 ("Tipogr. Reclama" SA). – 692 p. Tit., text paral.: lb. rom., engl., rusă. ISBN 978-9975-105-74-3.CZU323.2(478)"1989/1991"=135.1=111=161.1C 28

Astfel, în contextul colaborării transfrontaliere cu România un obiectiv prioritar era monitorizarea activităților manageriale și de producție de pe r. Prut - *Centralei hidroelectrice de la Costești-Stânca*. În acest scop am vizitat de multiple ori acest simbol de bază al relațiilor bilaterale moldo (anterior – sovieto/) - române, verificând eficiența și ritmicitatea activității ei. Aceasta este o hidrocentrală pe râul Prut, construită în dreptul localităților Costești din r-l Râșcani, Republica Moldova și Stânca (Ștefănești), jud. Botoșani, România.

Hidrocentrala a fost edificată în baza unui Acord internațional, ce avea titlul deplin: *Acordul între guvernul Republicii Socialiste România și guvernul Uniunii Republicilor Sovietice Socialiste privind construirea în comun a Nodului hidrotehnic Stânca-Costești de pe râul Prut, precum și condițiile de exploatare a acestuia* [3]. Oportunitatea acestei construcții a fost determinată încă în anul 1952, când între reprezentanții României și URSS *au avut loc negocieri și s-a hotărât crearea unui parteneriat*, cu scopul ca împreună să construiască un baraj, fiind aleasă zona de la Stânca, unde sunt stânci naturale pe ambele maluri, de care urma să fie „ancorat” barajul, considerat a fi cel mai puternic din această zonă a frontierei comune.

Acordul internațional nominalizat era foarte important pentru impulsionarea colaborării transfrontaliere, în textul căruia *„se prevedea în principal: fiecare parte să participe în cote egale și să folosească volumul de apă regularizat și energia electrică în cote egale”*, iar ulterior, după finisarea lucrărilor de construcție, *„exploatarea ei se făcea de comun”*, adică de partea română – pe teritoriul din dreapta Prutului și de Uniunea Sovietică – pentru lucrările de pe teritoriul Moldovei (atunci: RSSM). Lucrările de construcție a Centralei Hidroenergetice de la Costești-Stânca au început în anul 1973 și au durat până în 1978. Construcțiile masive pe Prut au fost inaugurate oficial la 4 noiembrie 1978, iar recepția definitivă s-a produs în 1979. Conform *„Acordului între guvernul Republicii Socialiste România și guvernul Uniunii Republicilor Sovietice Socialiste privind construirea în comun a Nodului hidrotehnic Stânca-Costești de pe râul Prut, precum și condițiile de exploatare a acestuia”* [3], costurile finale de construcție ale barajului au fost de 61.867.000 de ruble.

În general, amplasamentul lucrărilor se află la 576 km de la revărsare în Dunăre, într-o zonă în care a fost construit un baraj considerabil, sub care se găsesc argile și calcare sarmatice. Lacul de acumulare se întinde pe o lungime de 70 km liniari și ocupă o suprafață de 59 km, cu capacitatea de acumulare de 1 miliard 285 milioane metri cubi de apă, având o adânci memaximă de 43 metri, iar barajul are o lățime de 710 metri. Suprafața bazinului hidrografic a râului Prut în secțiunea Stânca-Costești este de cca 12.000 km<sup>2</sup>. Scopul acestui obiectiv comun moldo – român constă din principalele obiective: combaterea inundațiilor, irigațiile terenurilor agricole respective, alimentările cu apă în acest spațiu, hidroenergia electrică și piscicultura<sup>13</sup>.

Energia Hidrocentralei Costești–Stânca se exploatează prin 2 centrale hidroelectrice. Barajul principal, cu o înălțime maximă de 47m și o lungime de 740 m, este realizat cu pământuri din lunca Prutului. În clădirea comună pentru cele două centrale, despartite de graniță, în perioada respectivă constatăm cu satisfacție că hidrocentralele erau periodic re tehnologizate și aceasta a continuat, de asemenea, de-a lungul timpului. Astfel, forța apei comasată în lacul de acumulare, alimentează hidrocentralele și produce energie electrică.

Acum trei decenii, pe barajul de la Costești–Stânca a avut loc și un moment istoric- *„Podul de Flori”*. Pentru prima dată *președinții de atunci ai Republicii Moldova, Mircea Snegur și României, Ion Iliescu*, s-au întâlnit în 1990 pe drumul care străbate barajul de o parte și de alta a Prutului. Totodată, aici, la mijlocul distanței, se află continua să fie *„Casa Prieteniei”, un spațiu administrativ gestionat în comun de cele două state*.

---

<sup>13</sup>Lacul de acumulare, cu un volum total de 1.400 mil m<sup>3</sup>, este al doilea din România după Porțile de Fier I, are prevăzut un volum de combatere a inundațiilor de 550 mil. m<sup>3</sup>, iar irigațiile se pot dezvolta pe o suprafață de 140.000 ha, câte 70.000 ha de fiecare parte.

Până în momentul de față, barajul de la Costești–Stânca leagă cele două vămi, cea moldovenească de la Costești și cea românească de la Stânca. Precum acum câteva decenii, când eram antrenat în această activitate responsabilă, și în prezent barajul respectiv continua să se afle în administrarea comună a Republicii Moldova și României, toate deciziile fiind luate de reprezentanții celor două părți. Nu demult, în vara anului 2020, Prim-ministrul R. M. I. Chicu a vizitat Nodul Hidroenergetic „Costești-Stânca” pentru a examina pericolele de inundație generate de precipitațiile abundente recente în Republica Moldova, România și Ucraina. Cu acest prilej, s-a constatat că în anul 2019 veniturile Nodului Hidroenergetic Costești-Stânca au depășit 51 milioane lei.

Autorul din România, Cosmin Pătrașcu Zamfirache, de exemplu, scria în anul 2015, că „megabarajul de la Prut, clasificat al treilea cel mai mare din Europa” era „una dintre cele mai importante mega-structuri construite vreodată în România”, constatând că „în nordul României, Prutul reprezintă ultima redută a Uniunii Europene”, iar la etapa actuală, „fiind și una dintre cele mai impresionante construcții de acest gen din Europa, își găsește utilitatea...”. Prefectul jud. Botoșani face următoarea concluzie: „Este o construcție superbă și extrem de puternică. Barajul nu a fost niciodată reabilitat sau deteriorat. Este intact. ...Este remarcabil. Oferă protecție, energie, este obiectiv turistic și o punte de legătură cu Republica Moldova”.

La începutul anului 1989, Sovietul Suprem al RSSM a adoptat câteva hotărâri care aveau să anticipeze promovarea noii legislații lingvistice din august-septembrie 1989: „Despre pregătirea proiectelor de legi ale RSSM cu privire la funcționarea limbilor pe teritoriul RSS Moldovenești” (25 ianuarie 1989), „Cu privire la Statutul limbii de stat a RSS Moldovenești” (30 martie 1989) și „Cu privire la trecerea scrisului limbii moldovenești la grafia latină” (19 mai 1989), etc. Însă tocmai în baza ultimului document oficial, din 19 mai 1989, ce s-a referit la oportunitatea trecerii scrisului în Moldova la grafia latină, în contextul explicării acestei necesități, s-a produs un paradox inexplicabil: pentru faptul că în ajunul evenimentului din 31 august 1989, la o întrunire de masa a intelectualității raionului Orhei (cu participarea a circa 700 pedagogi, medici, ș.a.), am optat public pentru grafia latină și am fost sancționat dur. Iată cum descrie acest caz paradoxal primul decan al Facultății de Ziaristică a USM, dl Gh. Gorincioi, dr., conf. univ., în una din cărțile sale: „La 31 august 1989 a fost adoptată Legea cu privire la trecerea la grafia latină. La această sesiune a Sovietului Suprem el (adică, liderul RSSM de atunci S. C. Grossu, primul Secretar al CC al PCM – A.R.) a ținut un discurs în susținerea acestei decizii, deși pentru promovarea acestei poziții, anterior, Alexandru Roman a fost destituit din funcția de șef al Sectorului Relații Internaționale al CC” [4, pag. 86]<sup>14</sup>.

Cu atât mai stranie și controversată a devenit această situație, când doar peste câteva zile conducerea centrală de la Moscova a trimis o comisie specială a Sovietului Suprem al URSS, având scopul să evalueze starea de lucruri la fața locului. Astfel, între 4 și 9 septembrie 1989, comisia respectivă s-a aflat în Moldova și a formulat o serie de sugestii și aprecieri. În acest context, una din cele mai importante era cea care considera oficial „revenirea la alfabetul latin drept o revendicare legitimă” [4, pag. 85].

În pofida unor acțiuni reușite, realizate de comun cu statele vecine, totuși, au avut loc și unele situații mai puțin obișnuite cu vecinii de la hotarele de vest (România) și de est (Ucraina).

Astfel, în perioada respectivă când încă dețineam funcția de șef al Sectorului Relații Internaționale al organului suprem decizional din RSS Moldova (CC al PCM), fiind conducătorul unei delegații a Ministerului Culturii din RSSM, într-o vizită de creație în

---

<sup>14</sup>A fost o situație creată pur artificial de către secretarul al II-lea al CC, V.C.Pșenicinikov, cu concepții profund șovine, care practica spionarea funcționarilor moldoveni, prin serviciile clandestine ale unor persoane docile lui, iar eu personal mi-am permis discreția în răspunsul dat la o întrebare din public a directorului Școlii din Ciocâlteni - Orhei, pe care o absolvisem în trecut cu Medalie, Adrian Popescu, ca să fac un excurs istoric privind utilizarea grafiei latine în scris, după care aflându-se în sală un instructor „trimis în misiune”, Stepan V.Crudu, mi-a declarat deschis că-l va informa pe acest Pșenicinikov despre poziția mea „periculoasă” (fiind apoi imediat „chemat la covor”, eliberat din funcția de conducere și degradat până la consultant superior în probleme de istorie...).

RSSR, în august 1989, (însoțită și de Formația de muzică populară „Mugurel”), mi-a revenit misiunea să prezint informații la discuțiile oficiale și cele publice despre situația de moment din Moldova și URSS în ansamblu. Însă deja în prima zi la Iași (delegația fiind cazată în Hotelul „Moldova” din preajma Teatrul de Vară (omologul lui fiind numit la Chișinău Teatrul Verde), unde a avut loc o întrunire de masă cu publicul din or. Iași), pe care urma să o inaugurez printr-un discurs introductiv, preventiv am fost abordat de 2 persoane oficiale (am dedus că reprezentau Siguranța regimului ceaușist de atunci), care au întrebat franc despre ce urma să vorbesc. Fiind sincer cu ei, le-am răspuns că voi prezenta o analiză succintă a realităților din RSSM și respectiv, din URSS, fiind avertizat direct ca să nu abordez subiectele, precum s-au exprimat ei atunci într-un limbaj inedit, - „*nimic să nu vorbiți despre perestroika și glasnoct*”, la care eu am reproșat că astfel nu-i posibil, deoarece tocmai aceasta era atunci esența societății în care trăiam, dar mi s-a declarat fără cele mai elementare norme de protocol diplomatic - „*în caz contrar, microfonul va fi deconectat*”.

Spre satisfacția noastră, acea ciocnire s-a consumat favorabil pentru delegația oamenilor de cultură din Republica Moldova, însă după activitatea reușită de la Iași, partea română, în mod unilateral a contramandat toate întreprinderile programate la nivel oficial cu prilejul vizitelor în orașele Patra-Neamț, Brașov, București și Bacău. Peste tot delegația noastră auzea un răspuns sec: „Programa vizitei a fost modificată”. În locul întâlnirilor programate la Brașov, de exemplu, delegația pe care o conduceam a beneficiat de o săptămână de odihnă în Stațiunea Poiana – Brașov, iar la București am fost primiți doar la Ambasada URSS, unde a avut loc un concert de muzică populară în fața personalului misiunii diplomatice (iar Ambasadorul sovietic E.M.Teajelnikov, fiind la curent cu cele întâmplate, și-a exprimat gratitudinea și mulțumirile oficiale pentru comportamentul destoinic din cadrul acțiunii publice de masă de la Iași). Apropos, doar în ziua revenirii în Moldova, delegația Ministerului Culturii din RSSM, profund indignată de comportamentul autorităților retrograde, voluntar a prezentat un concert improvizat al Formației de muzică populară „Mugurel” pe platoul de la intrarea în Hotelul „Dacia” din orașul Bacău.

Pe de altă parte, o altă situație inedită în domeniul relațiilor bilaterale s-a produs pentru prima dată în cadrul colaborării cu vecinul de la hotarele de Est – Ucraina. Această constă în organizarea unei discuții la nivel academic pe probleme istorice actuale cu colegii din țara vecină. Astfel, în primăvara anului 1990, în virtutea faptului că conduceam cu structura specializată centrală din RSSM în domeniul relațiilor internaționale ne-a reușit o deplasare de serviciu a unui grup de istorici din RSSM și RSS Ucraina, după coordonarea cu liderul sovietic M.Gorbaciov și mai multe discuții avute cu Leonid Kravciuc (viitorul prim Președinte al Ucrainei independente, iar în acea perioadă – secretar al CC al PCU pentru ideologie), la Moscova, unde la 9 și 10 aprilie 1990 a avut loc prima rundă de discuții la nivel academic. Aceasta s-a produs drept urmare a unei *Note informative*, prezentate Secretarului II al CC PCM, Ion T.Guțu, nou numit la începutul anului 1990 de către conducerea centrală de la Moscova (după ce timp de 2 ani – 1988-1989 – se schimbaseră în această funcție înaltă 3 conducători: V.I.Smirnov, venit după ce deținuse această funcție similară în republicile sovietice din Asia Centrală, dar care a fost demascat pentru fraude și corupție în „Dosarul bumbacului» din Uzbekistan, fiind deferit justiției; V.K.Pșenicinikov, localnic, din nomenclatura de partid de la Chișinău, dar foarte curând transferat la Moscova și I.T.Guțu, ce deținuse funcția de președinte al Comitetului executiv al or. Chișinău, devenit primul funcționar moldovean în această poziție - cheie), în care eu informasem conducerea de vârf a RSSM despre problema stringentă disputată în societate privind stabilirea arbitrară în toamna anului 1940 a hotarelor Republicilor sovietice Moldovenești și Ucrainene.

Urmare a obținerii susținerii acestei idei de către conducerea de la Chișinău, ne-am adresat în scris conducerii centrale a URSS, personal Președintelui Uniunii Sovietice M. S. Gorbaciov, cu propunerea organizării unor discuții la nivel academic și în bază de paritate (câte 10 istorici de la fiecare parte). Acceptul Președintelui sovietic a fost primit foarte curând, cu indicația organizării a 3 runde de asemenea discuții la Moscova, Kiev și Chișinău, la care urmau să participe doar câte 7 istorici. Primind misiunea de a forma



delegația respectivă, am propus și au fost incluși: din partea AȘ a RSSM academicianul A. Lazarev (ex - Rector al USM și fost vice-președinte al Academiei de Științe), membrul-corespondent al AȘM V. Zelenciuc, decanul Facultății de Istorie a USM prof. univ. I. Niculiță, prof. univ. P. Parasca, dr. habilitat, istoricul Ia. Iațenco, dr., conf. univ. ș.a., iar conducerea grupului mi-a revenit mie.

În cadrul discuțiilor științifice de la Moscova, din 9 – 10 aprilie 1990, au fost abordate *aspecte ale relațiilor internaționale din ajunul Războiului al II-lea Mondial și semnarea Tratatului sovieto – german de Neagresiune din 23 august 1939* (numit și *Pact*), crearea RSSM la 2 august 1940 și stabilirea hotarelor de Est și Sud-Est ale republicii din noiembrie 1940 (cu transmiterea Ucrainei a teritoriului din sud, cu ieșirea la Marea Neagră și Dunăre, dar și a jud. Hotin din nord-est, sau în total a 3 județe basarabene/ circa o treime a spațiului Basarabiei istorice și lichidarea acestei regiuni istorice dintre Nistru și Prut, precum și a 8 raioane transnistrene). Reprezentanții Academiei de Științe de la Chișinău au prezentat copii ale documentelor istorice solide de acum 80 de ani în tematica respectivă și discuțiile academice au decurs preponderent tensionat. Academicianul A. Lazarev a fost cel mai convingător prin argumentele aduse, sursele istorice analizate și concluziile făcute. La finalul acestei runde științifice s-a decis peste o lună să fie organizată runda a doua, la Kiev, și apoi a treia – încă după o lună, la Chișinău. Confirmare documentară că era preconizată continuarea discuțiilor academice la acest subiect și de același format de istorici servește și prezentarea dela conducerea centrală de la Moscova, la 18 mai 1990, a Stenogramei cu un volum de 192 pagini a primei runde de discuții (se păstrează în original în fondurile Arhivei Organizațiilor Social-Politice din Republica Moldova - AOSPRM), adresată liderului de la Chișinău din acea perioadă, dlui P. Lucinschi, în care se menționa: „*Discuția încă nu este încheiată...*”[2]. Această Stenogramă integral a fost publicată de istoricul dl Ig. Cașu.

Însă colegii din țara vecină au evitat să continue discuțiile academice începute la Moscova în aprilie 1990. Responsabilul de la Kiev de domeniul respectiv, dl, L.M.Kravciuc<sup>15</sup> a motivat că istoricii ucraineni mai aveau nevoie de timp pentru, apoi au tot târăgănat convocarea celei de-a doua runde în Ucraina, iar propunerea de compromis apărții moldave de a organiza a doua rundă la Chișinău și apoi ultimala Kiev a rămas fără nici un răspuns...

Confirmare a afirmației cunoscute că factorul subiectiv, de rând cu factorii obiectivi, are o importanță deosebită în anumite situații concrete poate fi dedusă și din cazul colaborării personale cu renumitul om de stat<sup>16</sup> și savant – istoric, acad. A. Lazarev. Aceasta a început la propunerea rectorului USM din perioada studenției (fiind atunci student-bursier nominal „*K.Marx*”), când începând de la Anul 2 m-a selectat să fac primele încercări de investigare a activităților cu caracter internațional a tematicii așa-numitei „*Probleme basarabene în contextul diplomației contemporane*”, elaborând la tema respectivă Tezele anuale (pentru anii de studii 2, 3 și 4, cu prezentarea de comunicări la Conferințele științifice de la Moscova, Kiev și Odessa), iar în anul absolvent – Teza de Licență/ Diplomă (precum se numea atunci), facilitându-mi deplasări în scopul studierii surselor documentare în domeniu la diverse Arhive din URSS, unde am avut acces direct la informația inedită oficială privind tratativele sovieto-române la Conferințele internaționale de la Varșovia (1921) și Genova (1922), etc.<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup>Leonid Kravciuc de curând devenise deja prim - secretar al CC al PCU și în viitor, în decembrie 1991, primul Președinte al Ucrainei independente.

<sup>16</sup>Academicianul A.Lazarev, fiind Ministrul Culturii al RSSM în primele două decenii postbelice, dar și deținând diverse înalte funcții de stat în acea perioadă este autorul ideilor progresist-patriotice și implementării lor în practica cotidiană privind organizarea și inaugurarea *Aleei Clasicilor din Parcul central* (în prezent – Grădina Publică „Ștefan cel Mare”), a *Teatrului pentru Tineret „Luceafărul”* din Chișinău ș.a. Din motive întemeiate de patriotism în decembrie 1994, în semn de protest, public a depus mandatul de deputat și a părăsit Parlamentul.

<sup>17</sup>Pe parcurs am colaborat fructuos cu acad. A. Lazarev pe tărâmul academic: fiind Vice-Președinte al AȘM, m-a delegat la studii la Doctoratul AȘ a URSS la Moscova (Aspirantura de atunci, cu frecvență la zi), la sistinerea Tezei

Diverse contacte cu lumea exterioară s-a reușit să fie stabilite și prin intermediul diverselor delegații în străinătate, pe care mi-a fost oferită posibilitatea să le conduc, inclusiv: în India și Republica Șri Lanka (noiembrie-decembrie 1982), la Festivalul Mondial al Tineretului și Studenților de la Moscova (1985), în Ungaria (2003), Serbia (2004) și Kroația (2005), în R. P. Chineză (2006), Bulgaria, Lituania și Federația Rusă (2007 - 2008), Grecia (2008) ș.a.

Astfel, de rând cu celelalte cadre didactice și academice, se aduce un aport modest de-a lungul timpului sintetizat în pregătirea personalului de înaltă calificare, pentru domeniile diplomației și al relațiilor internaționale, dar și în elaborarea/publicarea studiilor la această importantă tematică a științelor politice și realizarea anumitor activități organizatorico-manageriale privind extinderea relațiilor externe ale Republicii Moldova. Acest gen de abordare mai puțin generalizat și utilizat până în prezent, fiind în esența sa, de asemenea, o succintă analiză a unor aspecte teoretice și empirice de impact, dat fiind că reflectarea participării personale la realizarea lor permite identificarea continuității tendințelor obiective și subiective, precum și a rolului fiecărei persoane în parte, a colective întregi de specialiști, deși în situații diverse și condiții politice, social-economice diferite, inițiate încă de la începuturi acum câteva decenii, permite reflectarea realităților prin prisma individuală și transferul lor treptat la general, la interesul comun al tuturor membrilor societății noastre în devenire și dezvoltare continuă.

În acest context general, considerăm că de rând cu colegii de breaslă, care acum un sfert de secol au stat la fundamentul creării structurii specializate în domeniu din cadrul USM – FRIȘPA și consolidării ei continue, a avut multe tangențe în domeniu tot colectivul profesoral-didactic al Departamentelor și Facultății în ansamblu. Putem reitera că participarea noastră, a tuturor în promovarea diverselor forme și structuri de politică externă, a asigurat o continuitate – din trecutul apropiat, dar controversat, la prezentul nu mai puțin bulversat, dar împreună vom putea asigura un viitor previzibil, în susținerea și promovarea eficientă a interesului de stat și a interesului național al Republicii Moldova, în implementarea consecventă a Acordului de Asociere la U.E.

Avem tot temeiul să credem că într-o primă și extrem de incipientă analiză a unor realități pozitive și problematice de influență a structurilor specializate în domeniu, precum este FRIȘPA în activitatea ei polivalentă, fiecare dintre noi, profesorii, vom aduce și în continuare un modest aport la impactul politicii externe asupra valorilor fundamentale ale țării – suveranității, independenței, integrității teritoriale și securității naționale.

#### **BIBLIOGRAFIE:**

1. Ambasadorul V.A.Sakovici, prof. univ., dr. hab., A. Roman, prof. univ., dr. hab., Rectorul Academiei. Globalistica. Manual pentru instituțiile universitare. Chișinău, 2009, 496 p.
2. Arhiva Organizațiilor Social-Politice din Republica Moldova (AOSPRM).
3. Buletinul Oficial al Republicii Socialiste România, Anul 1971.
4. Gorincioi Gheorghe. Comitetul Central pe timpurile lui Grossu și Lucinschi. Chișinău, 2013, 92 p.
5. Istoria Moldovei. Ediție bilingvă, în 3 volume. Chișinău, 2016.
6. Moraru A., Roman A., Cernenco M. Istoria românilor: Basarabia și Transnistria (1812 - 1993). Chișinău, 1995, 560 p.
7. Republica Moldova de la perestroikă la independență, 1989-1991 = The Republic of Moldova from Perestroika to Independence, 1989-1991 = Республика Молдова от перестройки к независимости, 1989-1991: Documente secrete din arhiva CC al PCM. Editori: doctorii în istorie Ig. Cașu și Ig. Șarov. Ch.: Cartdidact, 2011 ("Tipogr. Reclama" SA). – 692 p. Tit., text paral.: lb. rom., engl., rusă. ISBN 978-9975-105-74-3. CZU 323.2(478)"1989/1991"=135.1=111=161.1C, tiraj: 500 exemplare.

---

de Doctorat în capitala URSS a fost prim-referent oficial, apoi am activat sub conducerea lui directă la Institutul de Istorie a AȘM, etc.

8. Roman A. Istoria Diplomației. Curs de lecții. Partea I. Chișinău, AAP, 1997, Ediția I; Chișinău, AAP, 2000, Ediția a II-a.
9. Roman A. Evoluția universală a sistemelor de administrare publică. Chișinău, Academia de Administrare Publică, 1998, 292 pag.
10. Roman A. Istoria administrației publice din Moldova (Coautori: Platon M.(econ.), Roșca S.(filosof) și Popescu T.(politolog). Chișinău, AAP, 1999, 472 p.
11. Roman A. Arhivistica. Chișinău, USM, 1997, 205 p.
12. Roman A. Moldova în cadrul sistemului de relații internaționale din secolele XIV - XVII. Vol. I, Cap. 3, pp. 161 –208; Vol. III, Cap. 2.4, 9.4, etc.
13. Roman A. Valorificarea experienței diplomatice a RSSM postbelice în promovarea interesului național al Moldovei. În: Țările post-sovietice între UE și Federația Rusă - analiza circumstanțelor specifice și tendințelor politice. Conferința științifică internațională. Pag. 97 – 107. Chișinău: CEP USM, 2016, 550 p.
14. Роман А. История права Молдовы. Учебное пособие. К, 2012, 267 с.
15. Роман А., Ковальски Ст. Приднестровский конфликт: Очерки молдавской смуты. Приднестровский конфликт: военное противостояние на Днестре в 1990-1992 годах. LAP LAMBERT Academic Publishing RU, 2018, 515 с.
16. Роман А., Ковальски Ст. Приднестровский конфликт: Очерки молдавской смуты. Приднестровский конфликт: военное противостояние на Днестре в 1990-1992 годах. Дополненное второе издание. Кишинев, 2020, 525 с.
17. A se vedea: Roman A. Cooperarea economică transfrontalieră. Analele Științifice ULIM. Seria Economie, 1999, vol.1; Aderarea Republicii Moldova la organismele internaționale economico-financiare. Symposia Professorum/ Univ. Liberă Int. din Moldova. Seria Economie. Chișinău, 2000; Geneza și evoluția Republicii Moldova în contextul relațiilor economice internaționale. - Analele Științifice ULIM. Seria Economie, 2001, vol. 2; Gestion des ressources humaines. Analele Științifice ULIM. Seria Economie, 2001, nr. 1-2; Gestion des ressources humaines. Suport de curs. Chișinău, ULIM, 2002, 201 p.; The management of high Schools Accreditation. Europai Regionalis Konferenciaja. Budapest, 17-19 october 2003.

## DIMENSIUNI ACTUALE ALE RELAȚIILOR DINTRE OPOZIȚIE ȘI GUVERNARE ÎN REPUBLICA MOLDOVA ÎN CONDIȚIILE PANDEMIEI COVID-19

### CURRENT DIMENSIONS OF OPPOSITION AND GOVERNMENT RELATIONS IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA UNDER THE COVID-19 PANDEMIC CONDITIONS

**Ion RUSANDU<sup>18</sup>**

Doctor în Filozofie, conferențiar universitar, cercetător științific, coordonator  
Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice  
Chișinău, Republica Moldova

**Vladimir STERPU<sup>19</sup>**

Doctor în Științe Politice, cercetător științific  
Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice  
Chișinău, Republica Moldova

**Absract:** *The article highlights: poverty, the scourge of corruption, the lack of adequate social equity, the low level of political culture of the population and, last but not least, the inability of citizens to influence the government between elections. But today, in the top of the factors with an impact on the development of democracy, a new one appeared unexpectedly and accidentally with repercussions that are difficult to follow. It is the Covid-19 coronavirus and the pandemic caused by this plague.*

**Cuvinte cheie:** opoziție politică, pandemie COVID-19, democrație, alegeri prezidențiale, cultură politică

Pandemia COVID-19 a devenit cel mai mediatizat eveniment din ultimele decenii, atât la nivel internațional cât și local astfel, devenind tema numărul unu a tuturor mijloacelor Mass-Media, oamenii fiind permanent „bombardați” cu diverse informații în acest sens. COVID-19 este considerat la momentul actual ca fiind cea mai mare provocare pentru umanitate, dat fiind impactul său multidimensional asupra societății, institutelor statale și a oamenilor în speță.

Esența impactului coronavirusului asupra oamenilor nu este numai una biologică. Prin necesitatea autoizolării se atentează și la natura socială a omului: viața unui om în prezent, este practic redusă la starea lui biologică. Desigur realitatea socială a suferit transformări esențiale, lumea înconjurătoare a devenit mai străină și mai agresivă, iar frica ce s-a cuibărit în multă lume va rămâne acolo pe termen lung. Criza pandemică indică și faptul că oamenii ar trebui să își schimbe comportamentul de la cel anterior crizei când pe primul plan era consumul, la o schimbare radicală a vectorului de dezvoltare.

Epidemia COVID-19 a resetat una dintre marile probleme filosofice despre valoarea ființei umane, care de mult timp era în vizorul discuțiilor doar în contextul valorilor democratice și drepturilor omului. În prezent observăm că în primul plan apare abordarea privind viața și securitatea omului.

Este absolut evident că impactul aceleiași pandemii Covid-19 asupra fiecărei țări va fi diferit indiferent de regimul politic atât după nivel cât și de profunzimea consecințelor. Pentru Republica Moldova pandemia Covid-19 va adânci inegalitatea socială, va crește sărăcia și ca urmare va duce la o destabilizare politică și socială spre deosebire de țările cu economii mai puternice, dat fiind faptul că posibilitățile guvernării de a susține păturile sociale largi sunt foarte limitate.

Vom menționa că în prezent există încercări de a explica eșecurile guvernării socialiste pe seama pandemiei COVID-19, constatare care numai parțial poate fi acceptată. Astfel, economistul dr. Mihail Poisic, într-un studiu de-al său cu privire la problemele economice

---

<sup>18</sup> armonomra@protonmail.com

<sup>19</sup> sw87@mail.ru

ale țării, constată că elementarele costuri de existență în Republica Moldova s-au majorat în ultimii ani cu 1,8 ori pe fundalul creșterii prețurilor, în special celor ale produselor agroalimentare. Totodată, expertul menționează că pe parcursul ultimilor zece ani prețurile au avut și au tendința de a crește fără ca țara să fie afectată de cataclisme. [1] În acest context este necesar de a elabora măsuri concrete cu privire la diminuarea stării de neliniște a cetățenilor, care la rândul ei este amplificată de creșterea sărăciei. În unele țări, de exemplu SUA, sunt alocate resurse financiare speciale pentru lupta cu deznădejdea oamenilor și concomitent pentru a insufla speranță în legătură cu pandemia coronavirusului. Vom remarca un moment important care se referă la rolul statelor naționale. Dacă nu demult, până la pandemia COVID-2019, se vehicula intens ideea că odată cu fortificarea globalizării statele naționale vor dispărea sau își pierd semnificația, observăm că anume criza pandemică a evidențiat rolul statului național și a instituțiilor sale în gestionarea situației create. În aceste condiții menționăm artificialitatea și ineficiența uniunilor integraționiste din spațiul postsovietic.

Democrația în condițiile în care este supusă sub amenințare viața cetățenilor este nevoie să-și ajusteze resursele instituționale întru asigurarea supraviețuirii atât pentru întreg sistem socio-politic cât și pentru contracararea efectelor negative privind sănătatea populației. Problema majoră în acest caz se reduce la înțelegerea, când încălcarea normelor democratice de dirijare a proceselor sociale direcționate spre asigurarea existenței vieții sociale pun în pericol viabilitatea principiilor democratice și când se trece de „liniile roșii” ale însăși existenței democrației. Această problemă devine esențială mai cu seamă în cazul declarării stării de urgență.

Criza coronavirus cu certitudine nu cunoaște limite în impactul său atât la nivel mondial, regional și desigur local. Se creează impresia că pandemia COVID-19 își impune agenda sa și nu autoritățile publice centrale sau locale. Planurile cotidiene ale politicianilor sau ale oamenilor simpli au fost date peste cap pretutindeni de la țări cu o democrație dezvoltată până la cele cu tentă de autoritarism. Experții în domeniul politicii, economiei, relațiilor sociale au identificat coronavirusul ca fiind „Lebăda neagră”. Termenul „Lebăda neagră” a intrat în discursurile specialiștilor pe problemele dirijării riscurilor în anul 2007 odată cu apariția cărții lui Nassim Taleb, cu aceeași denumire „Lebăda neagră”. [2] Criza coronavirusului ridică întrebări nu doar în domeniul sănătății publice, ci ține și de capacitatea tuturor instituțiilor statului de a dirija/ rezolva crizele cu efect plurivectorial.

În pofida acestui fapt, Nassim Taleb nu identifica coronavirusul cu „Lebăda neagră”. Conform lui Nassim Taleb, cele mai mari riscuri pentru omenire se prezintă nu atât în formă de războaie, nici mari crize economico-financiare, ci în primul rând epidemiile, care nu arareori apar ca niște „lebede negre”.

Pandemia coronavirusului a scos în evidență teme generale cu un trecut filosofic bogat. Ne referim aici la eterna întrebare cu privire la raportul dintre stat și individ sub aspectul nou parvenit: până la care linie roșie poate interveni statul în viața cetățenilor. Într-o lumină nouă trebuie analizată teoria liberală cu principiul său de bază care accentuează dreptul persoanei la libertate ca valoare supremă. În cazul pandemiei însă, oamenii au nevoie de mai multă ocrotire decât anterior. Totodată în acest context se prefigurează problema cu privire la întâietatea celui mai eficient model, cel democratic sau autoritar, criteriul aprecierii fiind capacitatea de a rezolva problemele și consecințele pandepidemiei.

Francis Fukuyama a scris pentru revista „Foreign Affairs” un articol cu denumirea „Pandemia și ordinea politică”. Una din ideile principale se rezumă la afirmația că succesul în lupta cu coronavirusul (COVID-19) nu va depinde de regimul politic al unei sau al altei țări. Autorul menționează că unele societăți democratice au obținut rezultate bune iar altele nu. Această afirmație este valabilă și pentru regimurile autocratice. [3]

Desigur, într-o măsură oarecare criza pandemică are un impact sensibil asupra principiilor democrației. Aici avem în vedere că odată cu protejarea vieților umane, guvernarea/ puterea este împinsă să limiteze unele drepturi și libertatea cetățenilor, mai cu seamă atunci când declară stare de urgență sau situație excepțională, care la rândul lor atentează la principiul separării puterilor în stat. Această disbalanță a fost sesizată de o

adresare a unor deputați la Curtea Constituțională, care la rândul său a formulat o hotărâre care accentuează unele limite ale ramurilor puterilor de stat. Astfel, pe 23 iunie 2020 Curtea Constituțională a examinat constituționalitatea unor prevederi din legea nr. 212 din 24 iunie 2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război și a unor prevederi din Hotărârea Parlamentului nr. 55 din 17 martie 2020 privind declararea stării de urgență. Înalta curte a decis că majoritatea prevederilor conținute în legea 212 sunt constituționale atât timp cât autoritățile responsabile de gestionarea stării de urgență au doar atribuții sau acțiuni necesare pentru scopul care a stat la baza declarării stării de urgență: atribuțiile, măsurile sau acțiunile necesare nu depășesc sfera de competență a puterii executive. Parlamentul poate exercita un control efectiv al măsurilor în discuție. În același timp, Curtea Constituțională a declarat neconstituțional articolul 225, alineatul 3 din Codul Administrativ în partea în care limitează competența instanțelor de judecată de a efectua controlul proporționalității măsurilor dispuse de către autoritatea publică.[4]

Dintre consecințele/ impactul directe ale coronavirusului menționăm amânarea alegerilor. Astfel s-a procedat în Franța unde alegerile din turul doi au fost amânate pentru o altă perioadă. Serbia la fel și-a amânat alegerile parlamentare până la ridicarea stării de urgență, sau în România, unde alegerile municipale de asemenea au fost amânate. În Republica Moldova, discuții aprinse în contradictoriu s-au dus în jurul alegerilor din circumscripția uninominală nr. 38, Hîncești, care s-au desfășurat pe 15 martie 2020. Menționăm că starea de urgență în legătură cu situația epidemiologică prin infecția cu COVID-19 a fost declarată de către Parlament pe 17 martie 2020 pentru perioada 17.03-15.05.2020. Opoziția nu a solicitat amânarea alegerilor de la Hîncești în pofida faptului că erau deja confirmate cazuri de coronavirus în localitățile din raion (s. Bălceana). În acest context experiența defectuoasă/ păgubașă a opoziției în urma participării la alegerile din raionul Hîncești trebuie iradiată în cazul alegerilor prezidențiale din 1 noiembrie 2020 dacă vom avea al doilea sau al treilea val al epidemiei coronavirusului.

Ca rezultat, pandemia coronavirusului a condus la anularea sau transferarea pentru alte perioade a alegerilor și a referendumurilor constituționale în circa 20 de state ale lumii.

Chiar luând în calcul faptul că țara niciodată nu s-a confruntat cu o astfel de epidemie, iar guvernarea nu a fost pregătită pentru a stopa răspândirea coronavirusului, măsurile întreprinse de guvernul actual nu au fost suficiente și adecvate situației, astfel încât Republica Moldova a fost plasată în zona roșie de majoritatea statelor lumii din cauza unei din cele mai ridicate rate de răspândire a molimei. În opinia noastră, această situație va fi fără nicio îndoială folosită de actorii politici sub diverse forme: de la apeluri de a boicota alegerile prezidențiale (PCRM) până la tatonarea terenului pentru tentative de anulare a acestor alegeri (majoritatea parlamentară: PSRM-PDM).

În urma restricțiilor și sancțiunilor expuse de către guvernare în cadrul stării de urgență, legată de criza epidemiologică în contextul COVID-19 se inițiază formarea unei stări ce ține de forma regimului de guvernământ care va avea atât caracteristici instituționale democratice cât și autocratice. Acest regim politic poate fi considerat ca regim anocratic.[5]

Este vorba despre hibridizarea autoritarismului și democrației. În literatura de specialitate acest fenomen politic poartă denumirea de democrație neliberală.

Această situație cu coronavirusul a ridicat noi întrebări cu privire la relațiile dintre guvernare și opoziție. Astfel, înafară de criticile aduse guvernării, axate concret pe activitatea guvernării privitor la modul de depășire a crizei epidemiologice, apar întrebări pur politice: se va menține societatea pe făgașul firav al democrației sau ne vom trezi cu un nou autoritarism, de astă dată nu oligarhic cum a fost cel al lui Plahotniuc, ci cu o combinație dintre oligarhie și ideologie postsovietică, care va stopa de facto vectorul european.

În pofida situației foarte stresante pentru populație în legătură cu coronavirusul puterea și opoziția politică își continuau la maximă turație discuțiile cu privire nu numai la starea epidemiologică, dar și la un șir de probleme mai vechi și mai noi din domeniul politicului și nu numai.

Actualitatea și importanța raportului dintre putere și opoziție din Republica Moldova este determinată din importanța modernizării sistemului politic și a societății în întregime, elucidării posibilelor contradicții majore în relațiile dintre acestea și identificarea căilor de acțiune și colaborare în vederea atingerii binelui comun în favoarea cetățenilor țării și a democratizării societății. În acest context, implementarea mecanismelor consolidării societății rămâne un deziderat major al elitelor politice aflate pe diferite baricade.

Una din consecințele politice ale stării de urgență în contextul pandemiei coronavirusului este faptul că puterea executivă (guvernul) tinde să iasă de sub controlul organelor reprezentative ale puterii (parlamentul). Este semnificativ în acest sens decizia Guvernului Chicu de a-și asuma răspunderea pentru 4 proiecte referitoare la un șir de modificări: în legile bugetare anuale, decizia care ridică semne de întrebare dat fiind faptul că legislativul era/ este funcțional la ora asumării răspunderii. Când am scris funcțional, am avut în vedere nu eficacitatea sa și a fiecărui deputat în parte, ci faptul că este deliberativ pentru a lua deciziile corespunzătoare. În ceea ce privește eficiența activității legislative, recent a fost publicat un studiu în care a fost analizată participarea deputaților în ceea ce privește elaborarea proiectelor de legi s-a constatat că 3 deputați nu au fost autorii niciunei legi, iar 20 dintre ei au fost autorii a maxim 5 legi într-un an și jumătate, dintre care aproape niciuna cu statut „Adoptare” sau „Adoptat”. În topul celor mai „leneși” deputați se regăsesc practic din toate fracțiunile parlamentare. [6]

Scena politică din Republica Moldova a suferit, deci, schimbări în urma scindării PDM și ulterioara sa descompunere legată de părăsirea rândurilor sale a mai multor adepți și deputați. Se poate spune că politica din Republica Moldova se va afla într-o suspendare până nu se va stabili centrul său.

Până în iunie 2019 în Republica Moldova exista de facto două sisteme politice: pe de o parte partidul puterii PDM, reprezentantul oligarhiei cu toate instituțiile statului captive, iar pe de altă parte opoziția în persoana Blocului ACUM. Această situație a durat până la demiterea Guvernului Sandu. În prezent avem o criză a întregului sistem politic alimentată și de criza epidemică și care se caracterizează ca fiind o paralizie a guvernării și este acoperită cu retorică optimistă din partea acesteia.

Totodată dacă în iunie 2019 a fost formată o coaliție situativă (PSRM+Blocul ACUM), urmată de o altă coaliție conjuncturală (PSRM+PDM), în prezent se preconizează o coaliție anti guvernare care poate fi numită universală sau sumară dat fiind faptul că întrunește în sine diferite fracțiuni (partide) precum PAS, PPDA, Partidul „Șor” și fracțiunea Pro-Moldova în care se regăsesc foștii deputați ai PDM.

În prezent în sistemul politic din Republica Moldova s-a format o stare pluripolară de actori politici fără ca cineva dintre ei să poată deține un control asupra situației create totodată, vom menționa că, în prezent, în Republica Moldova nu se regăsesc lideri spirituali la nivel național, care ar consolida societatea.

În ultimul timp în fostul bloc electoral ACUM au apărut divergențe cu privire la un șir de probleme ce țin de alegerile prezidențiale, formarea noului guvern (în cazul realizării unui scenariu verosimil) ș.a. Recent liderii ambelor componente ale blocului dat s-au pronunțat diferit și opus asupra desfășurării unor alegeri parlamentare anticipate. Astfel, liderul PPDA, Andrei Năstase consideră alegerile parlamentare anticipate ca fiind inoportune, iar liderul PAS, Maia Sandu le consideră unica soluție pentru depășirea situației create în societate în diverse domenii, plus că actualul Parlament nu mai este ales în urma regulilor promovate de Vlad Plahotniuc, fostul lider al PDM.

Vom constata că odată cu constituirea noii formațiuni politice Pro-Moldova care a întrunit în sine deputații transfugi de la PDM, tot sistemul politic a fost supus unei turbulențe majore. În primul rând, traseismul politic a contribuit la dispariția majorității parlamentare. În al doilea rând, a fost afectată ponderea fiecărui partid parlamentar. În prezent nici un partid parlamentar nu este în stare să facă o alianță durabilă cu alt/ alte partide.

Trebuie de menționat aici că declarația privind condamnarea traseismului politic rămâne numai o doleanță a liderilor de partide ai căror deputați transfug în timpul deținerii mandatului de ales al poporului. Rămâne o doleanță dat fiind faptul că rămâne neschimbat

statutul de mandat imperativ. Ultimele plecări din PDM demonstrează această idee, când numai la câteva zile de la declarația privind traseismul politic de putere deputata Efrosinia Grețu a părăsit rândurile PDM și a aderat la grupul Pro Moldova.

Elita politică din Republica Moldova permanent, de-a lungul evoluției sale, a fost „antrenată” în diferite situații departe de a fi legale și moral-etice. Însă, în opinia noastră, după cazul din Pădurea Domnească (23 decembrie 2012), furtul miliardului, „domnia” lui Vlad Plahotniuc și PDM, „kuliokul” lui Igor Dodon, luxul în care trăiesc aleșii poporului, această elită, clasă politică și-a pierdut autoritatea morală. Ca urmare a acestui fapt, avem un Parlament despre care se poate spune că își pierde autoritatea. Despre aceasta ne vorbesc sondajele experților care arată inevitabilitatea alegerilor parlamentare anticipate.

Diferența dintre comportamentul guvernării anterioare (PDM) și guvernării actuale (PSRM-PDM), discursul anunțat cetățenilor, atitudinea față de opoziție nu este atât de relevantă, iar dacă să folosim expresia teoreticianului politic francez Chantal Mouffe, putem afirma că este tot atâta diferență ca între pepsi-cola și coca-cola.

Problema constă în faptul că orice propunere fie ea arhijudicioasă, dar dacă vine din partea opoziției se respinge din oficiu. Reformele nu vor fi implementate atâta timp cât abordările vor fi filtrate prin prisma identității partinice. Se creează situația când identitatea partinică duce la stigmatizarea propunerilor opoziției ca fiind neadecvate sau, în linii mari, practic ilegale. În acest context orice guvernare trebuie să înțeleagă că reprezentanții opoziției aleși la diferite niveluri (consilieri, primari, deputați) nu au fost votați doar de marginali. Anume scandalurile de corupție, furtul miliardului au adus voturi noi opoziției.

Vom menționa că antagonismul evident dintre guvernare opoziția politică nu le-a permis opozanților/actorilor politici de pe scena politică să se consolideze/colaboreze în baza unei platforme ce ar viza dirijarea crizei epidemiologice. Este evident că dacă nu s-au găsit până acum (din martie 2020) tangențe pentru colaborare dintre guvernare și opoziție, cu atât mai mult va lipsi dorința de a face aceste colaborări în perioada următoare – perioada electorală privind alegerea Președintelui țării, chiar dacă una dintre componentele guvernării (PSRM-PDM) a lansat propunerea unei întâlniri pe platforma parlamentară dintre PDM, PSRM, PAS și Platforma Da (excluzând Partidul „Șor” și Partidul PRO Moldova).[7]

În același timp temele promise spre discuție: criza din agricultură, asigurarea alegerilor prezidențiale libere, situația privind pandemia Covid-19 nu pot fi ignorate din oficiu de opoziția parlamentară (PAS, PPDA) fiindcă ele sunt permanent în agenda opoziției politice.

Pentru Republica Moldova este valabilă constatarea teoretică pe care a enunțat-o Joseph Schumpeter precum că trebuie să considerăm democrație situația în care elitele conduc, iar masele își pot exercita influența doar votând pentru reprezentanții elitelor, iar elitele luptă între ele pentru a fi alese de mase. Astfel, după Joseph Schmpeter „metoda democratică este sistemul instituțional care ajunge la decizii politice, în care indivizii capătă puterea de a statua în legătură cu aceste decizii la sfârșitul unei lupte concurențiale vizând voturile poporului.[8]

Ar fi de dorit ca organele statale să accepte opoziția ca fiind amicus curiae (prieteni ai judecății). Amicus curiae este un termen care își are începuturile în dreptul roman și avea ca scop să sporească calitatea și legitimitatea procesului judiciar, fiind vorba despre oameni care nu sunt parte a examinării unei sau altei cauze, ci sunt cointeresați (opoziția) să-și exprime opinia ca experți. Epopeea cu asumarea răspunderii de către Guvernul Chicu cu privire la cele 4 proiecte ce țin de rectificarea bugetului, majorarea salariilor pentru medici ș.a. este foarte elocvent în acest aspect.

În urma „mutărilor” pe tabla de șah a eșichierului politic din Republica Moldova, odată cu scindarea PDM, apariției Partidului Pro Moldova, vidul de putere/ disbalanța între puterile de stat apărută în urma dispariției majorității parlamentare, se profilează următoarea întrebare: oare din logica dezvoltării sistemului politic au reieșit schimbările formei de guvernământ precum urmează: prezidențial (03.09.1990-27.08.1994); semiprezidențial (27.08.1994-05.07.2000); parlamentar (05.07.2000-prezent). Totodată, în



aceeași cheie, ce vom avea dacă nu mint sondajele după alegerile posibile anticipate din 2021, când socialiștii vor lua mult peste majoritatea parlamentară.

În același timp Președintele Igor Dodon își propune ca obiectiv/ dorința de a schimba actualul regim parlamentar cu cel prezidențial, având dreptul să se implice în puterea judecătorească, executivă și legislativă. Astfel, Igor Dodon își expune viziunea cu privire la regimul prezidențial în felul următor: „Ce este statul prezidențial? Ai dat cu pumnul în masă și l-ai pus la punct și pe procuror și pe judecător și pe deputat și pe prim-ministru. De exemplu în SUA e stat prezidențial. În Belarus e stat prezidențial. De aceea acolo a spus președintele și s-au terminat discuțiile. La noi cu regret, nu e stat prezidențial. Eu în genere pledez pentru un stat prezidențial, am spus nu o dată”[9]. Această declarație arată că președintele Igor Dodon confundă regimul prezidențial cu cel dictatorial. Într-un nou recent discurs (09.07.2020) Igor Dodon și-a reiterat obiectivul său de a trece Republica Moldova la modelul prezidențial de guvernare a țării. De altfel alegerile prezidențiale din Belarus ( 9 august 2020) au arătat cât de libere și corecte au fost aceste alegeri.

Totodată sunt necesare estimările ce țin de creșterea tensiunilor sociale, estimări care trebuie să evalueze impactul acestor tensiuni asupra eventualelor acțiuni ale statului și ale politicului. În același context pot apărea întrebări cu privire la „dorința” statului de a continua într-o altă desigur manieră, de a controla societatea și indivizii, având deja implementate instrumentele de supraveghere a populației în timpul epidemiei/ stării de urgență.

Pandemia coronavirusului care a atins un nivel global, se află încă departe de a fi iradiată. Însă, o concluzie generală practic unanimă constă în faptul că această pandemie are repercusiuni/ consecințe socio-culturale, economice și politice esențiale pentru om și societate. La o simplă privire una dintre consecințe se referă la un nou raport/ relație dintre cetățean și stat, care evidențiază activitatea statului, interacțiunea/ comunicarea cu cetățenii și nivelul participării cetățenilor în gestionarea treburilor societății. La mod general este vorba de o testare a capacităților instituțiilor statale pe timpuri de multiple riscuri pentru stat, societate și cetățean.

Dacă analizăm evoluția statului Republica Moldova în acești aproape 30 de ani de existență a sa, vom observa că, la mod general, noi nu am avut o dezvoltare ascendentă, ci mai degrabă am mers cu fluxul. Această modalitate de abordare a vectorului de dezvoltare a țării se reflectă mai cu seamă în cazul în care guvernarea se orientează în mod special către populația de vârstă a treia prin inițiative populiste, de obicei în preajma alegerilor, dar nu către tânăra generație, care continuă să părăsească țara în căutarea unei vieți mai bune.

În mod permanent, chiar zilnic, populația țării se confruntă cu nivelul calității guvernării, care în ultimă instanță se răsfrânge asupra calității vieții cetățenilor. Ca urmare a acestui nivel se prezintă izolarea țării într-o măsură oarecare pe plan internațional, în mod special de comunitatea europeană.

În acest context, se impun pe agenda politicului autohton cel puțin două probleme majore: 1) elaborarea unui studiu cu privire la fezabilitatea economică și socială per ansamblu a țării; 2) elaborarea și implementarea strategiilor realiste privind fiabilitatea durabilă a țării.

Autosugestiile parvenite în urma unor decizii situative, de exemplu, cu indexarea pensiilor de două ori pe an nu sunt o pistă / platformă de repornire a dezvoltării economice a țării, a stopării cu adevărat a sărăciei masive.

Orice guvernare care vine la cârma țării în urma alegerilor libere și transparente, trebuie să fie o guvernare orientată spre dezvoltarea durabilă a țării, dar nu ultima care să promoveze în ultima instanță interesele personale.

În plan politic pandemia coronavirusului va avea rolul de trigger pentru declanșarea unor procese, de exemplu, urgentarea/ apropierea alegerilor anticipate ca urmare a amalgamului de crize economice, epidemiologice, creșterea sărăciei și a șomajului etc.

Concluzia care reiese din istoria epidemiilor cu care s-a ciocnit omenirea se rezumă la constatarea vulnerabilității statelor care sunt cel mai puțin eficiente în plan economic și social.

Criza pandemică legată de răspândirea coronavirusului e pe departe de a se încheia, în același timp, unii încearcă să elaboreze prognoze futurologice cu privire la evoluția societății în perioada postcovid, alții se reîntorc la textele romanelor în care sunt descrise diferite pandemii cu care s-a confruntat omenirea anterior.

În încheiere vom menționa că dezvoltarea Republicii Moldova în postpandemia COVID-19 va fi foarte dificilă și va afecta în mod direct majoritatea populației.

#### BIBLIOGRAFIE:

1. Михаил Пойсик. Беспредельные цены. Аргументы и факты, № 236, сентябрь 2020.
2. [Proiect-syndicate.org/commentary/covid19-could-save-us-from-climate-change-by-mark-lynas-2020-06/russian](https://proiect-syndicate.org/commentary/covid19-could-save-us-from-climate-change-by-mark-lynas-2020-06/russian) (vizitat, 10 august 2020)
3. Nassim Nicholas Taleb, *Lebăda neagră*. Ediția a III-a revizuită. București. Curtea Veche, 2018. ISBN 9786064400550
4. Cantemir Dmitrie. *Descrierea Moldovei*. Ch. : Litera; București: Litera Int., 2001 (Combinatul poligrafic) – 256 [p]. p16. ISBN 9975743676 ISBN 9738358200 82113513
5. Curtea Constituțională a admis parțial sesizările cu privire la legea 7967. Disponibil: [i.ipn.md/ro/cc-a-admis-partial-sesizarile-cu-privire-la-legea-7967\\_1074376.html](https://i.ipn.md/ro/cc-a-admis-partial-sesizarile-cu-privire-la-legea-7967_1074376.html) (vizitat, 10 august 2020)
6. Définition de anocratie. Disponibil: <https://motsavec.fr/definition/anocratie>;
7. Topul celor mai lenși deputați din Moldova. Disponibil: [noi.md/md/politica/topul-celor-mai-lenesi-deputati-creat-de-doi-tineri-din-moldova](https://noi.md/md/politica/topul-celor-mai-lenesi-deputati-creat-de-doi-tineri-din-moldova)
8. [stiri.md/article/filip-propune-o-intalnire-in-formatul-PDM-PSRM-PAS-Platforma-Da](https://stiri.md/article/filip-propune-o-intalnire-in-formatul-PDM-PSRM-PAS-Platforma-Da). (vizitat, 10 august 2020)
9. Последствия пандемии vs ценности: кто кого? Disponibil: [polit.ru/article/2020/06/24/newideaspandemic/](https://polit.ru/article/2020/06/24/newideaspandemic/) (vizitat, 10 august 2020)

## ПОСТ-КОЛОНИАЛИЗМ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ. ИДЕОЛОГИЧЕСКИЙ МИФ ИЛИ РЕАЛЬНОСТЬ?

### POST-COLONIALISM IN CENTRAL ASIA. IDEOLOGICAL MYTH OR REALITY?

Рустем ЖАНГОЖА<sup>20</sup>

Доктор философских наук, доктор политических наук, главный научный сотрудник,  
Национальная Академия Наук Украины, Институт Философии  
член Всемирного клуба писателей Pen-club  
Киев, Украина

**Abstract:** *The article deals with the conceptual conflicts of socio-political transit - independence of the Central Asian region countries. There construction of the transit typology of the new independent Central Asian states reveals a complex symbiosis of paternalism, quasi-liberalism and populism. This indicates the loss of ethno-cultural continuity of the peoples of the region.*

**Ключевые слова:** общество, политика, постколониализм, социально-политический транзит. Политический дискурс и политический популизм, этнокультурный менталитет, историческая и культурная преемственность.

Прежде всего, подчеркну: использование термина/понятия пост-колониализм в применении к анализу новейшей истории постсоветских государственных образований Центральной Азии будет воспринят властной и интеллектуальной номенклатурами крайне болезненно. И это объяснимо тем, что за период инкорпорирования региона в состав России в статусе лишенного реальных прав территориального объекта Российской империи, сформировался особый тип позиционирования себя, свой народ и квази-государственность.

Эта система позиционировала себя исключительно позитивными определениями. Позже - в период советских союзных республик - эти оценки сохраняли столь же позитивный характер [1; 5; 6].

В описываемый период все административно-кадровые построения осуществлялись кремлевскими институтами, на фоне беспрецедентно жестокого массового геноцида-голодомора и физической зачистке национальных элит с последующей тотальной деформацией производственно-экономического и социокультурного уклада жизни всех слоев жизнесуществования населения, казалось бы, навсегда лишили эти народы этнокультурной идентичности...

Но не будем спешить с категоричными выводами.

Сравнивая колониальные режимы в различных регионах мира, можно выявить не просто недостатки и преимущества той или иной системы внешнего управления, но и типологическую общность принципов и методов управления колониями.

Для полноты картины можно добавить, что часть кадрового состава управленческого аппарата администрации колоний состояла из представителей коренного населения, которые презирали свой народ. Указывая на это обстоятельство, уместно будет напомнить высказывание Махатмы Ганди о том, что национальные элиты, выращенные колонизаторами, становятся главными врагами своей нации.

Сказанное предполагает широкий комплекс исследований социокультурного феномена габитуса (П.Бурдьё), который мы обозначаем условным понятием пост-колониализм. Однако, не имея в настоящей статье этой возможности, рассмотрим проблемы в формате художественной практики как наиболее чувствительной стороны коллективного сознания автохтонных общественных групп.

---

<sup>20</sup> tranzit02@ukr.net

При этом, можно отметить два противоположных подхода по отношению к прошлому. С одной стороны, если постколониальный дискурс направлен на отрицание прошлого посредством демифологизации, то системный подход интегрирует противоречия между настоящим и прошлым в позитивистском формате и попытками найти консенсус при помощи диалога.

Современное состояние диалоговых потенциалов антиколониалистского и постколониального дискурсов в странах «третьего мира» содержит противоречивый характер по причине различных этнокультурных установок и этнопсихологических поведенческих стереотипов.

Тем не менее, межкультурный диалог - это наиболее реальный путь для выработки взаимопонимания и координации действий для конструктивного взаимодействия.

В центрально-азиатском регионе, следует отметить, что под понятием пост-колониализм мы рассматриваем междисциплинарное направление исследований из анализа историко-культурных артефактов.

В условиях разорванной этнокультурной традиции как аксиологической системы, разрозненные артефакты, несут в себе недостаточную информацию о реальных процессах в жизни этнокультурной группы в период ее колониального статуса.

В самом широком смысле, можно говорить о том, что понятие пост-колониализм несет в своем содержании множество теорий в различных областях жизнедеятельности общества и в его художественной практике.

Пост-колониальная теория возникла в период деколонизации стран, так называемого, «третьего мира» и получила свою понятийную и терминологическую артикуляцию, благодаря интеллектуалам постструктурализма Мишеля Фуко, Жака Деррида, Жюльена Делёза, которые рассматривали культурное наследие бывших колоний исключительно в культурологическом дискурсе [2; 3; 4].

Что же касается этно-политической составляющей теории пост-колониализма, которая была разработана алжирским врачом Францем Фаноном и получила свое развитие в работах Эдварда Саида, нигерийского писателя-лауреата Нобелевской премии Воле Шойнки, ямайских рок-музыкантов Боба Марли и Питера Туша, ставших идейными лидерами радикально-националистического движения негритюд (черных пантер) и прочих авторов, то их существенным недостатком было то, что они ограничивались протестным пафосом и отсутствием сколько-нибудь созидательных и конструктивных проектов.

Чтобы не утверждали противники рассмотрения проблемы в формате пост-колониализма, такой подход приближает наблюдателя к адекватному пониманию процессов, прошедших в регионе на протяжении всего XX века. Кроме того, он дает возможность для суждения не только о культурной ментальности населения современной Центральной Азии, но и определить степень этнокультурной эксклюзивности социума региона в отличие от других пост-колониальных обществ.

Общим местом в понимании культуры является диалоговый ресурс культуры, который, во многом, определяется уровнем ее историко-культурной саморефлексии, благодаря которой преодолевается комплекс культурной неполноценности и отрицание европоцентризма как как систему референтных ценностей.

Период начальной фазы колонизации центрально-азиатского региона представляется отдельной темой, рассмотрение которой, по причине недостаточного формата, остается за пределами настоящей статьи. Это обстоятельство побуждает вернуться к ее рассмотрению уже в самой ближайшее время.

Переходя непосредственно к рассмотрению социокультурных процессов в центральноазиатском регионе в минувшем столетии, отмечу, что непреложным и непререкаемым требованием ко всем правилам жизни стала ленинская теория отражения и производный от нее принцип социализма – «типичный характер при типичных обстоятельствах» кремлевского смотрящего за просвещением и художественным творчеством А.Луначарского.

По отношению к культурам национальных колоний ситуация сложилась еще жёстче и драматичнее. После персональной зачистки сомневающихся и колеблющихся в истинах большевизма национальные истории были объявлены вредными пережитками прошлого и отменены под страхом уголовного преследования. Говоря новым языком современных российских политтехнологов – национальные истории были «обнулены». А при их упоминании полагалось говорить, что народы центральноазиатского региона получили письменность, образование и культуру исключительно с приходом советской власти. Ключевыми лозунгами и контрамаркой для вхождения в пул надежных деятелей гуманитарных наук и работников литературы и искусства были «интернационализм» и «атеизм».

Однако, свободный дух творчества искал и порой находил средства для выражения. Вопреки негласным запретам. Оказалось, что возможности художественного освоения действительности содержат нерастраченный потенциал и реальные возможности для понимания прошлого («реальности более высокого порядка» - Гегель) нежели псевдонаучные исследования историков от идеологии.

Из индикаторов начальной фазы прорыва колониального по отношению к осознанию себя в качестве историко-культурного субъекта стал казахский исторический роман, в котором восстанавливались фрагменты прошлого и запрещенные имена, и тени забытых предков с точки зрения собственных национальных интересов.

Нетрудно предвидеть, что отдельные периоды национальной истории оставались вне поля зрения авторов исторических романов некоей лакуной, которую ему приходилось заполнять за счет мифологем и изустных легенд. Такой метод генерализации исторического материала дает целостную модель прошлого.

Впрочем, отнюдь не всегда достоверного.

Но последнее замечание полностью компенсируется избавлением самого автора и его читателя от комплекса национальной и культурной неполноценности и гордостью за историческое прошлое, наследниками которого становятся его потомки - современники.

И в этом видится высокий смысл деколонизации сознания личности и общества, обретение чувства исторической и культурной полноценности.

Что сходного и отличного в пост-колониализме, прожитом Западом (Британия, Франция) с постсоветским пост-колониализмом?

Всякое сравнение пост-колониализма в странах, так называемого, «третьего мира» и постсоветских стран Центральной Азии, порождает множество вопросов, так сказать, методологического характера. В первую очередь, это относится к подходам Западных стран к своим колониям и трансформацией колониального режима России. И если до периода Октябрьской революции эти подходы мало чем отличались, то с приходом в регион советской власти идеология отношений Кремля к союзным республикам приобрела иную форму.

В первую очередь, новый подход ввел понятие «классовый подход» по отношению к традиционной культуре. Это стало причиной почти полного запрета базовой ценности культуры народов, практически решил судьбу центрально-азиатского региона - эпоса, как носителя информации о событиях прошлого и кодекса моральных и эстетических ценностей, а также значительного количества произведений народного творчества, в которых упоминалось имя Бога.

В свою очередь, блокирование значительной части народного творчества, по существу, лишил народы его собственной истории и аксиологии, поскольку своеобразие культуры региона представляло собой синкретический продукт. То есть, органическое сочетание реальных исторических событий и их художественную переработку изустного сказания – фольклора.

Ситуация многократно усугубилась почти полным физическим уничтожением национальной научной и культурной элиты - живых носителей культурных традиций прошлого в его органическом сочетании с европейской культурой. А также политической воли, выполняющей для национальной культуры функцию своеобразного навигатора.

Столь же катастрофичным для народов региона как изъятие традиционной народной культуры было подавление спонтанных народных восстаний и принудительная коллективизация, приведшая к массовому геноциду коренного населения региона.

В замещение изъятых культурных ценностей советская власть проводила массовые пропагандистские акции, во время которых объявлялось о полном отсутствии в центральноазиатском регионе каких-либо признаков культуры и их обреченности на физическое вымирание. Официальными органами было заявлено, что население региона, в подавляющем большинстве, было безграмотным, пребывало в нищете и бесправии по вине феодально-байского устройства своей жизни.

Не вдаваясь в полемику с физическим воплощением персонажей анти-утопий Джоржа Оруэлла и их опровержению их откровенной лживости, позволю себе короткую иллюстрацию вопроса о тотальной безграмотности населения позволю себе пересказать фрагмент из рассказа казахского писателя Беимбета Майлина, жившего и писавшего в начале XX века. Описывая жизнь молодежи казахского аула, автор приводит эпизод, когда встречаясь вечерами у качели (аналог русских танцев), юноша, которому понравилась девушка, должен был написать ей записку, изложив в стихотворной форме, свои чувства в стихах. Если молодой человек не мог выразить свои чувства в привлекательной форме, он просил кого-либо из приятелей, обладающих приемлемыми случаями литературными способностями, написать записку девушке от его имени.

В случае, когда подмена автора записки обнаруживалась, оконфузившегося молодого человека поднимали на смех.

Представляется, что приведенный эпизод достаточно убедительно опровергает миф советских пропагандистов о тотальной безграмотности населения региона. Судя по всему, молодые люди обменивались записками отнюдь не на русском языке и не использовали кириллицу. А это означало только то, что незнание имперского языка приравнивалось к безграмотности.

Официальная пропаганда культуры и ее составляющих: социалистического реализма; обязательное соблюдение принципа классового подхода; интернационализм и атеизм, вкуче с отрицанием традиционной национальной культуры определенным официальной идеологией «позорным наследием феодально-байского наследия».

Таким образом, художественная практика и ее интерпретация исследователями художественного творчества должны были подчиняться законам, определяемым идеологией, выработанной в высоких кремлевских кабинетах. Любое отступление от них каралось отлучением от возможности профессионально заниматься искусством, а в иных случаях, - уголовному преследованию.

Что же касается изменений массового порядка, то обеднение языка и пренебрежительное отношение к своей национальной культуре, создавало поколение, для которого связь со своей национальной культурой воспринималось как признак национализма и отсталости, преодолеть которую можно было посредством ее отношением к себе.

В продолжении сравнений пост-колониализма в странах «третьего мира» и постсоветского пространства можно утверждать, что колониализм последних строился по преимуществу, идеологами, меняющими менталитет достаточно широкого круга населения этих стран.

Обстоятельство зомбирования посредством идеологических клише в значительной мере затрудняет процесс возвращения нации к «самой себе» в качестве полноценного субъекта мирового сообщества. К обретению национально-культурной идентичности, без которой неожиданно полученный государственный суверенитет останется условным понятием, бессодержательной риторикой.

Можно определить возникшую ситуацию в еще больших отрицательных характеристиках, поскольку отдельный человек и общество, состоящее из подобных людей, несут в себе все признаки маргинальности. Причем маргинальности не отдельной личности, а маргинальности как явления социального.

Учитывая совокупность перечисленных свойств, связанных с переформатированием национального образа мышления и всей системы жизнедеятельности в условиях транзита от социальной и политической зависимости к самостоятельности, несущей в своем содержании неизбежную ущербность. Эта ущербность имеет объективное свойство, связанное с отсутствием практического опыта формирования государственного устройства и сбалансированной международной политикой.

В связи с полным отсутствием навыков построения государства как сложной и многоуровневой системой государственного управления социально-политической и производственно-экономической жизнью общества, уместным будет вспомнить признание Дж.Неру. В одном из своих писем, индийский политический лидер признавался, что изучал Индию как просвещенный европеец.

Интересно отметить, что при всей важности классового разделения общества и выделение рабочего класса как доминирующей политической силы, советская власть отодвигала коренное население центрально-азиатского региона от процесса индустриализации, оставляя его в системе аграрного сектора. Столь же второстепенными и политически малозначимыми были и представители обслуживающих профессий. То есть, они были обречены оставаться на периферии социально-политического устройства общества.

Кроме всего, профессиональные союзы, как альтернатива государственному управлению в области соблюдения прав работников, выполняли чисто административную функцию, ограничиваясь разборкой семейных неурядиц в своих трудовых коллективах.

Такое разделение общества долгое время игнорировалось политическими экспертами, вплоть до обретения постсоветскими государствами суверенитета [3].

Говоря иначе, в своей практической деятельности, центрально-азиатские общества не сумели сформировать собственный рабочий класс – предтечу среднего класса, выступающего становым хребтом национальной экономики и, одновременно, жестким контролером справедливого распределения дивидендов от реализации произведенной продукции через свои профессиональные союзы и независимые судебные органы.

Эффективность указанных механизмов обеспечения гражданских и экономических свобод гарантировалась парламентом, которому делегировались полномочия по защите интересов всех сословий общества.

Практическая значимость всех, перечисленных выше факторов ярко проявилась уже с первых лет обретения постсоветскими республиками Центральной Азии государственного суверенитета. Несмотря на общую типологию колониального периода в жизни обществ региона, их пост-колониальная судьба стала складываться по разным сценариям. Можно говорить только лишь об одном (возможно, главном) признаке – незрелость (или полное отсутствие) политически зрелого среднего класса. Лишенное на протяжении длительного периода колонизации политических инициатив, общество возродило институты патернализма и территориально-племенной и сословной корпоративности. Во всех новообразованных квази-государствах оперативно вызрели правящие кланы, взявших в свои руки управление, к сожалению, не производством, а потреблением совокупного капитала собственных стран.

В качестве иллюстрации возникшей ситуации можно привести опыт строительства суверенитета государственного устройства двух постсоветских республик центрально-азиатского региона – Кыргызстан и Туркменистан.

Патернализм и отсутствие сколько-нибудь эффективных механизмов контроля со стороны общества привели к приходу абсолютной власти, для которой интересы государства подменяются индивидуальным интересом, а общество внутри не защищено политическими группами, поскольку социально-политическая структура Туркменистана разобщена. Вследствие чего, она неспособна выработать конструктивные меры сдерживания или устранения режима авторитарной власти.

Противоположным примером отсутствия политической системы, регулирующей взаимоотношение власти и общества, видится Кыргызстан. Политическая конкуренция

в этой стране представляет собой состязание двух регионов страны - Севера и Юга, политические представители которых исходят из корпоративных приоритетов и интересов, нимало не заботясь о благополучии страны.

Также как и в Туркменистане, в Кыргызстане не сложился средний класс, способный выработать программу развития страны и проводить этот проект в жизнь как стратегическую государственную программу.

Что касается трех других государств центрально-азиатского региона, то указанный недостаток незрелого политического общества в Туркменистане и Кыргызстане, в той или иной мере характеризует и социально-политическое устройство этих трех государств. Это слабая и аполитичная социально-экономическая конструкция, неспособная выработать надежную защиту своих политических и финансово-экономических интересов.

Отсюда и популярность в широких кругах общественности постсоветских стран Центральной Азии сильной авторитарной власти. Таких как борец с коррупцией, президент Сингапура Ли Луан Ю, возрождение культа Иосифа Сталина и другие лидеры стран, взявших курс на жесткое авторитарное правление.

Преимущество подобного уклада государственного устройства рядовой обыватель видит в подавлении тотальной коррупции и снятие всякой ответственности за будущее страны с плеч рядового гражданина.

Это, также, отсутствие общерегиональных проектов, дающих возможность для восприятия текущих локальных проблем как неотъемлемой части глобализирующегося мира с тем, чтобы не оказаться в меняющихся условиях нового миропорядка на второразрядных ролях обслуживающих транснациональный капитал.

#### **БИБЛИОГРАФИЯ:**

1. Назарбаев Н.А. Казахстанский путь развития. – Астана, МИА «Казинформ», 2020.
2. Бхабха Х. Местонахождение культуры. // Перекрестки: Журнал исследований восточноевропейского пограничья. 2005. № 3-4.
3. Профсоюзы: теория и практика. - Астана, 2018.
4. Рах Africana: континент и диаспора в поисках себя. / Отв. ред. А. Б.Давидсон. - Москва: ГУ-ВШЭ, 2009.
5. Каримов И.А. Узбекистан устремление в будущее. – Ташкент, «Ирфан», 1999.
6. Ниязов С.А. «Рухнама». - Ашгабад, 1997.



**Г. КИССИНДЖЕР ОБ АКТУАЛИЗАЦИИ КОНСЕРВАТИВНОГО НАСЛЕДИЯ  
Э. БЕРКА В XXI В.**

**G. KISSINGER ON THE ACTUALIZATION OF THE CONSERVATIVE HERITAGE  
OF E. BURKE IN THE XXI CENTURY**

**О.Е. ПУЧНИНА<sup>21</sup>**

старший научный сотрудник, кандидат политических наук  
МГУ имени М.В. Ломоносова  
Российская Федерация

**Abstract:** *Former us Secretary of State Henry Kissinger analyzes international relations and US foreign policy through the prism of Edmund Burke's conservative ideas. It comes to the conclusion that the classical conservative approach to understanding history, its goals and objectives, as well as the methods of democratization are relevant and promising.*

**Ключевые слова:** Киссинджер, Берк, консерватизм, управление, демократия.

**Введение.**

О повсеместном кризисе либерализма в его европоцентристском и американоцентристском вариантах говорят уже не первое десятилетие. Провозглашение существования универсальных общечеловеческих ценностей и неумолимое единое движение на пути к прогрессу не только не решили основных проблем человеческого общества, но в некоторых сферах даже значительно обострили и усугубили их. Все это закономерно обуславливает обращение к консервативной идеологии в поисках альтернатив с учетом исторического и национального своеобразия.

Имя Э. Берка (1729-1797) знакомо почти всем, «отец-основатель» консервативной идеологии, автор самого знаменитого трактата о французской революции, чьи идеи послужили вдохновением и основанием для дискуссии как для консерваторов, так и для либералов, социалистов и даже анархистов в XIX-XX вв. Однако сегодня по прошествии более чем 200 лет велико искушение относиться к его идейному наследию с почтением и уважением, но как к музейной реликвии, мало в чем способной реально помочь на данном историческом этапе. Между тем классические труды, заложившие основы современного понимания многих проблем, вроде бы изученные вдоль и поперек, даже в условиях кардинально изменившейся реальности могут существенно способствовать анализу и оценке перспектив самых актуальных проблем.

**Содержание.**

Примером этого может служить относительно недавняя речь Г. Киссинджера (р. 1923) по случаю вручения ему премии Эдмунда Берка «За служение культуре и обществу» в 2012 г. Видный американский государственный деятель, дипломат и практик международной политики, фактически последний «хранитель» политических тайн XX в. обращается к консервативному наследию Берка с позиции сегодняшнего дня и своего непосредственного административного опыта.

Примечательно, что Берк, как и Киссинджер, имел большой опыт непосредственной политической деятельности. Почти 30 лет он был членом британского парламента в Палате общин, активно участвовал в обсуждении самых острых вопросов социально-политической повестки своего времени. Так, например, общеизвестно его критическое отношение к политике Британии в отношении

---

<sup>21</sup>srkpdv@gmail.com

американских и индийских колоний, выступления против усиления монархической власти, идеи о необходимости развития партийной системы для стабильности государства. Обладая большим практическим опытом и чутким восприятием тенденций общественных настроений, Берк практически первым смог дать оценку политическим событиям французской революции, еще до ее окончания. «Размышления о революции во Франции» (1790) – появившись как достаточно ситуативная работа, посвященная анализу причин французской революции и ее сравнению с английской, стала настоящей «библией» консерватизма.

Берк много рассуждает о понятии «свобода» вообще, ее сущности и особенностях понимания, основаниях порядка и справедливости, фундаментальных правах человека, сильной власти, добродетелях народа, возможностях разума и законе природы. Однако цель нашей работы – узнать, на какие из идей Берка опирается в своих рассуждениях о политике в XXI в. бывший государственный секретарь США и до сегодняшнего дня влиятельный общественный деятель Г. Киссинджер.

Прежде всего он подчеркивает актуальность и схожесть проблем, которые анализировал Берк в конце XVIII в. с теми, которые имеют место в XXI в., и скорее всего в принципе являются вечными вопросами общественного развития. Киссинджер называет это «парадоксом консерватизма», подразумевая тот факт, что признавая многие ценности универсальными – свобода, справедливость, права человека, мы не можем не считаться с историей и традицией, а значит постепенно и своеобразно их установления и распространения.

Киссинджер особо подчеркивает тонкий, но принципиальный нюанс классического консерватизма Берка, который часто выпадает из поля зрения поверхностных интерпретаторов. А именно – понятие наследования, которое состоит не только из консервации, но и развития: «Идея наследования обеспечивает верный принцип сохранения и передачи и не исключает принципа усовершенствования, оставляя свободным путь приобретения и сохраняя все ценное, что приобретается» [1, р. 5].

Вторя классику, Киссинджер предостерегает реформаторов от вечной ошибки – стремиться к радикальным преобразованиям, только с помощью которых якобы возможно максимальное приближение к абстрактному совершенному идеалу. Тогда как на практике истинное благоразумие политика-практика заключается как раз в умеренности и понимании принципиальной недостижимости привлекательных, но отвлеченных идей. А значит изначальное искусство политика заключается в «удовлетворенности простым квалифицированным планом» [2].

Здесь со всей очевидностью выступает еще одна фундаментальная для социально-гуманитарного знания проблема, которая лежит в основании абсолютно всех конкретно-исторических рассуждений и теорий – понимание истории, ее роли и цели. Самый очевидный водораздел позиций по этому вопросу, как справедливо указывает Киссинджер, находится между консерваторами и либералами. Первые мыслят историю как органический процесс, вторые – как простую последовательность рационально направляемых эпизодов. Между тем, Киссинджер идет дальше, он отмечает, что и внутри консервативного лагеря нет единства точек зрения по этому поводу. Неоконсерватизм, вроде бы заявляя преемственность фундаментальным принципам классического консерватизма, на практике реализует иные ценностные установки. Киссинджер иллюстрирует это явление примером из самой близкой ему сферы – международной политики. Приводя крайние позиции в отношении движущих сил и мотивов международной дипломатии – реализма и идеализма, Киссинджер ставит вопрос, что же важнее в итоге – сила или ценности?

Очевидно, что «реалистичное» восприятие международной арены как бильярдного стола, где ключевую роль играют «баланс сил» и «точка конфликта» уже подверглось основательной критике в истории и теории политики. Однако и другая сторона, которую представляют неоконсерваторы, не дает удовлетворительного ответа. Провозглашая ценности универсальным ключом к решению политических проблем, неоконсерваторы закономерно и автоматически заключают, что «американские ценности универсальны и воспроизводимы где угодно с помощью предсказуемых

механизмов за некоторый обозримый промежуток времени» [2]. Киссинджер признает, что даже учитывая благие намерения США в вопросах «демократической экспансии» и ее вынужденного ускорения путем военной интервенции, результаты Вьетнамской, Иракской, Афганской войн, а также события Арабской весны со всей четкостью показали туниковый характер подобных преобразований.

Таким образом, считает Киссинджер «действовать только на основе принципов силы – не самое лучшее решение. Но пытаться продвигать свои ценности, не считаясь с культурой, с ее нюансами, со всеми неощутимыми обстоятельствами и случайными вариациями – тоже в конце концов приведет к разочарованию и крушению всех планов» [2].

Как опытный политический деятель-практик Киссинджер дает ответ, в чем именно заключалась проблема. Он пишет, что «ни тот, ни другой подход не кажется мне отвечающим требованию Берка учитывать весь диапазон человеческого опыта и всю сложность государственной деятельности» [2]. Универсальные ценности, не вписанные органично и постепенно в конкретную национальную историю не смогут привести к заявленным идеальным целям. Реальная внешняя политика государств не является простым «физическим» проявлением силы, но движима «собственным культурным наследием: историей, инстинктами, идеалами, характерным для нации стратегическим подходом, говоря одним словом, национальными ценностями» [2].

В практическом и конкретном случае с «принудительной» демократизацией, распространением либеральных ценностей, которые в будущем должны были бы стать гарантом мирного и поступательного развития любого общества на первый план как раз и выходит теоретическая проблема отношения к истории. Провозглашение необходимости органичного развития общества в сторону желательного идеала, вместе с ускорением его военным путем, в конечном итоге приводит к двойной ловушке. Киссинджер указывает, что, во-первых, это ведет к плохо предсказуемым последствиям внутри страны, поскольку непонятно, какие политические силы придут на смену старому режиму, насколько легитимным будет являться результат управляемых выборов и в какой степени это будет способствовать развитию гражданственности и прав человека. Во-вторых, игнорирование историчности темпов развития оборачивается проблемами и для государства-«благодетеля», поскольку такие внутривнутриполитические результаты «демократизации» далеко не всегда соответствуют изначальным стратегическим планам и интересам США [2].

Киссинджер как настоящий дипломат изящно подводит итог своим рассуждениям, указывая на необходимость постепенности и органичности изменений, даже при ценностном консенсусе: «Поэтому вопрос не в том, куда двигаться, а каким шагом. Не в том дело, есть ли альтернативы изменениям, а в том, следует ли проводить эти изменения с большей осмотрительностью, не нужно ли смягчить политическое визионерство признанием вариативности и сложности обстоятельств» [2].

Примечательно, как Киссинджер, говоря о конкретных и современных проблемах в области международных отношений и внешней политике, смог связать это с тем, что говорил Берк более чем 200 лет назад. Однако еще интереснее, что именно в классическом консервативном идейном наследии Берка Киссинджер находит ответ на вызовы XXI в., когда кажется, что наша повседневная реальность шагнула уже так далеко от газовых фонарей и омнибусов.

В эпоху новых социальных медиа и Интернета острейшей политической задачей, по мнению Киссинджера, становится сохранение культурного наследия. «Поколения, выросшие на чтении книг, обязаны подумать над международным измерением своих понятий, и мыслить с помощью сложных идей, которые сохраняются в течение долгого времени. Если сейчас любую информацию можно «скачать из Интернета», то за любой информацией должно стоять страстное стремление к знанию и почтение к нему. Если факты вырываются из контекста и узнаются только по поисковому запросу, мы можем утратить непрерывность исторической перспективы. Как писал Берк: «Люди не смогут смотреть вперед в будущее, если они не умеют смотреть назад в прошлое»» [2]. Сегодня человеку как никогда легко в потоке информационного шума и на фоне ослабления

критического мышления потерять существенное и ограничиться только реакцией на примитивные стимулы. И главная культурная задача для консерваторов сегодня, считает Киссинджер, преодолеть эту опасность.

#### **Заключение**

Таким образом, небольшая по объему, однако существенная по глубине и актуальности речь Киссинджера, с одной стороны, показала мастерство и изящество американской дипломатии, оперирующей фундаментальной аргументацией, а с другой стороны, продемонстрировала на нетипичном примере сферы международной политики реальную актуальность и значение классиков истории социально-политической мысли, их многогранность и потенциал в решении самых острых проблем современности.

#### **БИБЛИОГРАФИЯ**

1. Берк Э. Размышления о революции во Франции и заседаниях некоторых обществ в Лондоне, относящихся к этому событию. М.: Рудомино, 1993. 143 с.
2. Киссинджер Г. Пределы универсализма: о консерватизме Э.Берка [Электронный источник] Режим доступа: <http://gefter.ru/archive/5434> (дата обращения: 25.08.2020).

## GAGAUZIA IN THE TURKIC WORLD, THE TURKIC WORLD IN GAGAUZIA

Rusif HUSEYNOV<sup>22</sup>

Director/Topchubashov Center

**Abstract:** *Part of a broader research, this paper studies the influence of Turkey on the Gagauz in order to shed light on the place of Gagauzia in the Turkic world and the place of the Turkic world in Gagauzia. In this regard, the study looks into the Turkic world narrative of Gagauz political, cultural and intellectual figures, as well as the soft power initiatives of the Turkic world driven by Turkey.*

**Key words:** Gagauz, Turkic world, Turkey, Moldova

### Introduction.

Gagauzia or *Gagauz Yeri* in the local tongue is a small region in southern Moldova. Founded as an autonomy in 1995, the entity covers 1,832 km<sup>2</sup> and is divided into three *dolays* (districts) in four enclaves. The region is inhabited by some 150,000 people, with titular ethnic group, the Gagauz, constituting the absolute majority (82.1%)<sup>23</sup>.

Orthodox Christians by faith and Oghuz Turks by language, the Gagauz, migrated to the present-day Moldova and Ukraine in the late 18<sup>th</sup> century and early 19<sup>th</sup> century [Angeli, 2007]. Since then the core group has lived under the Russian Empire, the Kingdom of Romania, the Soviet Union and the Republic of Moldova.

Decades of Russification and Sovietisation, the poor development of the Gagauz language and the multi-ethnic nature of Bessarabia have all affected the construction of the Gagauz identity. Underdeveloped during the Soviet time, Gagauz national consciousness, nevertheless, underwent an awakening toward the end of the 1980s and claimed a separate ethno-territorial entity. However, unlike other ethno-territorial issues that broke out as violent and bloody conflicts with the collapse of the USSR, the Gagauz movement for self-determination in the early 1990s proceeded rather peacefully. After a few years of *de facto* independence Gagauzia opted for reintegration into Moldova in the mid-1990s in a peaceful way and through negotiations [Angeli, 2006; Kendighelean, 2009; Kosienkowski, 2017].

The contemporary state of Gagauzia reflects its uneasy history and geographical location. Having historically lived in a border region multiple empires fought for, the Gagauz are still subject to influence from miscellaneous sources. They retain stark historical and present-day affiliation with Russia. With Moldova's western aspirations and the European Union's (EU) active engagement in the region, Gagauzia has been a recipient of European influence as well. In this context, Gagauz identity also hosts Turkic/Turkish influence and seeks Gagauz place in the wide Turkic world.

### Research and data

Although the Turkic world comprises several independent and sub-national states, as well as dozens of ethnic groups, the major force behind the concept has always been Turkey due to its geographical and population size, political, economic and military influence, as well as geopolitical ambitions. Taking into account this factor and in order to simplify the research, the Turkic world and Turkey should be understood interchangeably in this paper.

Since the early 1990s Turkey has been a major donor to the region, by referring to linguistic and ethnic ties with the Gagauz and identifying the latter as a brother nation.

---

<sup>22</sup>rusif.huseynov@top-center.org

<sup>23</sup> Information about the population of Gagauzia. Accessed on May 13, 2019.  
<http://www.gagauzia.md/pageview.php?l=ru&idc=363&nod=1&>

Impressive are construction and development projects conducted by Turkish party. Although the attention paid by other Turkic states, such as Azerbaijan, Tatarstan and Turkmenistan in Gagauzia should also be acknowledged, their contribution does not compete with that of Turkey and in some cases may even increase the Turkish image in the region.

The Gagauz themselves, who have been searching for their roots admit being part of the Turkic world. Therefore, this paper aims to find out how the narrative of the Gagauz intelligentsia place Gagauzia in the Turkic world and the Turkic world in Gagauzia.

As the work is based on qualitative research, it employs mainly narrative analysis, while for data collection the author undertook a field trip to Gagauzia in February 2019. The findings mostly originate from standardized interviews with a select number of Gagauz intellectuals. Furthermore, literature and media analysis coupled with participant observation helped to get more understanding of the studied theme.

To map the relationship between Gagauzia and the Turkic world, the author used the following table as a template in order to visualize and categorize various elements of this relationship:

- The role of the Turkic world: whether the ideology is constructed as an advantage or threat;
- Channels of influence: which ways the Turkic world uses to penetrate into Gagauzia;
- Local expectations: what the Gagauz narrative expects from the Turkic world.

**Table 1. Gagauzia-Turkic world relationship (template)**

**Turkic World**

The Turkic World concept first emerged in the 19<sup>th</sup> century as an ideological movement aimed at a unity of Turkic ethnic groups “bound to each other by a common or kindred language, race or tradition” [Landau, 1995: 180]. First initiated by Crimean Tatar and Azerbaijani thinkers [Landau, 1991: 82-84; Bekirova, 2018], the concept became more widespread among the Ottoman intellectuals toward the end of the empire [Landau, 1995; Hyman, 1997].

Role	Opportunity
	Threat
Channels of influence	
Local expectations	

In his 1923 *The Principles of Turkism*, Ziya Gökalp [1968] conceptualized this ideology “as a cultural, academic, philosophical and political school of thought and concept advocating the unity of Turkic peoples”. His views distinguished three magnitudes of the Turkic World, one of which calls the unity of the Oghuz branch, more precisely Anatolian and Balkan Turks, Azerbaijanis, Turkmens and Gagauz.

Blended with romantic and emotional ideals, the Turkic World is based on common history, common language, common identity and common culture, and covers a vast geography in Eurasia [Efegil, 2008: 167; Kara, 2012: 157; Bayaliyev, 2014]. Interestingly enough, one of the famous references to this geography in recent years was made by Turkish President Recep Tayyip Erdoğan, who re-affirmed “We are a big family of 300 million people from the Adriatic to the Great Wall of China!”<sup>24</sup> in 2018 in Gagauzia, one of the westernmost corners of the Turkosphere.

The Turkic World received a political dimension with the fall of the Soviet Union and emergence of independent Turkic states in the Caucasus and Central Asia, as well as

<sup>24</sup> "Biz Adriyatik'ten Çin Seddi'ne ulaşan 300 milyonluk büyük bir aileyiz" (in Turkish). October 18, 2018. Accessed on May 3, 2019. <https://www.sabah.com.tr/webtv/turkiye/biz-adriyatikten-cin-seddine-ulasan-300-milyonluk-buyuk-bir-aileyiz>

Turkic autonomies in Russia and Moldova. Geopolitically, Turkey, the major driver of the Turkic World, realized how important the afore-mentioned regions would grow both as a source of natural reserves and a transit corridor between Europe and China [Balcer, 2012] and tried to fill in the vacuum created after the end of the Cold War. Having taken advantage of this historical opportunity, Turkey under late President Turgut Özal moved swiftly to strengthen its ties with the new Turkic republics, primarily through investment and social initiatives [Bayaliyev, 2014]. Encouraged by Özal, Turkish businesses became heavily engaged, having made investments and supported the establishment of private sector in these former socialistic countries [Landau, 1995: 208-209; Kara, 2012]. Turkey's soft power was driven also by Turkish Cooperation and Coordination Agency (TİKA) established in 1992 for "providing economic, technical, social assistance"[Bilgin & Bilgiç, 2011: 186] to the Central Asian republics and Azerbaijan.

The current phase can be characterized with institutionalization of the Turkic world, with Turkey being the main promoter of such cooperation. It started with activities in the cultural sphere in the 1990s, when the first Pan-Turkic entity, the International Organization of Turkic Culture (Türksoy) was established [Balcer, 2012: 154]. Moreover, the summits of the heads of independent Turkic states have been held regularly since 1992 [Kaplan et al., 2015: 126].

This institutionalization has intensified since 2000s, when the sovereign Turkic states aimed to form an economic and political integration similar to the European Union. The major intergovernmental organization, Turkic Council, was established in 2009. Its primary organs are the Council of Heads of State, the Council of Foreign Ministers, the Council of Elders, the Senior Officials Committee and the Secretariat. Their activities are assisted by affiliated structures such as the Parliamentary Assembly of Turkic Speaking Countries (TurkPA), the International Turkic Academy, the Turkic Culture and Heritage Foundation, the Turkic Business Council and the Turkic University Union<sup>25</sup>.

Over a century, the Turkic World concept has evolved from cultural unity ideas to contemporary supranational institutionalism. No matter how much other independent and dependent Turkic entities weigh, Turkey, as the most powerful and best-established out of them, is still a central actor within the Turkic domain. Therefore, this paper focuses more on Turkey's foreign policy and soft power initiatives that represent the Turkic World in Gagauzia.

### **Gagauzia and Turkic World**

Although some Turkic states such as Azerbaijan, Tatarstan or Turkmenistan have also attached attention to Gagauzia in recent years, the paper focuses more on Turkey as the major driver of the Turkic ideology and due to its geographical proximity to Gagauzia.

Within the relationship between Gagauzia and Turkey/Turkic World, we may check opportunities and threats, channels of influence and expectations as below:

#### **1) Common Turkic roots**

Ethno-linguistic kinship is the basis for the present Gagauz-Turkish relations. Both belong to the Oghuz branch of the Turkic family, which make them, along with Azerbaijani and Turkmen, mutually intelligible to some extent to one another. Gagauz history books and museums (e.g., Comrat and Beşalma museums, which the author himself visited) acknowledge the Turkic origin, but they also mythologize these roots due to the absence of solid historical evidence about Gagauz history until the 19th century.

Some respondents refer to the Gagauz-Turkish relations as "brotherly", which should not sound surprising at least for the author. In general, the Turkic World promotes the brotherhood of Turkic ethnic groups: within the Oghuz branch, the fraternal nature of Turkey's attitude toward others has especially been more obvious. For instance, the Azerbaijani-Turkish (and sometimes Turkish-Turkmen) relations are usually explained as "One Nation – Two States", a unique phenomenon in international system.

---

<sup>25</sup> About Turkic Council. Accessed on May 3, 2019. <https://www.turkkon.org/en/turk-konseyi-hakkinda>

However, due to the asymmetric nature of the Gagauz-Turkish ties, the former may construct a myth of superiority in order to avoid being inferior in this relationship; in such cases, the emphasis is usually put on antiquity of the Gagauz language.

### 2) Turkish soft power (construction, investments, infrastructure projects)

The present Turkish soft power is projected mainly in “constructions and investments” [Sirkeli, 2019] and “infrastructure projects” [Dobrov, 2019]. These projects, huge and visible, are implemented by TİKA and Turkish private sector. One of Turkey’s main tools in the region, TİKA has been quite active in the region in recent years, some of the projects being construction of housing facilities for 15 families, who suffered from the Ceadîr-Lunga flood (275,000 euro), of a playground in Vulcănești (21,000 euro), of a football field in Congaz (25,000 euro), of an artesian well in Congaz (41,500 euro), reconstruction of a kindergarten in Copceac (397,000 euro) and of the Süleyman Demirel kindergarten (88,000 euro), the cleaning of the riverbed of the Stratan River (appr. 150,000 euro)<sup>26</sup>. The organization also repaired the Gagauz government building, the Ceadîr-Lunga stadium, modernized the Gagauz Radio and Television facilities and the Vulcănești hospital<sup>27</sup>. Only in 2016, the total aid delivered to Gagauzia via TİKA equalled to 21 million Moldovan leu (approx. 1 million euro)<sup>28</sup>. The most recent agreement between the governments of Turkey and Gagauzia stipulates the construction of a 10-million-euro stadium in Comrat<sup>29</sup>.

The author himself witnessed the infrastructure facilities such as Recep Tayyip Erdoğan Retirement House, Mustafa Kemal Atatürk public library, Altındağ Youth Center which have been built by the Turks in Comrat in recent years.

Turkish businesspeople are also active in and frequently visit the region. Four Turkish fabric manufacturing factories operate in Gagauzia<sup>30</sup>. In 2016, Turkey’s Gebze industrial zone agreed in 2016 to develop a similar industrial park in the autonomy<sup>31</sup>, while a 2-million-dollar investment was allocated for the construction of a brand-new hotel in Comrat<sup>32</sup> the next year.

### 3) Turkish soft power (educational tools)

Parallel to social projects, educational tools are also actively employed by the Turks. Two of several Turkish schools across Moldova are located in Gagauzia. The “high quality” of the education with more emphasis on “English and natural sciences” makes these schools quite “popular” in the region [Sirkeli, 2019].

The Comrat State University is another target of Turkish focus. The Turkish Student Center has been operating since 2009<sup>33</sup>, while Turkish language courses are being regularly held at the university and Atatürk Public Library. The Turkish Language and

---

<sup>26</sup> Итоги социально-экономического развития АТО Гагаузии, 2016 (in Russian). Accessed on April 22, 2019.

<https://investgagauzia.md/itogi-sots-ekon-razvitiya/>

<sup>27</sup> TİKA projects and activities in Moldova 1992-2013. Accessed on April 24, 2019.

<https://www.tika.gov.tr/upload/oldpublication/moldova.pdf>

<sup>28</sup> Отчет Башкана Гагаузии о проделанной работе за 2016 год (in Russian). Accessed on April 22, 2019.

<http://vlah.md/index.php?newsid=1043>

<sup>29</sup> Турецкие инвестиции в строительство нового стадиона в Комрате составят 10 миллионов евро (in Russian). January 11, 2019. Accessed on April 21, 2019.

<http://gagauzinfo.md/index.php?newsid=44652>

<sup>30</sup> Рецепт властей: как выживает Гагаузия (in Russian). April 3, 2018. Accessed on April 21, 2019.

<https://ru.sputnik.md/economics/20180403/18296154/gagauzia-business.html>

<sup>31</sup> Администрация турецкой промзоны GEBZE поможет в разработке генплана развития индустриального парка Комрата (in Russian). November 9, 2016. Accessed on April 22, 2019.

<http://gagauzinfo.md/index.php?newsid=29334>

<sup>32</sup> В столице Гагаузии начато строительство отеля Chateau Komrat: турецкие инвестиции составят 2 млн долларов (in Russian). May 6, 2017. Accessed on April 21, 2019.

<http://gagauzinfo.md/index.php?newsid=32860>

<sup>33</sup> Türk Öğrencileri Merkezi (in English, Russian, Turkish). Accessed on April 22, 2019.

<https://kdu.md/en/struktura-universiteta/tsentry/turetskij-tsentr>



Literature Department was organized at the university in January 2019<sup>34</sup>. The university and library are actively supplied with Turkey-printed books, usually from the Yunus Emre Institute and TİKA.

The Turkish influence is transmitted also through Turkish lecturers dispatched from Turkey to work at university and gymnasia, as well as through Turkish students who usually come to learn Russian (*sic*) at the Comrat State University.

#### 4) Turkish soft power (personification)

In the Gagauz narrative, Turkey may also be personified with certain personalities. Ex-president Süleyman Demirel is still admired by the Gagauz, for his attention to the region in the 1990s: he visited Gagauzia, provided substantial support and mediated between Chişinău and Comrat [Sirkeli, 2019; Taushanji, 2019]. This admiration was monumentalized, when Demirel's bust was unveiled in front of the Comrat State University. A gymnasium-kindergarten complex in Comrat is also named after Demirel.

In general, Turkey's attention to Gagauzia and attempts to further emphasize the position of Gagauzia within the Turkic world is indicated by regular visits of Turkish officials: former Prime Minister Binali Yıldırım and Foreign Minister Mevlüt Çavuşoğlu arrived in the autonomy in May 2017<sup>35</sup>. The most remarkable of such visits took place in October 2018, when Turkey's President Recep Tayyip Erdoğan attended Comrat<sup>36</sup> and delivered a speech, in which he referred to the Turkic world as a 300-million-family<sup>37</sup>.

#### 5) Threats

During the initial contacts between the Gagauz and Turks in the early 1990s, the former, despite welcoming Turkey's influence in the region, were also suspicious to some extent due to the religious difference. However, over the time this fear has evaporated. Some respondents expressed satisfaction that the Gagauz are "not forced to convert to Islam" [Kissa, 2019], as many were fearing back in the 1990s, and that the Turks "do not build mosques" in Gagauzia [Manjul, 2019] and even invite the Gagauz to preserve their identity, including Christian background.

The intensive contacts between the Gagauz and Turks (frequent mutual visits by officials, Gagauz migrant workers in Turkey) not only enrich the Gagauz language, but can also damage it. The pure Gagauz words are replaced by Turkish alternatives. As a result, Gagauz officials and ordinary citizens Turkify both oral and written Gagauz. Thus, Zanet [2019] concludes that the penetration of the Turkish vocabulary and pronunciation into Gagauz additionally contributes to the degradation of the latter.

#### 6) Expectations

Representatives of the Gagauz intelligentsia usually cherish serious expectations from Turkey, whose social and cultural projects may not always seem satisfactory. Referring to the current state of Gagauz, Dobrov [2019] and Patraman [2019] call on for more efforts from Turkey for salvation of his mother tongue as its loss can degrade the Gagauz identity and its Turkic dimension (hence, Turkey may also lose its influence in this area).

Dragoy [2019] also wants more cooperation and proposes practical steps: more scholarships should be allocated from Turkey to attract more Gagauz students, who then can return to their home region as skilled human resources and contribute to Gagauzia's development.

---

<sup>34</sup> Bartın Üniversitesi Gagauzya'da 'Türk Dili ve Edebiyatı Bölümü' Açılmasına Destek Verdi (in Turkish). January 30, 2019. Accessed on April 22, 2019

<https://www.haberler.com/bartın-universitesi-gagauzya-da-türk-dili-ve-11692348-haberi/>

<sup>35</sup> Foreign Minister Mevlüt Çavuşoğlu accompanied Prime Minister Binali Yıldırım during his visit to Moldova (in Turkish). May 5, 2017. Accessed on April 21, 2019.

[http://www.mfa.gov.tr/disisleri-bakani-cavusoglunun-moldova-ziyareti\\_en.en.mfa](http://www.mfa.gov.tr/disisleri-bakani-cavusoglunun-moldova-ziyareti_en.en.mfa)

<sup>36</sup> Moldova'da Başkan Erdoğan'a coşkulu karşılama (in Turkish). October 18, 2018. Accessed on April 21, 2019.

<https://www.sabah.com.tr/galeri/dunya/moldovada-baskan-erdogana-coskulu-karsilama>

<sup>37</sup> Cumhurbaşkanı Erdoğan: 300 milyonluk büyük bir aileyiz (in Turkish). October 18, 2018. Accessed on April 21, 2019. <https://www.yenisafak.com/dunya/erdogan-gagavuzyada-konusuyor-3402993>

To summarize the findings of the fieldwork, the relevant template is filled in as follows at the end of this chapter (see *Table 2*).

**Table 2. Gagauzia-Turkic world relationship (filled)**

<b>Role</b>	<b>Opportunity</b> Common roots / fraternity (ethno-linguistic affiliation and kinship)
	<b>Threat</b> Language (Turkish may contribute to the demise of Gagauz) Religion (this threat is becoming weaker)
<b>Channels of influence (soft power)</b>	Development aid and investment (infrastructure construction, substantial help, less corruption) Education and culture (Turkish schools, language courses, books, students and lecturers) Personfication (Sympathy toward Turkish leaders and frequent visits of Turkish officials)
<b>Local expectations</b>	Protection of Turkicness (revival of the Gagauz language, intensive Turkish classes) Education

**Conclusions.**

The paper aims to explore how the Gagauz construct their identity within the Turkic World and the Turkic World's influence in Gagauzia. Turkey, the flagship of the Turkic World, has undertaken serious steps to gain a foothold in the region, based on a common ethno-linguistic background. Since the 1990s, the Turkish side has invested a great deal in Gagauzia: therefore, Turkish soft power is based on developmental aid and investments (mainly infrastructure construction), as well as on educational and cultural initiatives. Frequent visits by Turkish officials also underline Turkey's serious interest in Gagauzia. The local expectations from Turkey is related mainly to the revival of the fading Gagauz language.

**BIBLIOGRAPHY:**

1. Angeli F. / Ангели, Ф. Очерки истории гагаузов – потомков Огузов (середина VIII – нач. XX вв.). Кишинев, 2007
2. Angeli F. / Ангели, Ф. Гагаузская автономия. Люди и факты (1989—2005). Кишинев, 2006
3. Kendighelean, M. / Кендигелян, М. Гагаузская Республика: Борьба гагаузов за национальное самоопределение (1989-1995 гг.) (воспоминания; документы). Комрат, 2009
4. Kosienkowski, M. The Gagauz Republic: An Autonomism-Driven De Facto State. *The Soviet and Post-Soviet Review*, 2017, Volume 44, Issue 3
5. Landau, J. *Pan-Turkism: From Irredentism to Cooperation*. London, Hurst & Company, 1995
6. Landau, J. The Ups and Downs of Irredentism: The Case of Turkey. In N. Chazan (eds.) *Irredentism and International Politics*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publ., 1991, pp. 81-96
7. Bekirova G. / Бекирова, Г. «Великий учитель». Исмаил Гаспринский. Крым. Реалии. March 20, 2018. Accessed on May 3, 2019. <https://ru.krymr.com/a/26911248.html>
8. Nyman, A. *Turkestan and pan-Turkism revisited*. *Central Asian Survey*, 1997, 16:3, pp. 339-351

9. Gökalp, Z. Principles of Turkism. Original in 1923. Translated from Turkish and annotated by Robert Devereux. Leiden, E.J.Brill, 1968
10. Efegil, E. Turkish AK Party`s Central Asia and Caucasus Policies: Critiques and suggestions. *Caucasian Review of International Affairs*. Vol. 2 (3), Summer 2008
11. Kara, A. Turgut Özal ve Türk Dünyası. İstanbul, Ekim 2012
12. Bayaliyev A. The Turkic Council: Will the Turks Finally Unite? CACI Analyst. February 19, 2014. Accessed on May 4, 2019. <https://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/12916-the-turkic-council-will-the-turks-finally-unite?.html>
13. Balcer, A. Between Energy and Soft Pan-Turkism: Turkey and the Turkic Republics. *Turkish Policy Quarterly*. Summer 2012
14. Landau, J. The fortunes and misfortunes of Pan-Turkism. *Central Asia Survey*, 1988, 7(1), pp. 1-5.
15. Bilgin, P., Bilgiç A. Turkey`s “New” Foreign Policy toward Eurasia. *Eurasian Geography and Economics*, 2011, 52:2, pp. 173-195
16. Kaplan, M., Yuvacı, A., Amanov, S. One Nation, Many Voices? External Cohesion of the Turkic Council in the United Nations General Assembly, 1993-2011. *Biling (Türk Dünyası Sosyal Bilemler Dergisi)* (74), June 2015, pp. 125-149

**List of interviewees:**

1. Mihail Sirkeli (Civil society activist, journalist, director of a local non-governmental organization). February 5, 2019. Comrat, Gagauzia
2. Leonid Dobrov (Civil society activist, national movement activist, Soviet-time dissenter, ex-mayor of Comrat). February 16, 2019. Comrat, Gagauzia
3. Konstantin Taushanji (Economist, Dean of Comrat State University, national movement activist, ex-mayor of Comrat). February 12, 2019. Comrat, Gagauzia
4. Vladimir Kissa (Chairman of *Halk Topluşu*, the regional parliament). February 14, 2019. Comrat, Gagauzia
5. Vitali Manjul (Singer, composer and painter). February 17, 2019
6. Todur Zanet (Journalist, folklorist and poet. Editor-in-chief of the first and only Gagauz-language newspaper). February 7, 2019. Comrat, Gagauzia
7. Ivan Patraman (Theater and film actor. Director and producer of the first Gagauz-language film). February 10, 2019. Comrat, Gagauzia
8. Vitali Dragoy (Doctor, Deputy Director of the National Prehospital Emergency Center, Member of *Halk Topluşu*, the regional parliament). February 16, 2019. Comrat, Gagauzia Comrat, Gagauzia

## CARACTERUL FENOMENULUI CORUPȚIEI ÎN REPUBLICA MOLDOVA

### THE PHENOMENON OF CORRUPTION IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

**Angela COLAȚCHI<sup>38</sup>**

Doctor, conferențiar universitar  
Departamentul Științe Politice și Administrative  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *The widespread of the corruption is a regular for undergoing into modernization states. The article focuses on the analysis of social-cultural corruption factors in Republic of Moldova—a feedback of historic, social and economic traditions, dysfunctions of institutions, states mechanisms and instruments, anonymity situations, rudiments of Asiatic production mode and of “gifts society”. Also, is remarkable an accelerated transition (with all its disadvantages and shortcomings) to a new social and economic system, based on private property and market economy, but not enriched with values, orientations, political culture, appropriate for such relationship. Still, counteracting and limiting corruption phenomenon is possible. It is demonstrated by a number of democratic states, although no democratic countries have “lifetime immunity” to this social phenomenon. Fight against corruption will focus on phasing out the causes and conditions that are generating it, by combining systemic efforts of political actors and civil society.*

**Cuvinte cheie:** fenomenul corupției, politici anticorupție, democratizare

Încă în secolul XIX, scriitorul englez Charles Caleb Colton s-a exprimat despre corupție, comparând-o cu un bulgare de zăpadă; odată ce începe să se rostogolească, tinde să crească. Și avea, la părerea noastră, perfectă dreptate. Nu este om în țara noastră, ca ne ar blama corupția și nu este nici un politician, care nu i-ar declara război, dar, după cum vedem lupta, deocamdata, este mai repede pierdută decât câștigată.

În martie 2017 Parlamentul Republicii Moldova, ca urmare a necesității implementării Acordului de Asociere între Republica Moldova și Uniunea Europeană, în care se prevede și necesitatea realizării unor reforme interne importante, asigurarea eficacității în lupta împotriva corupției, adoptă HOTĂRÎRE Nr. 56 privind aprobarea Strategiei naționale de integritate și anticorupție pentru anii 2017–2020. Combaterea corupției este una dintre prioritățile fundamentale ale guvernanților, care declară un șir de măsuri complexe, axate pe următoarele domenii vulnerabile: politici anticorupție, independența și eficiența instituțiilor; combaterea corupției politice, consolidarea practicilor de transparență a raportării financiare din partea partidelor, combaterea corupției în organele de ocrotire a normelor de drept și justiție, combaterea îmbogățirii ilicite și confiscarea bunurilor provenite din infracțiuni de corupție și cele conexe, combaterea fraudelor în utilizarea fondurilor externe, controlul averilor, al intereselor personale și al conflictelor de interese; integritatea instituțională și servicii publice oferite prin intermediul platformelor electronice.

La rândul său, pe parcursul anilor 2017-2020 PNUD Moldova, în cadrul unui proiect finanțat de Ministerul Afacerilor Externe al Norvegiei a comandat două cercetări a influenței Strategiei naționale de integritate și anticorupție. Astfel, în 2018 un studio de evaluare a impactului Strategiei naționale de integritate și anticorupție, a fost efectuat de Centrul de Analize și Investigații Sociologice, Politologice și Psihologice CIVIS, iar în

---

<sup>38</sup> colatchi@yahoo.com

2020 - realizat de Centrul de Studii Sociale și Marketing „CBS-Research”. În fruntea faptelor constatate în aceste cercetări este că volumul estimate al mitei în Republica Moldova a crescut cu circa 22%, crescând de la 405 milioane de lei în 2018, până la 516 de milioane în 2019. În același timp autorii cercetării din 2019 remarcă faptul că incidența generală a plăților neformale este relativ redusă. Conform datelor sondajului, 7% de respondenții din rândul populației generale și 4,7% dintre agenții economici au recunoscut că au recurs la plăți neformale pe parcursul anului trecut. În rândul populației generale o persoană a oferit mită în medie de 5,4 ori pe an (față de 3,7 în 2017), iar în cazul unui agent economic – de 3,5 ori (față de 6,1 în 2017).[1] Studiul constată și o ne semnificativă reducere a valorii maxime a mitei oferite. ”Valorile plăților neformale în formă de bani au variat între 50 lei și 20 000 lei atât în cazul agenților economici, cât și a populației. În 2017 aceste sume au variat între 100 lei și 500 000 lei în cazul agenților economici și între 50 lei și 8 000 lei în cazul populației generale.”[2]

Starea precăru de lupta cu corupția în Republica Moldova este constatată prin aprecierea de a fi deloc/nu prea eficientă de către 82% din populație și 75% din business. Deși datele pentru anul 2019 atestază că treptat crește nivelul de intoleranță a populației față de corupție ”Astfel, circa 62% din populația generală (față de 45% în 2017) și 83% din agenți economici (față de 61% în 2017) consideră inacceptabile orice situații de corupție și declară că nu acceptă să dea mită, indiferent de situație și beneficiul personal. Datele sondajului demonstrează că atât populația generală (73% din respondenți), cât și agenții economici (80%) sunt conștienți că mituirea atrage după sine pedepsirea ambelor părți implicate. În medie, circa 87% respondenți ai studiului au afirmat că, în caz de confruntare cu atare situații, probabil/sigur vor raporta actele de corupție la agențiile anticorupție prin diferite mijloace.” [3]

Ne punem, a câta oară întrebarea, prin ce se explică această stare de lucruri. Unele reăspunsuri le găsim în tebelul prezentat mai jos.

<b>Răspunsuri populația</b>	<b>2019</b>	<b>2017</b>	<b>Raspunsuri business</b>	<b>2019</b>	<b>2017</b>
Persoanele corupte nu sunt sancționate/pedepsite	57%	44%	Mentalitatea de a cere și a da mită (bani și/sau bunuri)	57%	59%
Pedepse blânde, care nu descurajează implicarea în	48	43	Persoanele corupte nu sunt sancționate/pedepsite	51	45
Averea agonisită din corupție a funcționarilor nu se ...	46	43	Averea agonisită din corupție a funcționarilor nu se ...	48	39
Mentalitatea de a cere și a da mită (bani și/sau bunuri)	46	42	Pedepse blânde, care nu descurajează implicarea în ...	45	37
Salariile mici în sectorul public	43	44	Salariile mici în sectorul public	43	51
Lipsa controlului în instituțiile publice	38	32	Lipsa controlului în instituțiile publice	40	35
Persoanele care denunță corupția nu sunt protejate	35	35	Persoanele care denunță corupția nu sunt protejate	38	36
Lacune / goluri în legislație care permit acte de corupție	34	29	Lacune / goluri în legislație care permit acte de corupție	35	39
Lipsa eticii/ valorilor morale	21	19	Lipsa eticii/ valorilor morale	26	31

Alte răspunsuri necesită o analiză a datelor sus-menționate, dar și a unui șir de factori, care au tangență cu caracterul democrației în societatea noastră, cu unele trăsături din mentalitatea noastră, cu fenomenul tranziției prin care trecem ca societate.

Momentul cheie în accelerarea procesului de tranziție a societății noastre, îl constituie consolidarea democrației. Etapă debutează de imediat ce are loc rupțura definitivă cu regimul precedent (totalitar) și se va termina de imediat ce vom atesta capacitatea democrației de a se dezvolta (reproduce) pe propria bază, astfel încât în pofida unui dezechilibru al factorilor economici, sociali, culturali ai vieții să fie asigurată o dezvoltare durabilă ai societății. Or, consolidarea democrației este un proces de fundamentare a noilor relații politice, nu doar în sensul preluării și aplicării subiective a normelor și valorilor democratice, dar în sensul unei funcționări solide, elocvente a instituțiilor democratice.

Democrație ca valoare în sine, de una singură nu poate oferi un mod și nivel demn de viață, nu oferă hrană în sensul direct al cuvântului, nu soluționează ca prin miracol probleme social-economice, care afectează dezvoltarea și sunt deosebit de sensibile pentru societate. Democrația poate și are ca menire sarcina de a crea instituții și practici politice, ce vor oferi soluții și răspunsuri adecvate provocărilor, acceptabile de întreaga societate și în interesul tuturor păturilor sociale. Instabilitatea este trăsătura, care ne caracterizează la moment. Ea este determinată de procesul de transformări în toate domeniile: economic, politic, cultural etc. Anvergura transformărilor poartă un caracter total, le observăm în tendințele esențiale ale evoluției stratificării sociale contemporane: transformările grupurilor sociale tradiționale; extinderea procesului de diferențiere socială, apariția unor grupuri de tip nou, formarea unei structuri sociale mozaice; modificarea criteriilor diferențierii sociale, configurarea unor noi straturi sociale, creșterea rapidă a clasei de mijloc; amplificarea mobilității sociale, modificarea modului și stilului de viață, deschiderea spațiului social; sporirea și concentrarea populației urbane, criza identității sociale de tip tradițional și individualizarea protestului social.

Tendențele menționate influențează direct procesul politic autohton. 1) Instabilitatea structurii sociale face dificilă agregarea, formularea și reprezentarea intereselor de grup. 2) Polarizarea socială contribuie la polarizarea actorilor politici; 3) Lipsa unei clase de mijloc durabile se reflectă în criza formațiunilor politice centriste; 4) Marginalizarea poate contribui la consolidarea radicalismului politic; 5) Scindarea valorică și predominarea valorilor materiale contribuie la sporirea gradului de influențare din partea elitei economico-financiare asupra procesului decizional politic.

Partea negativă a proceselor de transformare se manifestă în sporirea formelor și manifestărilor de comportament deviant. Dereglarea, dezechilibrarea funcționării sistemului social, numită de Durkheim anomie, este una din cauzele multiplicării devianțelor, deoarece normele și valorile vechi sunt "demolate", sau nu mai au acea putere coercitivă, iar cele noi n-au apărut, sau au fost substituite (ce s-a întâmplat cu moralitatea ca valoare, fiind eliminată, n-a fost înlocuită de altceva). Cetățeanul acționează în lipsa unor repere clare, omul rămâne de unul singur în fața dilemelor, neștiind cum să procedeze, fiindu-i greu să delibereze între "corect" și "greșit", "bine" și „rău”.

Ca rezultat al acestui val de transformări, inevitabil au loc și procese care destabilizează starea de lucruri în toate domeniile de activitate ai societății, iar pe acest fundal se evidențiază multiplicarea a mai multor forme de devieri socioculturale, printre care se impune într-o manieră deosebită – corupția. Corupția ca flagel social se pare că însoțește toate formele de societăți compuse. Acolo unde este diferențiere socială, există interese, acestea intră în contradicții, există putere, se iau decizii, sunt grupuri de presiune sunt și acțiuni de corupere.

Din perspectiva domeniului politic noțiunea de corupție este utilizată pentru aprecierea stării morale a societății în ansamblu. În acest context corupția este tratată ca o maladie socială, un serios obstacol în procesul progresului economic, amenințare pentru legitimitatea și legalitatea puterii, cauzată de accedere la putere a persoanelor criminale. De menționat că în legislația națională pînă în anul 2008 corupția era definită, accentul fiind pus pe caracterul antisocial al acesteia. "Corupția este un fenomen antisocial ce reprezintă o înțelegere nelegală între două părți, una propunînd sau promițînd privilegii

sau beneficii nelegitime, cealaltă, antrenată în serviciul public, consimțind sau primindu-le în schimbul executării sau neexecutării unor anumite acțiuni funcționale ce conțin elemente ale infracțiunii prevăzute în Codul penal;” (**Legea privind combaterea corupției și protecționismului** Nr. 900 din 27.06.1996), abrogată prin **Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției** Nr. 90 din 25.04.2008, care definește corupția ca ”faptă ilegală care afectează exercitarea normală a funcției și care constă fie în folosirea de către subiectul actelor de corupție sau al faptelor de comportament corupțional a funcției sale pentru solicitarea, primirea sau acceptarea, direct sau indirect, pentru sine sau pentru o altă persoană, a unor foloase materiale sau a unui avantaj necuvenit, fie în promisiunea, oferirea sau acordarea ilegală a unor asemenea foloase sau avantaje necuvenite subiecților actelor de corupție”.

Atât cercetătorii, cât și politicienii nu contestă amoralitatea corupției, faptul că acest fenomen este unul distructiv în procesul democratizării și dezvoltării economice ai oricărui stat. Corupția abordată în exclusivitatea și simplist ca ”un rău moral extern”, separat de instituțiile sociale, fără a studia natura, izvoarele, cauzele ei socioculturale, funcțiile și costurile pentru societatea, pare a fi una limitată. Programele și strategiile de luptă cu acest fenomen pot avea un rezultat pozitiv doar în condiția unui studiu obiectiv, lipsit de conotație emoțională, bazat pe un discurs rațional, pe o demonstrare a ineficienței (politice, economice, administrative, etc) de soluționare a problemelor apelând la metode de corupere. Este important de organizat analiza corupției în contextul instituțiilor sociale și economice, ilucidând impactul acesteia asupra proceselor de transformare democratică și modernizare a țării. Pentru acest exercițiu vom interpreta tentativa unei abordări multidimensionale a corupției, unei abordări mai puțin așteptate, ca formă ”normală sau firească” (în sens științific) de comportament economic, ales din mai multe variante alternative de comportament. O asemenea paradigmă scoate în prim plan necesitatea formării acelor instituții sociale, care vor determina costurile și beneficiile, asociate cu diverse modele de comportament.

De menționat, că nici în domeniul științific nu este o interpretare univocă a fenomenului corupției. Tradițional, după cum am spus, în studiul fenomenului de corupție, predomina abordarea normativă, conform căreia corupția este un rău în sine, care urmează a fi respinsă din perspectiva imoralității acesteia. Cu timpul abordarea normativă este completată cu alte conceptualizări – funcțională, instituțională și din perspectiva teoriei alegerii raționale.

Abordarea funcționalistă, pornește de la logica teoriei sistemelor, adepții căreia cercetează rolul pozitiv al acceptării darurilor (cadourilor) în procesul formării sistemelor sociale (despre fenomenul darului vom vorbi mai detaliat în a doua jumătate ai articolului). Astfel M. Weber se axează pe abordarea funcțională în cercetarea fenomenului de corupție și ajunge la concluzia funcționalității și admisibilității corupției în condiția, că aceasta consolidează poziția elitelor, care la rândul său vor contribui la accelerarea proceselor de schimbare și modernizare în societate. Ce valori și raporturi sociale sunt concentrate în practica admiterii de daruri, este întrebarea cheie în contextul concepției funcționale a corupției. Oricare individ este tratat ca un potențial întreprinzător – participant al tranzacțiilor și negocierilor, iar comportamentul ”corupt” realizând funcția sistemică, care nu poate fi exercitată de alte structuri, de exemplu de structurile statale. Pentru anumite situații, stări, etape în dezvoltarea statelor, atunci când structurile statale sunt slabe, în proces de formare, anume acest ”comportament corupt”, fie într-o manieră deformată, totuși exercită funcția, în locul instituțiilor statale, pe cât de paradoxal n-ar suna, de stabilizare a sistemului în întregime. Mediul firesc al relațiilor de clientelă sunt societățile în care structurile statale sunt anemice, din diferite motive nu-și exercită funcțiile de distribuire și redistribuire, situația tipică pentru perioada actuală a Republicii Moldova.

Adepții abordării instituționale, mai cu seamă S. Huntington, cercetând procesele de modernizarea a statelor din cel de al treilea val de democratizare, remarcă aportul corupției în crearea treptată a instituțiilor necesare pentru transformările democratice. Teza este argumentată prin constatarea apariției a noilor surse de avere și putere, conștientizării și înlăturării unor noi cerințe sociale și politice, ca rezultate a proceselor de industrializare. Or,

corupția, potrivit lor, nu este o anomalie morală, rezultată a devierii de la normă a comportamentului, ci o consecință a relației iraționale dintre modelele de comportament și normele existente în societate.[4]

Din perspectiva neoliberală corupția este interpretată ca o formă de realizare a intereselor individuale în condiție fie de deficit de resurse (economice, financiare, naturale, de putere ș.a.), fie de acces limitat la acestea. Cercetările teoretice, bazate pe materiale empirice ample, demonstrează impactul negativ exercitat de corupție asupra creșterii economice, acumulării de capitaluri, eficienței măsurilor de dezvoltare, distribuirea veniturilor, reducerea și lichidarea sărăciei, și prin urmare asupra posibilităților de modernizare a statului.[5]

Totuși menționăm, că anvergura și canalele acestei influențe sunt diferite, fiind determinate de domeniile în care are loc corupția. Cercetările în domeniul economiei politice, consacrate impactului factorului resurselor asupra dezvoltării economice, statistic demonstrează existența unei corelații negative dintre tempourile creșterii economice și nivelul resurselor naturale. Această corelație negativă este fixată pe baza materialelor din statele (în curs de dezvoltare) ce nu duc lipsa resurselor naturale, și care nu doar că nu pot garanta statelor prosperitate, dar și devin un factor de frânare a procesului, accentul fiind pus pe deficiența.

Prin extrapola aceste concluzii pot fi atribuite și în cazul statelor din cel de al treilea val de democratizare, dar care sunt destul de limitate în resurse naturale (cum este Republica Moldova). Resursele naturale și posibilitățile de a obține venituri din rentă fac posibile implementarea de către atare state a politicilor bugetar-fiscale extensive (este pus accentul pe taxele vamale, taxe pe valoare adăugată, accize), în detrimentul celor de stimulare a activităților economice, cu scopul de a avea o bază durabilă de impozite pe venit, necesare pentru asigurarea politicilor sociale și de modernizare a statului. "Astfel, puterea nu este pusă în necesitatea de a stabili un gen de dialog durabil cu societatea – contribuabilii și reprezentanții acestora. Anume acel dialog, prin compromisuri reciproce, care croiește drumul pentru generarea instituțiilor, prin care samovolnicia și abuzurile din partea puterii vor fi limitate, astfel creând condiții pentru respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Acest dialog dificil instituie regulile de joc, care pun în mișcare mecanismele unei creșteri economice durabile."[6]

Lucrurile iau o turnură prin care stabilirea unui sistem politic fondat pe principiile și instituțiile de control reciproc, a limitării și balanțelor, stăvilirii corupției, anihilării comportamentului arbitrar al birocrăției, devine, optimist spus, anevoioasă și de lungă durată. "Repartizarea veniturilor...depinde de deciziile la discreția (latitudinea subiectivă) a organelor puterii, stimulând concurența nu de genul producerii mărfurilor calitative cu cheltuieli minimale, ci în abilitatea de a mitui cât mai bine funcționarii publici, amplificând ceea ce A.Krueger definește ca rentă administrativă".[7]

Fapt, care la rândul său promovează instabilitate politică, determinată de lupta pentru acces la diferite resurse, pentru a avea posibilitatea de redistribui după propriile "criterii" aceste venituri rentiere. Contradicția în cauză este pasibilă soluționării. Noi cunoaștem state atât bogate în resurse naturale, cum ar fi S:UA., Canada, Australia, Norvegia, Finlanda în care democrația contribuabililor treptat, pe parcursul al mai multor decenii, ba chiar secole, prin etapa celei electorale s-a transformat în una consolidată, având un aparat birocratic eficient și cu un nivel al corupției foarte scăzut.[8]

În statele menționate instituțiile politice democratice au un caracter durabil, ceea ce face posibilă reacția adecvată, la provocările înaintate, din existența resurselor naturale. Sunt state cu tradiții democratice de durată mul mai mică, dar care au dovedit o capacitate efectivă de gestionare a provocărilor similare, cum ar fi Chili, Malaysia. "Dar, după cum demonstrează practica, instaurarea regimurilor democratice autentice, în acele state în care există factorul profiturilor din renta naturală, este mult mai complicat, decât în situația în care acest factor este nul."[9]

În Republica Moldova cauzele "prosperării" și înrădăcinării corupției au o natură multidimensională, este vorba de amalgamul dintre factorii economici, instituționali,



istorici și socioculturali. Optica istorică aplicată asupra fenomenului corupției și combaterii acesteia în perioada sovietică demonstrează că:

1. Noțiunea de corupție devine utilizată pe larg către sfârșitul anilor 80 ai sec. XX, în uzuanță fiind noțiunea „luare de mită”, „abuz de funcție”, „conivență”;

2. Cauza actelor de corupție erau motivate doar prin ineficiența activității organelor de partid, de stat și al sindicatelor, ce denota o interpretare simplistă a fenomenului;

3. În lupta cu corupția ”casta lucrătorilor de vârf al PCUS” se bucura de ”imunitate”, doar după Perestroica, societatea sovietică a fost zguduită de scandalul ”Dosarele grupului Gdlian și Ivanov”, procurori din Procuratura generală a URSS, care au investigat cauze de corupție în proporții deosebite în Uzbekistan, precum și cauzele de mituire a persoanelor din conducere la nivel unional.

4. Creșterea nivelului de corupție în perioada sovietică, în ultima sa fază, a avut și un rol pozitiv (în sensul implementării timide a principiilor de piață în structurile de stat), era condiționată de epuizarea mecanismelor puterii de stat, reducerii controlului centralizat, limitarea influenței ideologice, stagnării în sectorul economiei planificate, scăderii nivelului de producere, ce s-a soldat cu destrămarea URSS.

**Fundamentele, nivelul, specifica, precum și dinamica corupției sunt o repercutare a problemelor social-politice, economice și spiritual-morale ale societății în ansamblu. Coruptia, așa cum ea se manifestă la noi, se regăsește și în statutul tranzitoriu al societății noastre, care este în proces de fundamentare a noilor relații politice, nu doar în sensul preluării și aplicării subiective a normelor și valorilor democratice, dar în sensul unei funcționări solide, elocvente a instituțiilor democratice.**

Republica Moldova parcurge transformările democratice și reproduce legitățile de bază atribuite statelor celui de al treilea val de democratizare. Nu suntem un stat bogat în resurse naturale (acest factor l-am examinat ceva mai sus). Apare întrebarea de ce corupția are o prezență serioasă în viața noastră? Ce fenomene, care factori ocupă locul resurselor naturale? Răspunsul este - **însăși statul** cu posibilitățile și mecanismele sale de înfăptuire a puterii. Claritatea o regăsim în caracterul modului de producere din perioada sovietică, care într-o măsură oarecare era unul asiatic, caracterizat de următoarele elemente: lipsa proprietății private funciare - pământul este proprietatea statului, comuna, relații de clasă specifice, stat centralizat, despotism, aparat de stat birocratic, birocratismul ca principiu de administrare, stagnare în dezvoltarea forței de producere, inexistența proprietății private ca instituție social-economică. Rolul de exploatator într-o atare societate îl joacă nu omul concret (nu are proprietate), dar statul ca fapt social-politic prin esența sa. Mai mult ca atât, unii cercetători ai modului asiatic de producere, relatează despre aparatul de stat, ca o totalitate cinovnicească având calitatea de clasă hegemonă, au propus noțiunea de ”stat-clasă” și ”putere-proprietate”[10]. Acest fenomen este unul deosebit de cel european (clasic), fundamentat pe instituția proprietății private.

Când vorbim de ”putere-proprietate” în primul rând ne axăm pe calitatea de proprietar condiționată de cea de deținător de putere, și anume de funcție. Una condiționează și determină alta. Ai proprietate dacă deții putere. Vei avea venit nu din proprietate, din capacitatea de a o întreține eficient afacerea, dar din propria funcție. Cu cât funcția este mai înaltă, cu atât venitul va fi mai mare. Bunăstarea este direct dependentă de funcția pe care o deții, dat fiind faptul că astfel ai acces la resursele acumulate de stat. În perioada sovietică, apologeții teoriei marxiste, nu prea acordau acestui mod de producere atenție. E și firesc - se configura un sistem cu doi poli, cel al despoției nelimitate, iar altul al robiei, supunerii totale. În acel context conceptul modului de producere asiatic ar fi avut un sens dublu și ar fi atras după sine, prin analogie, interpretări nedorite.

În perioada sovietică rudimentele modului asiatic de producere erau foarte puternice, dar nu se prefera studierea serioasă al acestui lucru, din considerente ideologice. Spre exemplu, societatea avea ca bază un mod de producere socialist în care era proclamată proprietatea socialistă asupra mijloacelor de producere, sub formă de proprietate de stat. Exclusiv statul deținea dreptul de proprietate asupra pământului, subsolului, apelor, regnului vegetal și cel animal, asupra mijloacelor de producere în domeniul industrial, agrar, al construcțiilor, transportului, comunicațiilor, asupra băncilor, obiectelor din

gospodăria municipală și asupra altor bunuri materiale și spirituale. Pământul, care cândva a fost promis țăranilor, era dat kolhozurilor (comunei) doar în folosință.

Într-o măsură oarecare am putea extinde asupra proceselor din Republica Moldova, așa numitul efect "scrânciob al modului de producere asiatic". La început statul strunește aparatul său birocratic pentru a acumula cât se poate mai multă bogăție, ca mai apoi funcționarii să "privatizeze" (prihvatizeze) instituțiile statului, cu scopul realizarea propriilor interese de acumulare a bunurilor materiale și financiare. Asemenea procese, transpuse în realitate prin comportament adecvat logicii utilizării resurselor existente pentru propriile interese, utilizării funcției pentru obținerea profiturilor, captivării instituțiilor statale pentru consolidarea propriului domin, acumularea rentei din resursele statului, sunt caracteristicile pronunțate ale corupției. Astfel corupție este privită de unii autori ca formă de rentă, explicând acest gen de comportament deviant din dorința individului de a realiza scopul de maximizare a propriei bunăstări în condiția de deficit de resurse. Acest scop nu are nici o similitudine cu normele moralei și atitudinea negativă din partea societății, iar unicul obstacol efectiv pentru un atare comportament este frica.

Către anii 90 ai secolului XX, faza monopolist-statală, cumulativă a modului de producere asiatic s-a epuizat. Devine din ce în ce mai greu de menținut supunerea din partea populației și acceptarea unei atare stări de dezvoltare doar în baza lozincilor ideologice. În istoria politică a clasei guvernante se ajunge la momentul, când aceasta începe să simtă povara ascezei ideologice. Adresând restricțiile și normele celor guvernați, clasa de conducere practică dublele standarde, samovolnicia și nerespectarea legii. Nu e de mirare, că în urma acestor procese, de rînd cu mulți alți factori URSS s-a destrămat.

Începe perioada independenței. Sarcina era (realizată nu pe deplin) în a demonta din temelie vechia structură socială fundamentată pe economie planificată, în care nu exista instituția proprietății private, cu un regim politic totalitar. Instaurând în loc "un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate" [8], bază ei economică este piața, libera inițiativă economică, concurența loială. Aceste transformări radicale se realizează cu greu, din considerente obiective – sarcina constituirii unei noi societăți nu este una simplă, este nevoie de timp, resurse, voință liberă, solidaritate, putere de mobilizare s.a.

Societatea moldovenească este supusă unor transformări calitativ noi, vorbim despre o dinamică socioculturală, care influențează direct procesele politice și economice din țară. În aspect sociocultural corupția este abordată fiind una din multiplele varietăți ale formelor culturii. Viziunea pornește de la premisa caracterului permanent și durabil al trăsăturilor și valorilor specifice ale culturii, având un titlu disfuncțional, apărut ca rezultat al stării anomice, care există în pofida caracterului său pervers. Transformarea în contextul dezvoltării, ca o trecere de la tradițional la modern este abordată de Max Weber în termenii teoriei obstacolelor, „tratând dezvoltarea ca și cum ar fi o cursă lungă cu obstacole distribuite de la linia de pornire (societăți tradiționale) la cea de sosire (societăți moderne) este propus modelul obstacolelor pe care le au de trecut modernizatorii pentru a obține efecte pozitive și deci un progres real într-o societate...modernizatorii au de trecut următoarele obstacole: obstacole economice, obstacole politice, obstacole psihologice.[11]

Depășirea obstacolelor prevede un șir de reforme liberale, printre care erau și programele de privatizare, de transmitere a bunurilor ce constituie domeniul privat al statului în proprietate privată. "Este de amintit, de asemenea, că reformele economice la mijlocul anilor '90 erau desfășurate în „noile” democrații, de regulă, sub lozinca „luptei” cu birocrăția. Astfel, unul din principalele argumente utilizate în procesul privatizării patrimoniului de stat în baza celor trei Programe de stat de privatizare a patrimoniului de stat în țara noastră (pentru anii 1993-1994, 1995-1996, 1997-1998) consta în faptul precum că întreprinzătorul privat va gestiona întreprinderea mai eficient decît birocratul, funcționarul de stat, iar drept urmare, societatea s-a ales cu o privatizare coruptă și eșuată. Cu toate acestea, chiar și la începutul anilor 2000 puterea birocratică în Republica Moldova și în alte state independente nu este încă eficientă, dar puternică, fiindcă birocrăția statală și-a păstrat capacitatea de a controla toate sferele

principale de activitate ale societății, iar numărul funcționarilor publici a crescut, chiar și în UE.”[12]

Strategiile de comercializare a funcțiilor statului, au jucat, prin interpretarea vulgarizată, simplistă a principiilor economiei de piață, un rol negativ. Realizarea drepturilor fundamentale ale omului, asigurată de sistemul de ocrotire a sănătății, educației, serviciilor sociale, justiției, ordinii de drept, sunt reduse la un simplu act de acordare de serviciu analogic cu servicii de gen taxi, curățătorie, frizerie s.a. Logica este liniară, dacă-i serviciu îl cumpăr indiferent de prețul acestuia, mare sau mic, este legală sau nu tranzacția, și viceversa ofer serviciul la propria discreție. Funcționarul corupt tratează propria funcție ca un gen de ”întreprindere particulară (SRL)”, care urmează s-o faci maximal de profitabilă. Funcția devine instrument de multiplicare a profitului, care depinde pe de o parte de conjunctura pieții, pe de altă parte de capacitatea funcționarului de a găsi punctul optimal în curba cererii de asemenea servicii. În consecință ne confruntăm cu starea, că mase largi ai populației sunt puse în situația când să procedezi conform normelor civilizate și a cerințelor deontologice, obiectiv nu este posibil, iar subiectiv devine imprudent, deoarece caracterul antisocial reunește nu o acțiunea deviantă, ci aceea, cât de paradoxal n-ar părea, care este conformă legislației, cu orientări morale, care deocamdată nu s-au acomodat la tendițele și normele societății de consum în masă.

**Așadar, din perspectiva sociologică, corupția este o însușire neligitimă a rolurilor instituționale sociale (funcțiilor) de către subiecții care le transpun în viață. Or, situația este coruptă atunci când individul, care realizează un rol social instituționalizat (funcționar public, judecător, medic, polițist, profesor s.a) și care în virtutea exercițiului posedă competențe decizionale (în sensul soluționării problemelor la propria latitudine, discreție), folosesc această posibilitate în propriile scopuri și interese, neprevăzute sau chiar incompatibile cu rolul exercitat.**

Rămâne puțin studiat fenomenul corupției în societatea moldovenească din perspectiva structural-funcțională. Merită atenție abordarea fenomenului corupție, mai cu seamă al corupției de nivel cotidian, care este mult răspândită în societatea noastră, din punct de vedere a teoriei ”societății darurilor”. Despre rolul darului în societate, pe baza materialului empiric adunat din Polinezia, Malaezia și spațiul nord-vest american, a scris în lucrarea sa ”Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés primitives, (Eseu despre dar) în 1923 sociologul și etnograful francez Marcel Mauss, care ”consideră darul un ”fenomen social total”, avînd implicații economice, sociale, politice, juridice, familiale, și religioase. Acest ”sistem al prestațiilor totale” nu poate fi redus la un simplu schimb comercial datorită faptului ca nu se schimbă doar bunuri ci, înainte de toate, formule de politețe... Din punctul său de vedere, acest fenomen are la bază două coordonate esențiale: obligația de a dărui și obligația de a primi, căci, deși acest schimb de daruri au un caracter aparent voluntar și gratuit ele sunt, în fapt, strict obligatorii și interesate.[13]

Adaptate la realitatea noastră, concluziile lui Mauss, demonstrează că statutul social al individului nu joacă doar rolul de cadru care-i menține poziția socială, dar mai este și o platformă, pistă pentru relații cu alți indivizi, care dispun de resurse, sau oferă posibilitatea de a le accesa. Ca rezultat al acestei asimetrii sociale se consolidează relația favorizator-clientelă, un gen de relație de lungă durată, astfel în cât ambii reușesc să obțină acces la resursele râvnite, făcând schimb, realizând un tip de tranzacție complexă. Favorizatorul dispunând de anumite pârghii și posibilități asigură protecția, iar clientul (beneficiarul) investește fie că financiar, fie munca, fie loialitatea sa. Dar, așa cum lumea este alcătuită nu doar de favorizatori și clientela sa, dar și din indivizi care din mai multe cauze nu fac parte din acest proces tranzacțional, și fiind nesatisfăcuți de o asemenea stare a lucrurilor se unesc într-o opoziție pentru a exclude establishmentul din poziția decizională, în dorința de ai ocupa locul.

Condiționînd procesul de tranzacție, schimb darul contribuie atât la acumulare de bunuri, cât și la stabilirea raporturilor de putere și de stratificare a societății. Cuvântul „dar” era folosit pentru o mare varietate de acțiuni și tranzacții, care mai târziu s-au diferențiat sub denumiri proprii: plăți pentru servicii făcute, onorarii, obligații față de nobili sau regi, împrumuturi obișnuite sau chiar mită [12]

Rolul darului, cadoului, atenției, ploconului în viața zi de zi în perioada contemporană în Republica Moldova este extrem de mare. Putem spune că acest cult al darului mai reglementează relațiile dintre indivizi, astfel alimentând fenomenul corupției de nivel cotidian (cadourile pentru medici, profesori, "micile atenții" la examene, diverse genuri de favoruri ș.a.), care are o dispersare totală în Moldova. Se întreprind oarecare măsuri de reglementa a acestui fenomen, spre exemplu în articolul 11 din Legea nr. 25-XVI din 22 februarie 2008 privind Codul de conduită a funcționarului public sunt prevăzute articole care descriu reglarea situațiilor determinate de fenomenul "dar".

Darul, ca unitate de schimb, de a.n. valută care circula (și mai circulă) în perioada anilor 90, imediat după obținerea independenței în timp ce instituțiile statale erau în stadiul formării, în situația când bugetarii cu lunile nu-și ridicau salariile, oamenii erau impuși din cauza imperfecțiunii mecanismelor de distribuire a bunurilor în baza principiilor de piață să preia acest proces în mâinile sale. Anume în perioada în cauză se extind fenomenele de gen: mulțumiri materiale pentru servicii medicale; așa numitele fundații (neînregistrate) școlare, colectare de surse financiare pentru susținerea învățătorilor (plicuri cu supliment lunar la salariu) și întreținerea edificiilor; mulțumirea sub formă de plic cu bani pentru serviciul acordat de funcționarul public pentru soluționarea pozitivă a problemei ș.a., într-un cuvânt în lipsa mecanismului și controlului din partea statului, disfuncționalității mecanismelor puterii de stat, societatea a găsit în fața coruperii modalitatea denaturată de autorganizare.

A fost o soluție tranzitorie, dar pe departe nu una morală, și nici una rațională, cel puțin din perspectiva eticii kantiene. Universalizarea mitei, obținerii rezultatului scontat, poate că și legitim, dar pe cale ilegală, trage după sine lanțul de alte ilegalități, duble standarde și presupune că anume această faptă imorală devine pasibilă să fie aplicată de oricine în orice situații. Or, se pune în mișcare mecanismul cercului vicios: primul pas – acord serviciul calitativ, indiferent de faptul voi fi sau nu mulțumit (dar); pasul doi - acord serviciul calitativ și primesc darul pentru asta; pasul trei – acord serviciu calitativ doar în condiția oferirii darului; pasul patru – acord serviciu contra mită, chiar dacă clientului acest serviciu nu se cuvine. Cam în acest fel are loc degradarea, periversia, metamorfoza normei în antinormă. Orice regim politic, sistem economic va fi eficient dacă va fi și unul moral. Renumitul investor american, fondatorul 'The Vanguard Group', una din cele mai mari companii de investiții din lume, John Bogle vorbind despre starea de lucruri în SUA, speră că societatea americană se va debarasa de la lăcomie excesivă, egoism și materialism și va reveni la idealurile capitaliste, fondate pe cinste, onestitate și încredere.[14]

Cu regret, restabilirea climatului moral, după pierderea acestuia este foarte complicat. Oare nu poate acționa în acest domeniu legea ireversibilității evolutive a lui Louis Dollo? Este vorba de starea unei societăți, în care existau și funcționau normele morale prin care normă era atitudinea strict negativă față de actele de corupere, această apreciere este erodată, pierdută, schimbată cu o atitudine de toleranță maximă (inclusiv din cauza implicării în diverse forme și nivele de corupție a tuturor), revenirea la situația inițială, când morala este unul din principalii factori de reglare a relațiilor din viața privată și publică, are o perspectivă pesimistă.

Creșterea nivelului de corupție, este o legitate pentru statele care parcurg calea modernizării. Printre factorii socioculturali ai copuției despre care am vorbit, rezultate ale tradițiilor istorice, sociale, disfuncționalității instrumentelor statale, remarcăm trecerea accelerată (cu toate handicapurile și neajunsurile sale ) spre un nou sistem social, fundamentat pe proprietate privată și economie de piață, care nu avea un suport fortificat de valori, orintări, cultură politică, adecvată unor atare relații: lipsa unui sistem de control. Contracararea, minimizarea, limitarea acțiunii fenomenului corupției totuși este posibil. Lucru demonstrat de un șir de state democratice, deși nici țările cu democrații consolidate nu au "imunitate pe viață" față de acest fenomen social. Lupta contra corupției urmează concentrarea asupra soluționării treptate a cauzelor și condițiilor care o generează și conjugarea sistemică a eforturilor actorilor politici și a celor din societatea civilă.

Concluzionând cele analizate în articolul în cauză, generalizăm cauzele corupției, care trebuie anihilate, pentru a obține primele rezultate palpabile în acest proces:

- *Depășirea stării de lucruri moștenite de la regimului politic totalitar* – a) lipsa transparenței actului decizional și a unei monitorizări permanente din partea societății; b) slăbirea ritmului de diferențiere a puterii politice de cea economică, divizarea firească a muncii dintre instituțiile politice, care trebuie să creeze cadrul pentru activitatea economică, realizată de agenții economici liberi;

- *Declinul economic și sărăcia* – a) sărăcia, scăderea nivelului de trai a oamenilor, incapacitatea statului de a asigura un mod decent de viață prin politici de salarizare a bugetarilor, contribuie la corupție cotidiană, b) dificultățile în activitatea economică (lipsa mecanismelor regulatorii clare, inflația ș.a.) determină formarea unui anumit mod de comportament economic, condus de logica obținerii venitului mare și repede (conjunctura nu e stabilă), fie și riscant, acest tip de comportament economic este caracterizat de soluționarea problemelor care apar într-un ritm rapid, or prin corupere; c) corupția trebuie să devină economic nerentabilă.

- *Cadrul legal și imperfecțiunea actelor legislative* – a) neajunsurile în legislația ce reglementa procesul de privatizare, ambiguitățile, care creau marjă mare în aplicarea prevederilor normative, b) principiile economiei de piață erau implementate de factorii de decizii, care interpretau statul, mecanismele și bunurile materiale ale acestui ca propriul domin, c) ambiguitățile și neconcordanța între prevederile actelor legislative și cele normative ale Guvernului, factori care au contribuit la amplificarea corupției, cei drept în ultima perioadă, sub presiunile structurilor europene în acest domeniu au fost întreprinse unele tentative de ameliorare a situației;

- *Ineficiența instituțiilor puteri de stat* – a) dezvoltarea slabă a instituțiilor administrative; b) lipsa unui "armate" contemporan de funcționari publici, c) imixtiunea politicului și a businessului în domeniul profesional; d) ineficiența pregătirii, selectării, promovării a persoanelor demne pentru ocuparea funcțiilor în structurile statale, e) tradiția de a se supune nu prevederilor legii, ci ordinelor și instrucțiunilor șefului (orale);

- *Deficiența societății civile, sciziunea dintre putere și societate* – a) elementele în parte, precum și societatea civilă în ansamblu sunt în curs de dezvoltare, b) lipsa elementelor constitutive al societății civile – personalitatea civic activă, purtătoare de cultură politică participativă (nu parohială, care predomină acum în societatea noastră), c) dificultățile exercitării controlului din partea societății asupra domeniului politic și administrative;

- *Caracterul neconsolidat a instituțiilor și tradițiilor democratice* – a) diminuarea autorității instituțiilor sociale și ale celor politice democratice (apriori firave) minimalizează, atât rolul acestora pentru societate, cât și nivelul de încredere în ele de către populație, b) cultura politică de tip parohială, problemele dezvoltării partidelor politice în contextul implementării principiilor democratice în structura și activitatea internă, fenomenul coruperii electorale, toate în ansamblu contribuie la profanarea și coruperea procesului politic și a puterii reprezentative, c) dependența directă a liderilor formațiunilor politice de boși (deținătorii resurselor financiare), care investind în campaniile electorale se simt în drept de a-și restitui, în cel mai bun caz, cel puțin sumele cheltuite, prin urmare caracterul corupt al puterii legislative este programat la etapa preelectorală, d) caracterul fictiv al vieții politice, lipsa dialogului și concurenței loiale dintre majoritate și opoziție, ignorarea acesteia duce la un schimb al capitalului politic pe cel economic, are loc o metamorfoză fină de la lobbyism semilegal spre act de corupție clasic, e) venirea la putere, în sensul realizării directe a puterii politice, a reprezentanților din mediul de afaceri, fiind purtători de tradiții și mentalitate respectivă, f) ineficiența sistemului judecătoresc, nivelul scăzut al conștiinței și culturii juridice;

- *Duplicitatea standardelor morale* – a) existența dublelor standarde morale în societate, b) atitudinea negativă din partea întregii societăți față de corupție la nivel înalt (politic, administrativ, judecătoresc, c) atitudine tolerantă față de corupția de nivel cotidian, ce contribuie la lichidarea distincției dintre normă și deviere.

**Or, corupția determină criza instituțiilor sociale, politice, economice, culturale, și viceversa – criza instituțională determină extinderea corupției.**

## BIBLIOGRAFIE:

1. <https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/presscenter/pressreleases/2020/studiu-pnud--volumul-estimat-al-mitei-a-ajuns-la-516-milioane-de.html>
2. <https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/presscenter/pressreleases/2020/studiu-pnud--volumul-estimat-al-mitei-a-ajuns-la-516-milioane-de.html>
3. [https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/library/effective\\_governance/studiu-de-evaluare-a-impactului-strategiei-naionale-de-integrita0.html](https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/library/effective_governance/studiu-de-evaluare-a-impactului-strategiei-naionale-de-integrita0.html)
4. Huntington S. Ordinea politică a societăților în schimbare. - Iași: Polirom, 1999, p.59.
5. Sanjcev G., Davoodi H., Alonso-Termc R. Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty? // IMF Working Paper 7fi. 1998; Sanjcev G., Davoodi //., Ticmyson E. Corruption and the Provision of Health Care and Education Services // IMF Working Paper 110. 2000; Tanzi G., Davoodi H. Corruption, Public Investment, and Growth // IMF Working Paper 139. 1997.
6. Е.Гайдар. Гибель империи. – Москва. РОССПЭН, 2006, с.91.
7. Е.Гайдар. Гибель империи. – Москва. РОССПЭН, 2006, с.93.
8. <https://www.transparency.org/en/cpi/>
9. Е.Гайдар. Гибель империи. – Москва. РОССПЭН, 2006, с.93.
10. Васильев Л.С.«История Востока»Учебник по специальности «История» Издательство «Высшая школа», 1998 <http://www.bibliotekar.ru/istoriya-vostoka/18.htm>
11. O nouă provocare: Dezvoltarea socială/C.Zamfir, L.Stoica (coord). Iași, POLIROM, 2006. p.49.
12. Puterea politică și coeziunea socială în Republica Moldova din perspectiva integrării europene. – Ch.: Inst. Integrare Europeană și Științe Politice al AȘM, 2010 (Tipogr. „Print-Caro” SRL). – 222 p., p122.
13. Isabela MIRON ROLUL „DARULUI” ÎN SOCIETATEA THRACĂ // Analele Universității ”Dunărea de Jos” din Galați – seria Istorie // <http://www.istorie.ugal.ro/anale/8/802%20MIRON.pdf>.
14. Дж. Богл. Битва за душу капитализма. Москва. Из-во Института Гайдара, 2011. accesat <http://www.imobilco.ri/books>

# СПЕЦИФИКА ФОРМИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

## SPECIFIC FORMATION OF THE REGIONAL POLITICAL ELITE IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

**Татьяна ТУРКО<sup>39</sup>**

доктор политических наук, доцент  
Департамент политических и административных наук  
Факультет международных отношений,  
политических и административных наук  
Молдавский государственный университет  
Республика Молдова

**Лариса ТАЛМАЗАН**

докторант, Докторская школа социальных наук  
специальность «Теория, методология и история науки политика;  
политические процессы и институты»,  
Молдавский государственный университет  
Республика Молдова

**Abstract:** *Since the early 1990s, a regional political elite began to form in the Republic of Moldova. The analysis shows that the regional political elites of Transnistria and Gagauzia have gone through a difficult path of formation and development, which was influenced by both internal and external factors.*

*Despite the opposition of various political forces in Transnistria and Gagauzia, there is a consensus on the issue of foreign policy development both within each of them and between them. In addition, the Gagauz elite maintains an internal consensus on relations with the central authorities.*

**Ключевые слова:** региональная политическая элита, Приднестровье, АТО Гагаузия, выборы, Верховный Совет ПМР, Народное Собрание Гагаузии, Губернатор (Бапкан) Гагаузии.

### **Введение.**

В современном мире важнейшим актором политических процессов выступает политическая элита. Именно она определяет и реализует основные направления внутренней и внешней политики, обеспечивает целостность и стабильность общества, принимает властно значимые решения, оказывающие влияние на жизнь каждого человека.

Процесс становления и развития политической элиты Республики Молдова начинается на рубеже 1980-х - 1990-х годов. Несмотря на различные подходы к анализу данного процесса, все исследователи единодушны в том, что формирование молдавской политической элиты обусловлено тремя взаимосвязанными процессами: горбачевской перестройкой, движением за национальное возрождение, принятием Декларации о суверенитете Республики Молдова (23 июня 1990 г.) и Декларации о независимости Республики Молдова (27 августа 1991 г.) [8; 18; 6].

Но уже в начале 90-х годов первое поколение политической элиты молодого независимого государства Республики Молдова распадается на центральную и региональную политические элиты (Приднестровья и Гагаузии) [5, p.129]. Отношения между ними сразу приобрели конфликтный характер, что нашло свое проявление в политической конфронтации на юге и военном конфликте в восточных районах страны весной-летом 1992 года. И если Гагаузия впоследствии вернулась в правовое поле

---

<sup>39</sup> turco@inbox.ru

Республики Молдова, то восточные районы страны избрали собственный путь развития и в сентябре 1990 г. было провозглашено создание Приднестровской Молдавской Республики (ПМР). Сложившаяся ситуация предопределила создание условий, в которых параллельно с формированием национальной элиты происходило становление региональных элит.

Под региональной политической элитой следует понимать определенную социальную группу, состоящую из высших должностных лиц определенной территории, концентрирующую в своих руках значительный объем власти и принимающую стратегические решения регионального уровня (или влияющую на этот процесс), обладая для этого всеми необходимыми ресурсами. Целью данной статьи будет анализ специфики формирования региональной политической элиты в Республике Молдова, к которой мы относим элиты Приднестровья и АТО Гагаузия, как основных акторов, принимающих решения относительно развития данных регионов.

### ***Особенности формирования приднестровской политической элиты***

Еще в середине XX в. западные исследователи отмечали различия на уровне местных элит в Молдавской ССР. Ирландский исследователь Р. Хилл, проанализировав состав и механизм рекрутирования руководящих структур города Тирасполя, сделал вывод об отличии региона от «остальной МССР» [1, р.14]. Специфика региона оказала значительное влияние на развитие событий, произошедших на рубеже 1980-1990-х годов, и способствовала формированию институтов, главной целью которых было выражение и защита интересов населения, несогласного с политикой республиканских властей.

В отличие от центральной политической элиты в Приднестровье партийно-номенклатурный канал рекрутирования не имел принципиального значения. Основой для приднестровской элиты стала контрэлита, состоявшая преимущественно из представителей индустриального сектора, имевших большинство в местных советах, а также объединенные советы трудовых коллективов (ОСТК), нередко выполнявших параллельные с государством функции [15, с.278]. Важным каналом рекрутирования в приднестровскую политическую элиту стал отток квалифицированных кадров из Кишинева, подвергшихся языковой и иной дискриминации, а также разделявших идеи, провозглашенные в Приднестровье. Как и для всех политических элит на постсоветском пространстве, для региона характерен высокий уровень рекрутирования политической элиты из бизнеса [16, с.96, 98].

На наш взгляд, в развитии политической элиты Приднестровья можно выделить три этапа, совпадающих с хронологическими рамками пребывания у власти лидеров Приднестровья И. Смирнова (1990-2011), Е. Шевчука (2011-2016), В. Красносельского (2016 – н.в.), так как именно президент является ключевой фигурой в системе власти, во многом определяющей перспективы развития Приднестровья [14].

Формирование приднестровской политической элиты начинается с провозглашения независимости ПМССР 2 сентября 1990 года. В конце 1990 г. прошли выборы в Верховный Совет ПМССР (с ноября 1991 г. – ПМР), который на 80% состоял из депутатов, входящих в ОСТК [7, с.26]. В декабре на альтернативной основе были проведены прямые выборы президента, на которых И. Смирнов получил 65,4% голосов.

В начале 1990-х годов в системе власти Приднестровья Верховный Совет обладал широкими полномочиями, но и политический вес президента также был значительным. Конституционные реформы 1995 г. и 2000 г. привели к установлению в Приднестровье президентской республики, с отменой ограничений на количество сроков пребывания президента у власти.

В 2000-е годы происходило усиление политического влияния крупного бизнеса, ключевым участником которого стала частная компания «Шериф». Политическим оформлением отношений между «Шерифом» и руководством Приднестровья стало общественное движение «Обновление», которое позже трансформировалось в партию и со временем стало серьезной оппозиционной силой.

Идеи движения получили поддержку избирателей, и на выборах в Верховный Совет 2005 г. «Обновление» стало наиболее влиятельной силой, еще более упрочив свои



позиции на выборах 2010 г. Лидеры «Обновления» ясно выразили свои намерения изменить ситуацию, при которой формирование, обладающее конституционным большинством, не находится у власти, так как президентский режим Приднестровья предусматривает, что вся исполнительная власть сосредоточена в руках президента, который самостоятельно формирует кабинет министров [9].

В преддверии президентских выборов, в условиях конфликта между президентом и Верховным Советом в Конституцию ПМР были внесены новые поправки, в результате которых был создан новый институт - правительство. Внесение поправок преследовало цель создать два равноценных центра власти – президента и Верховного Совета.

Смена лидера «Обновления» в 2010 году (вместо Е. Шевчука им стал А. Каминский) привела к тому, что при новом лидере партия совершила скорее консервативный переворот [13]. В начале 2010-х гг. «Обновление» стало восприниматься как неотъемлемая часть правящего класса, несущая ответственность за положение дел наравне с президентом. В условиях перехода «Обновления» на более умеренные позиции Шевчук, имевший широкую узнаваемость и опыт государственной деятельности на одном из высших постов, выступил с критикой «Шерифа» и перехватил оппозиционную повестку дня [19, с.218]. Данная тактика привела его к победе на президентских выборах 2011 года, что ознаменовало начало второго этапа формирования приднестровской политической элиты.

Приход к власти Е. Шевчука был встречен международным сообществом с ожиданиями «большей открытости в отношении Запада» [3]. Однако на начальном этапе новый приднестровский лидер был озабочен укреплением собственных позиций. Верховный Совет, уступив президенту полный контроль за исполнительной властью, жестко отстаивал свои прерогативы в сфере законодательства. Были отклонены инициативы президента по изменению Конституции, направленные на еще большее расширение полномочий главы государства и наделение дополнительными полномочиями правительства [7, с.178-179].

Для укрепления своего положения в течение короткого времени Шевчук осуществил своеобразную кадровую революцию «сверху», заменив в органах власти и управления почти всех назначенцев бывшего президента. По сути произошла не просто смена поколений политических лидеров, а «в систему государственного управления пришла совершенно новая генерация руководителей» [12, с.65]. Однако, несмотря на заявления о том, что в основу реформирования государственного управления должен быть положен профессионализм, конкурсный отбор, инновации и эффективность, при назначении на должности ключевое значение имели личные и родственные связи.

За свой президентский срок Шевчук выступал со многими инициативами, однако ни одна из них не была реализована, поскольку сталкивались с жестким противостоянием со стороны Верховного совета [12, с.66]. Также по инициативе президента были разработаны Концепция внутренней политики и Концепция внешней политики ПМР, провозгласившая участие в евразийских интеграционных проектах национальной идеей Приднестровья. Приднестровья [12, с.66], а также крайне сильное падение личной популярности, связанное с опровержением надеждами избирателей на улучшение уровня жизни, привели к поражению Шевчука на президентских выборах 2016 года.

Третий этап в развитии приднестровской политической элиты начался с приходом к власти нового президента Приднестровья бывшего председателя Верховного Совета В. Красносельского, поддерживаемого «Шерифом». Несмотря на то, что электоральная кампания 2015-2016 гг. проходила в условиях жесткого внутриэлитного кризиса, он все же не перерос в масштабное внутреннее противостояние [17, с.148].

Итоги выборов в Верховный Совет 2015 г. и президентских выборов 2016 г. свидетельствуют о дальнейшем сращивании экономики и политики, масштабном рекрутировании в политическую элиту представителей крупного бизнеса, что привело к концентрации власти в руках ведущей бизнес-структуры Приднестровья «Шериф». Ее ставленники контролировали все ключевые посты – президента, премьер-министра,

председателя Верховного Совета, главы партии «Обновление». Таким образом, системные усилия по наращиванию влияния на политические процессы, предпринимавшиеся «Шерифом» с начала 2000-х, привели к установлению его полномочия в Приднестровье, но в то же время и к отсутствию оппозиции как политической силы.

С приходом нового президента каких-либо кардинальных изменений в системе власти и управления в Приднестровье не произошло. Практически все важнейшие для республики структуры остались в неизменном виде, чего нельзя сказать о персоналиях. Все назначенцы прежнего президента были отправлены в отставку, их место заняли руководители, лояльные «Шерифу» и Верховному Совету [12, с.67].

Следует отметить, что на всем протяжении процесса формирования приднестровской политической элиты одним из главных оставался внешний фактор, который играл и продолжает играть консолидирующую роль. Жители Приднестровья воспринимают Россию как главный источник поддержки и защиты населения региона. Как следствие, все группы политической элиты действуют в рамках консенсуса в вопросе о приоритете интеграции с Россией, такой же консенсус существует между политической элитой и народом [16, с.100].

### ***Формирование региональной политической элиты АТО Гагаузия***

В отличие от Приднестровья, Гагаузия пошла по другому пути. Сначала на фоне распада СССР и приднестровского конфликта в начале 1990 г. национальное движение «Гагауз Халкь», которое стало базой будущей региональной элиты, выдвинуло требование о создании на юге Молдовы собственного независимого государства. Ссылаясь на бескомпромиссность действий властей Кишинева по проведению внутренней политики, 19 августа 1990 г. была провозглашена Гагаузская Советская Социалистическая Республика в составе СССР.

Для преодоления противоречий в отношениях между центральной властью и южными районами страны, в 1994 году было создано административно-территориальное образование Гагаузия (АТО Гагаузия), что получило законодательное закрепление в Конституции Республики Молдова (статья 111) и Законе № 344-ХІІІ об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз-Ери). По мнению зарубежных исследователей, создание АТО Гагаузия представляет собой исключительный случай в Центральной и Восточной Европе, а также на постсоветском пространстве, когда де-юре территориальная автономия была предоставлена этнической группе [4, р.258; 2, р.308].

Вернувшись в правовое поле Республики Молдова в 1995 году в статусе автономии, Гагаузия приступила к формированию органов управления и региональной политической элиты. Процесс формирования и развития политической элиты автономии можно условно разделить на два этапа. Первый этап (1995-2005 гг.), когда у власти в Гагаузии находились политические силы, имевшие поддержку Кишинева. Второй этап (2006-2015 гг.) характеризуется противоречивыми тенденциями. Если депутатами Народного Собрания Гагаузии (НСГ) по-прежнему устанавливаются кандидаты, имеющие поддержку в Кишиневе, то на должность Башкана избирались кандидаты, находившиеся в оппозиции центральной власти.

Первый этап формирования органов власти и политической элиты начинается в мае 1995 г., когда были проведены первые выборы Народного собрания и Башкана Гагаузии. Значение этих выборов заключалось в том, что, во-первых, в гагаузской автономии было создано правомочное руководство и окончательно преодолен конфликт между гагаузским обществом и центральной властью Республики Молдова. Во-вторых, выборы в НСГ продемонстрировали относительно низкую поддержку лидеров национального возрождения гагаузов (партия «Ватан»), напрямую принимавших участие в создании напряженности между регионом и центральным руководством Республики Молдова [10, с.52-53]. Значительное количество голосов было отдано независимым кандидатам и представителям рабочих коллективов, а также кандидатам от ПКРМ.

Значимость выборов Башкана Гагаузии очень велика, так как он является членом правительства Республики Молдова и имеет эксклюзивную возможность для

выражения и защиты интересов жителей автономии. Первым Башканом Гагаузии в 1995 г. был избран Г. Табунщик, продвигавший взвешенные идеи и выступавший за развитие гагаузской автономии и установление нормальных отношений сотрудничества между региональными и центральными властями [10, с.52-53].

Результаты общенациональных парламентских (1998) выборов оказали большое влияние как на выборы в НСГ, так и на выборы Башкана 1999 г. На выборах в Народное собрание произошло существенное обновление региональной элиты – 80% депутатов были избраны впервые. Выборы на должность Башкана выиграл во втором туре Д. Кройтор, которого поддержало Движение за демократическую и процветающую Молдову. Председателем Народного собрания стал один из лидеров движения национального возрождения Гагаузии и сторонник независимости Гагаузии М. Кендигелян. Избрание Кендигеляна определенным образом компенсировало избрание на должность Башкана Д. Кройтора, поддержанного центральной властью [10, с.56].

В 2002 году конфликт между центральной властью, представленной ПКРМ, и гагаузской автономией привел к отставке Д. Кройтора и досрочным выборам на должность Башкана, которые завершились победой представителя ПКРМ Г. Табунщика. Напряженные отношения между центральной и региональной властью заставили уйти в отставку председателя Народного собрания М. Кендигеляна, а на его место был избран И. Кристиогло (ПКРМ). Таким образом, вся власть в гагаузской автономии была взята под контроль правящей партии и встроена в «вертикаль государственной власти» [10, с.58].

Результаты выборов в Народное собрание 2003 г. свидетельствовали об изменении конфигурации региональной элиты. На треть снизилось число независимых кандидатов, в четыре раза увеличилось количество представителей ПКРМ. Период 2003-2006 гг. стал периодом бесконфликтного сотрудничества НСГ с Башканом и центральными властями.

В декабре 2006 г. состоялись очередные выборы Башкана автономии, на которых основными конкурентами выступали Г. Табунщик, обладавший поддержкой центральных властей и правящей ПКРМ, и примар Чадыр-Лунги М. Формузал, выступавший в образе оппозиционного политика, преследуемого центральными властями. Создав в 2004 г. движение «Единая Гагаузия», Формузал сумел привлечь в него большую часть региональной элиты. Его победа на выборах Башкана положила начало новой тенденции в рамках второго этапа формирования региональной элиты – начиная с выборов 2006 и до выборов 2015 г. на должность Башкана Гагаузии избирались кандидаты, находившиеся в оппозиции центральной власти [10, с.60].

Деятельность НСГ, избранного в 2008 г., с самого начала была блокирована в связи с его неспособностью выбрать руководящий состав, чему способствовала борьба между центрами местной власти, в первую очередь между М. Формузалом и мэром Комрата Н. Дудогло. В Народном собрании сформировались три фракции - движение «Единая Гагаузия», возглавляемое Формузалом; Движение «Новая Гагаузия» во главе с Дудогло, и местное отделение ПКРМ. Эти политические силы, сопоставимые по своему электоральному весу, характеризовались одинаковым видением по отношению к внешней политике и политическому центру Республики Молдова. Однако в отношениях между ними существовали серьезные противоречия и конфликты, касающиеся как развития самой Гагаузии, так и способов выстраивания отношений и взаимодействия с Кишиневом.

Политические силы, представленные в НСГ, определили наиболее сильные политические фигуры на выборах Башкана в 2010 г. Формузал и Дудогло зарегистрировались как независимые кандидаты, а кандидатом от ПКРМ стала И. Влах, депутат Парламента Республики Молдовы. Со стороны партии это был смелый ход – для консервативного гагаузского избирателя женщина-кандидат была испытанием на прочность его политических убеждений и устоявшихся стереотипов [21, с.27]. Победу во втором туре второй раз подряд одержал М. Формузал, что произошло впервые в политической жизни автономии.

Начиная с 2010 года общественные движения «Единая Гагаузия» и «Новая Гагаузия» фактически стали соперничающими региональными политическими силами, но это соперничество относилось только к выборам в НСГ и на должность Башкана. В вопросах внешнеполитического вектора развития автономии и отношений с центральными властями они были солидарны друг с другом.

Отношения между внутрирегиональными политическими силами были пересмотрены в ходе очередных выборов в Народное собрание, состоявшихся в сентябре 2012 г. Выборы продемонстрировали влияние центральной политической элиты на региональную элиту. В новый состав Народного собрания вошли 25 независимых кандидатов, представители ПКРМ, ЛДПМ и ПСРМ [11]. Несмотря на то, что на выборах кандидаты от ДПМ не смогли получить ни одного мандата, 18 независимых кандидатов заявили, что являются сторонниками ДПМ и сформировали большинство в Народном собрании, избрав председателем бизнесмена Д. Константинова [10, с.64].

Выборы Башкана Гагаузии 2015 г. пришлись на новый избирательный цикл 2014-2019 гг. Цивилизационная ориентация жителей Гагаузии на Россию, а также поддержка со стороны российских структур и политических элит лидеров гагаузской автономии находило свое выражение в результатах голосования на общенациональных и региональных выборах. Независимый кандидат И. Влах, победившая на выборах Башкана в первом туре, соответствовала всем этим критериям. Важным пунктом ее программы было заявлено развитие Гагаузии в рамках Республики Молдова, но рядом с Россией в составе Таможенного союза и Евразийского экономического союза. Она позиционировала себя как преемник политики бывшего Башкана М. Формузала и пользовалась абсолютной поддержкой со стороны российских властей.

Деятельность И. Влах на должности главы автономии получила существенную поддержку гагаузского электората, что нашло свое отражение в результатах выборов Башкана в 2019 г. На выборах 30 июня 2019 г. И Влах победила с рекордным результатом – 91,9% голосов [20], и во второй раз подряд стала главой автономии, продолжив таким образом традицию М. Формузала.

По результатам состоялись также выборы в Народное собрание Гагаузии в 2016 г. было сформировано большинство, лояльное к ДПМ. При этом следует учесть, что от ДПМ в Народное собрание был избран только один депутат (В. Кысса), который впоследствии возглавил НСГ. Его избрание стало показателем влияния национальной политической элиты на решения, принимаемые региональной элитой.

### ***Выводы.***

Проведенный анализ процесса формирования региональной политической элиты свидетельствует о том, что региональные политические элиты Приднестровья и Гагаузии прошли сложный путь формирования и развития, на который оказали влияние как внутренние, так и внешние факторы.

Несмотря на противостояние различных политических сил в Приднестровье и Гагаузии, по вопросу внешнеполитического развития существует консенсус как внутри каждой из них, так и между ними. Кроме того, гагаузская элита придерживается внутреннего консенсуса по вопросу отношений с центральными властями для удовлетворения основных интересов автономии.

### **БИБЛИОГРАФИЯ:**

1. Hill R. J. Soviet political elites: the case of Tiraspol / Ronald J. Hill. New York : St. Martin's Press, 1977, 119 p.
2. Järve, P. Gagauzia and Moldova: experiences in power-Sharing. In Settling self-determination disputes: complex power-sharing in theory and practice, eds. M. Weller and B. Metzger. Leiden: Brill. 2008, p.307-344. ISBN: 978-9004164826
3. Oleksy, P. Calus, K. Expectations and Reality Collide in Tiraspol, <https://neweasterneurope.eu/2013/06/09/expectations-and-reality-collide-in-tiraspol/>
4. Prina, F. Shrinking autonomy for Tatarstan and Gagauzia: the perils of flexible institutional design. In: Nicolini, M., Palermo, F. and Milano, E. (eds.) Law, Territory,

- and Conflict Resolution: Law as a Problem and Law as a Solution. Brill: Leiden, 2016, pp. 244-269. ISBN 9789004311282, <http://eprints.gla.ac.uk/108097/>
5. Varzari, P. Elita politică din Republica Moldova: tendințe spre realizare și modernizare. <https://ibn.idsi.md/>
  6. Varzari, P. Elita politică și birocrăția în contextul realizării reformelor democratice (cazul Republicii Moldova). Monografie. Chișinău: Pontos, 2013.
  7. Бомешко, Б.Г. История законодательной власти Приднестровской Молдавской Республики. 1990 – 2015 гг. Бендеры: Полиграфист, 2015. 256 с.
  8. Боцан, И. Политическое развитие Республики Молдова за десять лет независимости. В: MOLDOSCOPIE (Problemede analiză politică), Partea XVII, с.21-38. Chișinău, USM, 2001;
  9. Боцан, И. 2010 политический год, <http://www.e-democracy.md/ru/monitoring/politics/comments/political-year-2010/> (Дата обращения 3.06.2020)
  10. Боцан, И. Выборы в Автономном территориальном образовании Гагаузии. В: Молдова между Востоком и Западом: взгляд из Гагаузии и Тараклии. Коорд. О. Нантой. Кишинев, 2016. 134 с.
  11. Выборы в Народное собрание Гагаузии 9 и 23 сентября 2012 года, <http://www.e-democracy.md/ru/elections/gagauzia/2012/> (дата обращения 23.06.2020)
  12. Галинский И.Н., Галинский Я.О. Приднестровье: проблемы становления и развития государственности. В: Власть, 2018, Том 26, №5, с.62-68.
  13. Девятков А.В. Днестровский узел: перед новым витком? [https://www.imemo.ru/files/File/magazines/puty\\_miru/2013/13008\\_03.pdf](https://www.imemo.ru/files/File/magazines/puty_miru/2013/13008_03.pdf) (Дата обращения 3.06.2020)
  14. Конституция Приднестровской Молдавской Республики, <http://www.vspmr.org/legislation/constitution/>
  15. Леонтьева О.В., Ястребчак В.В. Политические элиты Молдовы и Приднестровья в условиях конкуренции европейского и евразийского интеграционных проектов. В: Восточное партнерство: цели – опыты – вызовы. Краков, 2013. с. 275-282.
  16. Леонтьева О.В., Ястребчак В.В. Политические элиты Республики Молдова и Приднестровской Молдавской Республики: формирование, генезис, внешние факторы. В: Проблемы национальной стратегии, № 4 (25) 2014, с.86-102. ISSN 2079-3359
  17. Леонтьева О.В. Отличительные черты политической элиты Приднестровья в приднестровских, российских и украинских экспертно-аналитических оценках, PolitBook, 2019, №2, с.140-157. ISSN 2227-1538
  18. Мошняга В. Политические партии и партийная система Республики Молдова: трансформационный контекст. В: MOLDOSCOPIE (Problemede analiză politică), Partea XXIII, с.6-66. Chișinău, USM, 2003.
  19. Путинцев И.С. Особенности внутриполитического развития Молдавии в постсоветский период. Дисс. ..канд. ист. наук, Москва, 2018. 325 с.
  20. Результаты выборов в Гагаузии: За Ирину Влах проголосовали почти 92% избирателей, <https://point.md/ru/novosti/politika/rezultaty-vyborov-v-gagauzii-za-irinu-vlakh-progolosovali-pochti-92-izbiratelei> (дата обращения 23.06.2020)
  21. Цвятков, Н.В. Голос Гагаузии: Гагаузская автономия глазами её жителей. Кишинев: Intellect Group, 2015. 102 с. ISBN 978-9975-3071-0-9.

**SECȚIUNEA 2. Procesele integraționiste în contextul provocărilor  
globale și regionale**  
**SECTION 2. Integrationist processes in the context of global and regional challenges**

**FUTURE OF EUROPE.  
THE WIDENING CAPABILITIES – EXPECTATIONS GAP**

**Georgiana CICEO<sup>40</sup>**  
Doctor, Associate Professor  
Faculty of European Studies/Babeș-Bolyai University  
Romania

**Abstract:** *The numerous challenges faced by the European Union today from Brexit or the rise in popularity of populist parties, to reinforced West-East as well as North-South divisions or querying the democratic values, in particular the European ones, or a drift towards a kind of nationalism resistant to a deeper European integration have made necessary a new underpinning of the internal unity and solidarity. Against this background the 60th anniversary of the signing of the Treaty of Rome was used as an opportunity to reaffirm the dedication to working together and open a continent-wide discussion on the future of the European Union. The idea of the form that the European Union will take in the near future has begun to emerge with the White Paper dedicated to this subject, launched by the European Commission. The 5 scenarios that represent the Commission's contribution to the new European chapter were not a product of the imagination, but a highlight of the continuous reaffirmation of trust in the Union. They represent a commitment to further working together, albeit in some cases at a different pace, towards the advancement of European integration. This contribution aims to assess the state of the current debate on the future of Europe and to outline the main directions of the present discussion.*

**Keywords:** European project, future of Europe, EU system

This article aims to discuss the need for consistent reforms of the European project in order to make it more amenable to meeting the high expectations to which its very existence is linked. Discussions on the reform of the European project have accompanied the European Union since its launch in the 1950s. It was obvious from the beginning that such a complex construction could not be built all at once. The Union has so far gone through several important stages of reform that have allowed it to adapt to a constantly changing world and to accommodate an ever-increasing number of Member States. Nevertheless, it is more often than not in times of crisis that the reform ideas are floated with increased intensity. Despite “a certain mood of gloom and doom among EU scholars”[1] as far as the Union’s capacity to handle complex situations is concerned, there is another side of the story that deserves to be uncovered, namely that the crises have always ushered in a process of introspection into the Union’s inner strengths and weaknesses, as well as its abilities for crisis management[2].

Methodologically, the article relies on written sources, both primary (mainly speeches and official documents) and secondary (mostly scholarly and policy-related literature), coupled with observations from specialized research on the ongoing debate on the reform of the European project released by research centers and think tanks, the private sector and non-governmental organizations (NGOs). The article is going to be divided into three parts – a first one discussing the state of the ongoing discussion on the future of the European

---

<sup>40</sup> gciceo@yahoo.com

Union, a second one aimed at shedding light on the underlying conceptual problems that need to be addressed by the reform.

### **1. The state of the debate on the future of Europe**

By the time the pandemic was just about to hit the European continent, the details of an upcoming conference on the Future of Europe were beginning to be finalized. Nevertheless, the conference is just an intermediate point in an itinerary with a destination still unknown. Since the last amendment to the Treaty establishing the European Union, the question of the next stage of reform has been raised, all the more so as the Treaty of Lisbon has only succeeded in finding partial solutions to the problems identified by the Convention on the Future of Europe, which should have paved the way for a true Constitution of the European Union. It hadn't even dried up the ink on the Lisbon Treaty that talks about a new reform had quickly returned against the background of the 2008 crisis. Even though Lisbon Treaty provided some flexibility to accommodate solutions to the then crisis without the need to amend the founding treaties, discussions on a necessary overhaul of the entire EU system have continued unabated at higher or lower levels of intensity. It was only on the occasion of the 60th anniversary of the European Union that a more articulate discussion on necessary reforms got underway and it has gained momentum ever since. Back then President of the European Commission Jean-Claude Juncker tried to organize the discussion by proposing five scenarios seen as purely intellectual tools meant to inform and better structure the reflection process, therefore being “neither mutually exclusive, nor exhaustive.” So designed as to circumvent the old irreconcilable distinction between ‘less Europe’ and ‘more Europe,’ they ranged progressively “from the status quo, to a change of scope and priorities, to a partial or collective leap forward”[3].

The first scenario outlined in Juncker’s White Paper on the Future of Europe, titled ‘Carrying On,’ exposed the vision of an EU27 focused on delivering its positive reform agenda in ‘incremental’ steps, tackling problems as they arrive. Practically, EU would continue to muddle through agreeing to deepen the integration in some policy areas (e.g. single market, defense), while preserving key responsibilities (e.g. border control). The second scenario called for ‘Nothing but the Single Market’ considered that the EU retreated to market integration. As such, the EU27 would have been gradually re-centered around the single market. The third scenario, ‘Those who want more, do more,’ presumed more horizontal differentiation in the form of closer integration among those Member States “who want more.” This would have meant that those “coalitions of the willing” could agree to do more together in specific policy areas (e.g. defense, internal security, taxation or social matters). The ‘Doing less more efficiently’ proceeded from the assumption that EU should focus on some key strategic policy fields, delivering at a steady pace in these areas, while leaving more room for maneuver to national and sub-national authorities, by ‘doing less’ in those areas. ‘Doing Much More Together,’ the last among these five scenarios, assumed that Member States decided to do much more together across all policy areas to answer key challenges for cross-border cooperation (e.g. fiscal policy, integration of refugees etc.). Consequently, European institutions would need to be better equipped for “far greater and quicker decision-making” even at “the risk of alienating parts of society” concerned about EU’s “lack of legitimacy.”

Given the state of play of the discussion on the future of Europe, we intend to highlight in the next section the difficulties raised by any of the options considered thus far. It should be noted from the outset, however, that the views expressed hitherto, although extremely diverse, have revealed that in their fundamentals they borrow from Jean-Claude Juncker’s scenarios and that we find in them either the structure of one or another of these, or a combination of them. Therefore, in the subsequent part of our analysis we intend to structure the discussion around the scenarios put forward by the former President of the European Commission.

## 2. The conceptual problems that need to be addressed

Considering the myriad of factors complicating the state of play in the relations inside the European Union, three of the above-mentioned scenarios stand only a very slight chance of being weighed up. In a context described by the ex-head of the European Commission in terms of unprecedented gravity as marked by “so much fragmentation, and so little commonality in our Union,” by “such little common ground between our Member States” and by “so few areas where they agree to work together,” where “so many leaders speak only of their domestic problems, with Europe mentioned only in passing, if at all,” representatives of the EU institutions set “very different priorities, sometimes in direct opposition to national governments and national Parliaments” and national governments became “so weakened by the forces of populism and paralyzed by the risk of defeat in the next elections”[4]one can hardly imagine that we could ‘carry on’ as if nothing had happened or that we could ‘do much more together.’ The transition from a technocratic, elite-driven community committed to market integration by regulatory policies[5]towards a gradual integration of core state powers (foreign affairs, monetary policy, security and defense, border control) exposed to limited democratic control has led to a gradual politicization of integration and rising hostility to unnecessary centralization[6]–[8]. Juncker himself anticipated back in 2017 the problematic nature of these two scenarios[3].Especially the latter of these two scenarios raised many questions from the beginning because of its nature anchored essentially in a deeply functionalist paradigm, postulating that political integration would follow naturally economic integration [9]. Consequently, neither the status quo, nor the “collective leap forward” scenarios could be considered as viable alternatives. The global pandemic only exposed further their limits. On the one hand, it proved to be extremely difficult to make important decisions in the realms of health or social policy for instance within the present treaty framework. On the other, at a time when the internal borders have closed, when solidarity between the Member States has reached historically low thresholds, when the states most affected by the crisis finger-point at the others for their lack of availability in providing the necessary support that would enable them to overcome the difficult situation, when the Commission is ready to take further the infringement proceedings on the rule of law with Hungary and Poland an advanced integration formula that would quickly pave the way for political integration would be extremely difficult to consider regardless of how high were the expectations that the European Union could have done more during the crisis.

The same goes also with the ‘Nothing but the single market’ scenario, but for different reasons. Its very technocratic nature and limited focus on the single market would have presented the advantage of a more straightforward decision-making in certain policy areas[9].This would have been Britain's favorite scenario. However, its close association with a vision of the European Union in the *à-la-carte* format strongly contested ever since its launch by sociologist Ralf Dahrendorf in 1979, as well as the trauma of the British exit has made this scenario extremely unlikely. Furthermore, even though the decision-making had been more straightforward, EU’s capacity to act collectively would have been markedly limited” while “the gap between expectations and delivery at all levels” widened which basically means that a reform along these lines would put the EU in difficulty in the event that it should find appropriate answers to public health or social problems when it came to a new crisis.

Thus, only two of the five original scenarios in Juncker’s list have managed to remain in the spotlight and become subject to intense scrutiny, namely the third ‘Those who want more, do more’ and the fourth ‘Doing less more efficiently’[2].Both have powerful supporters and influential enemies. What is even more important is the fact that the entire discussion on the future of Europe revolves around these two scenarios. They reinforce the image of a European Union of differentiated integration, although point in two different directions of variation currently debated in the academic literature – horizontal and vertical[10], [11]. Nevertheless, both leave a number of important questions unanswered. At a time when perpetuated stereotypes often come to the fore and tend to cast shadow over the reality, it is worth delving into the analytic work by shedding light on the terms under consideration.



This is all the more so necessary if we think about that by the mid-1980s differentiated integration existed rather as an academic exercise in solving the problems posed by the growing number of Member States and the divergence of their interests, but since then differentiated integration has become a reality that must be taken into account. In doing so, we proceed from the assumption that differentiated integration is taken to mean that "beyond the Single Market, to which all Member States naturally belong, and assuming the non-negotiable requirements that Members be democracies that respect the rule of law and accept the *acquis communautaire*, Member States need not all proceed together at the same rate with a uniform set of institutions to converge on the same single array of policies"[12]. Horizontal differentiation, also referred to as territorial, builds on the variation in Member State participation in different policy areas. It further distinguishes between internal differentiation if at least one Member State does not participate (e.g. monetary policy) and external differentiation if at least one non-Member State participates (e.g. Schengen cooperation). The third scenario with its emphasis on "coalitions of the willing" for advancing cooperation in various policy arenas benefited from a huge literature discussing this type of cooperation from different perspectives[13].— time approaches emphasizing the role of the willing States to move faster with the cooperation in a new policy area whereas the other Member States will follow suit once they are ready (often described as two-speed or multispeed or hard core models of integration), spatial approaches that proceed from the assumption that each policy area will benefit from the participation of a different constellation of Member States depending on their willingness to move sooner or later in a cooperation format (known as variable geometry or concentric circles or opt-in/opt-out or multi-track) and a so called *à-la-carte* approach that considers that the decision to take part in any form of policy cooperation remains at the discretion of each Member State since there is no obligation to move forward with the cooperation in any direction. The differentiated integration foreseen by this scenario has left however open the question on how to decide on those who would 'do more' together, in the sense of Member States that would be ready to enhance their cooperation in specific policy areas. Moreover, it offers little hints with regard to the institutional setup that will accompany an Europe organized on any of the above-mentioned lines.

Vertical differentiation relates to the distribution of power between EU and the Member States. The discussion on vertical differentiation builds on the work of Lindberg and Scheingold and takes stock of the categories proposed for evaluating this distribution by Tania Börzel[14], namely (0) no EU-level policy co-ordination; (1) intergovernmental co-ordination (no delegation, no pooling); (2) intergovernmental co-operation (minimal delegation, no pooling); (3) joint decision-making I ('Community method', but limited pooling); (4) joint decision-making II ('Community method', pooling); (5) supranational centralization (full delegation to supranational bodies)[11]. Vertical differentiation has remained a constant companion of European integration from the beginning of the integration process. Moreover, the differences in centralization across policies remained more or less the same across policy areas. The fourth of the Juncker's scenarios builds on the idea of vertical integration, but connects this with a change of focus in the sense that it aims to prioritize few policy areas in which the national / supranational relationship is reversed in favor of a higher level of centralization. As such even if the name of this fourth scenario is a bit misleading, the basic idea from which it starts is to concentrate EU action in a few areas in order to "better tackle certain priorities together" by making more in a "reduced number of areas" and not on "doing less" generally speaking. The fundamental problem of this scenario was that it could not offer solutions on how to decide on those policy areas of intensified cooperation. So far there has been no clear treaty provision, or legal doctrine on how to decide on the most appropriate level of action. The latest attempt to come up with the necessary clarifications, the Task Force on Subsidiarity, Proportionality and 'Doing less more efficiently' managed to advance only modest solutions.

In conclusion, we can say that the intellectual two possible ways of action associated with differentiated horizontal and vertical integration, respectively. They reflect the

preferences expressed so far regarding the integration process, but nevertheless leave open some fundamental questions.

### Conclusions.

The fact that European Union is beset by a whole range of problems ranging from the difficulties of accommodating too many members with diverging interests and ideas. The recent pandemic has shown once again how difficult it is to reach an agreement on deeper integration into the legal and institutional framework provided by the treaties in force. No matter how high the expectations for a concerted European action would be and how necessary EU endeavors for deepening the integration process, reaching optimal agreements in crisis conditions between a large number of Member States exposed to complex politicization processes both at national and supranational level becomes an almost impossible task. However, for the reform process, which is now about to begin, to be successful, it will first need to clarify these difficult conceptual questions.

### BIBLIOGRAPHY:

1. T. A. Börzel, "Researching the EU (Studies) into demise?," *Journal of European Public Policy*, vol. 25, no. 3, pp. 475–485, 2018, doi: 10.1080/13501763.2017.1411385.
2. G. Ciceo, "Doing less more efficiently', or how relevant the enduring principle of subsidiarity is for the current debate on EU reform," *Journal of European Integration History*, vol. 24, no. 2, pp. 317–333, 2018, [Online]. Available: <https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/0947-9511-2018-2/jeih-journal-of-european-integration-history-volume-24-2018-issue-2>.
3. European Commission, "White Paper on the Future of Europe," Brussels, 2017.
4. J. Juncker, "State of the Union 2016. Towards a Better Europe — A Europe that Protects, Empowers and Defends," Brussels, 2016.
5. G. Majone, "The Rise of the Regulatory State in Europe," *West European Politics*, vol. 17, no. 3, pp. 77–101, 1994, doi: 10.1080/01402389408425031.
6. T. A. Börzel, "From EU Governance of Crisis to Crisis of EU Governance: Regulatory Failure, Redistributive Conflict and Eurosceptic Publics," *Journal of Common Market Studies*, 2016, doi: 10.1111/jcms.12431.
7. P. Genschel and M. Jachtenfuchs, "More integration, less federation: the European integration of core state powers," *Journal of European Public Policy*, vol. 23, no. 1, pp. 42–59, 2016, doi: 10.1080/13501763.2015.1055782.
8. P. Genschel and M. Jachtenfuchs, "From Market Integration to Core State Powers: The Eurozone Crisis, the Refugee Crisis and Integration Theory," *Journal of Common Market Studies*, vol. 56, no. 1, pp. 178–196, 2018, doi: 10.1111/jcms.12654.
9. G. Ciceo, "Contradictory assessments and interpretations to the ongoing discussion on flexible integration in Romania," in *Rethinking the European Union? Papers from the Fourth International Scientific Conference of the European Studies*, 1st ed., I. et al Shikova, Ed. Sofia: St. Kliment Ohridski University Press, 2017, p. 210.
10. B. Leruth and C. Lord, "Differentiated integration in the European Union: a concept, a process, a system or a theory?," *Journal of European Public Policy*, vol. 22, no. 6, pp. 754–763, 2015, doi: 10.1080/13501763.2015.1021196.
11. F. Schimmelfennig, D. Leuffen, and B. Rittberger, "The European Union as a system of differentiated integration: interdependence, politicization and differentiation," *Journal of European Public Policy*, vol. 22, no. 6, pp. 764–782, 2015, doi: 10.1080/13501763.2015.1020835.
12. V. A. Schmidt, "Politicization in the EU: between national politics and EU political dynamics," *Journal of European Public Policy*, vol. 26, no. 7, pp. 1018–1036, 2019, doi: 10.1080/13501763.2019.1619189.
13. A. C. G. Stubb, "A categorization of differentiated integration," *Journal of Common Market Studies*, vol. 34, no. 2, pp. 283–295, 1996, doi: 10.1111/j.1468-5965.1996.tb00573.x.
14. T. A. Borzel, "Mind the gap! European integration between level and scope," *Journal of European Public Policy*, vol. 12, no. 2, pp. 217–236, 2005, doi: 10.1080/13501760500043860.

# REFORMAREA POLITICILOR ȘI INSTRUMENTELOR UE DESTINATE VECINĂȚII ÎN PERIOADA POST 2020<sup>41</sup>

## THE REFORM OF THE EU NEIGHBOURHOOD POLICIES AND INSTRUMENTS IN THE POST-2020 PERIOD

Mircea BRIE<sup>42</sup>

Doctor habilitat, profesor universitar  
Universitatea din Oradea,  
Romania

**Abstract:** *This study aims at a synthesis of European policies, programs, mechanisms and instruments directed at developing a special good neighbourly relationship at the borders of the European Union. Methodologically, we aim to identify the main reforming guidelines concerning primarily the neighbourhood policies and instruments in the post-2020 period. The new multiannual financial framework is thus taken into account. In order to capture the main changes to these policies and instruments, we purpose to diachronically capture their evolution from the launch of the European Neighbourhood Policy until the beginning of 2020.*

*The reform of the European Neighbourhood Policy has been a complex process imposed by the internal realities of the EU, but, naturally, it was marked both by the position of the partners or by the global geopolitical and macroeconomic context. During the period since the launch of the ENP (2004) the context has changed. Some neighbours have since become members of the EU. Then, in 2008 and 2009, the two partnerships aimed at the southern dimension (Union for the Mediterranean) and the eastern dimension (Eastern Partnership) are launched. The instruments are updated, reformed and resized through a constantly increasing allocation for each multiannual financial framework. Moreover, these instruments with which the EU operates in relation to its partners have been diversified to respond to the context, but also to stimulate both the partner state and the society, the population as a whole. The European policy implementation framework has been shaped by the internal and external context. The multilateral dimension of cooperation has increasingly been replaced by the bilateral dimension. The more for more principle applied in this context was intended as a stimulus for partners. This incentive must be understood not only in the sense that a state that reforms more, that integrates more, gets more support, including financially. The process is more complex and includes, as has become increasingly evident after 2015, a sectoral dimension of integration and differentiation. Thus, within the same state, some sectors have received additional support to the detriment of others. The differentiation was made starting from the same principle (more for more).*

**Cuvinte cheie:** Politici de vecinătate, Instrumente europene, Parteneriatul Estic, Uniunea Europeană, cooperare, parteneriat.

### Introducere.

Prezentul studiu se dorește o sinteză privitoare la politicile, programele, mecanismele și instrumentele europene destinate dezvoltării unei relații speciale de bună vecinătate la frontierele Uniunii Europene. Metodologic, ne propunem să identificăm principalele direcții reformatoare ce privesc cu prioritate politicile și instrumentele destinate vecinătății în perioada post 2020. Este avut astfel în vedere noul cadru financiar multianual. În vederea surprinderii principalelor modificări aduse acestor politici și instrumente, ne dorim, de o

---

<sup>41</sup>Versiunea în limba engleză a acestei lucrări a fost publicată în revista *Analele Universității din Oradea, Seria Relații Internaționale și Studii Europene*, 2020, p. 129-143.

<sup>42</sup> mbrie@uoradea.ro

factură diacronică, să surprindem evoluția acestora de la momentul lansării Politicii Europene de Vecinătate până la începutul anului 2020<sup>43</sup>.

*Politica Europeană de Vecinătate* (PEV) a fost inițiată în anul 2003 și lansată oficial în mai 2004 [24]. Această politică reprezintă perspectiva Uniunii Europene în privința relațiilor sale cu statele din proximitatea sa. Uniunea Europeană își dorește să evite apariția unei noi linii de separație între UE și vecinii săi [48: 8]. În acest sens, UE dorește, printr-o relație privilegiată cu vecinii săi, să armonizeze toate nivelurile cooperării, inclusiv prin implementarea unor standarde comune. Domeniile cooperării la frontierele externe sunt diverse: de la politică la economie, de la cultură la securitate (48: 9). Comisia Europeană (2007) și mai apoi Parlamentul și Consiliul Uniunii Europene au semnalat rezultatele Politicii Europene de Vecinătate încă din primii ani de implementare a acesteia. „PEV a întărit relațiile cu țările partenere și a adus beneficii concrete atât Uniunii, cât și partenerilor săi, inclusiv lansarea de inițiative regionale și sprijin acordat democratizării în vecinătatea europeană” [44]. De altfel, aceste deziderate ale Uniunii Europene se regăsesc și în Documentul de Strategie PEV (actul care atestă nașterea noii PEV, precum și aria acesteia de acoperire). Este subliniată dorința UE de a fi înconjurată de țări prospere și consolidate din punct de vedere al păcii și securității. Astfel, UE își putea asigura propria securitate doar prin extinderea cooperării economice, politice și de securitate cu aceste state și prin transformarea acestora în unele mai prospere, mai democratice și mai capabile să își asigure propria securitate [36]. Principalele instrumente ale Uniunii Europene pentru implementarea PEV sunt: Rapoartele de țară, Planurile de Acțiune, Acordurile Europene de Vecinătate și foarte important instrumentele financiare adresate acestor programe desfășurate în cooperare cu partenerii din vecinătate.

După extinderea europeană din 2004 și 2007 vecinătatea europeană s-a extins și ea. Noul spațiu al vecinătății a devenit mai provocator în contextul numeroaselor crize la care Uniunea Europeană și partenerii săi din vecinătate au trebuit să le facă față. PEV s-a reformat mereu. În 2008 apare la Paris Uniunea pentru Mediterană (UfM), iar în 2009 la Praga a fost lansat Parteneriatul Estic (PaE). Era nevoie de o abordare diferențiată a spațiului de vecinătate. Mai mult, pe parcursul ultimului deceniu, a devenit tot mai clar că nici cele două proiecte destinate vecinătății sudice și estice nu puteau fi privite și gestionate strict la nivel multilateral. Dimensiunea bilaterală și sectorială a căpătat o consistență tot mai clară. Vorbim așadar de o nouă abordare diferențiată a integrării, în acord cu tot mai prezentul principiu *more for more* impus ca stimulent pentru a determina statele partenere să aleagă un parteneriat mai puternic cu UE.

În acord cu prioritățile UE, cooperarea transfrontalieră la frontierele externe ale UE a devenit tot mai consistentă la nivel de exprimare prin intermediul programelor și instrumentelor oferite<sup>44</sup>. Bugetul UE destinat vecinătății, în particular cooperării transfrontaliere a crescut constant în toată această perioadă dovedind implicare și determinare în a flexibiliza și deschide frontiera care trebuie să devină tot mai soft, mai permisivă pentru spațiul ”bunei” vecinătăți. Din această perspectivă, vecinătatea favorabilă, bună, devine un spațiu ce asigură securitatea frontierelor UE [11: 56; 38: 109]. Buna vecinătate dezvoltă și duce relațiile de cooperare către un nivel superior de exprimare. Uniunea Europeană este interesată de succesul acestei politici de vecinătate pe care a încercat să o reformeze atât la nivel de instrumente, cât și la nivel de programe. În noile accepțiuni, sprijinul UE este folosit în beneficiul țărilor partenere și al zonelor implicate în cooperarea transfrontalieră, printr-o abordare separată, dar și în beneficiul comun al Uniunii și al țărilor partenere [2: 70]. Prin implementarea instrumentelor europene destinate bunei vecinătăți sau cooperării transfrontaliere se înregistrează o tendință de a se

---

<sup>43</sup>Menționăm faptul că la data scrierii acestui studiu procesul de negociere privitor la bugetul multianual al UE nu este finalizat, fiind posibile schimbări consistente față de variantele aflate pe masa discuțiilor și oferite publicului.

<sup>44</sup>Între prioritățile PEV regăsim cooperarea transfrontalieră cu vecinii. Uniunea Europeană urmărește să promoveze, în primul rând, dezvoltarea regiunilor frontaliere comune, dar și securitatea la granițele externe ale UE, încurajând cooperarea la nivel regional și local (EUR-Lex, 2007).

muta „frontiera reală spre exterior prin construirea uneia noi, simbolice, incluzând o arie periferică privilegiată ce beneficiază de avantajele vecinătății” [5: 7-8; 2: 65].

Vecinătatea europeană nu s-a dovedit una a unui spațiu fără provocări pentru UE. Din nordul Africii până în Siria și Ucraina numeroasele conflicte au generat crize și presiuni considerabile ce au impus reformarea politicilor și instrumentelor UE. Numeroși analiști văd în toate aceste crize și un eșec al UE, respectiv al PaE, respectivele forme de cooperare nereușind să ofere întotdeauna răspunsuri adecvate la respectivele crize, nici să satisfacă aspirațiile în schimbare ale partenerilor din est, „acest lucru fiind (...) și în defavoarea intereselor proprii ale UE” [26: 2]. Apoi, unele state din imediata vecinătate a UE au încercat să-și adapteze relațiile cu UE la nevoia de a nu „supăra” alți actori implicați la nivel regional. Ne gândim la Rusia dar și la Turcia [A se vedea suplimentar 3: 7; 52: 70-71; 49; 34: 167-176; 37; 33; 42; Nixey, 2019; 43: 916-934; 35]. Toate acestea au reprezentat provocări majore pentru UE, obligată să răspundă prin politici adecvate noilor nevoi și realități geopolitice de la frontierele sale.

### **Instrumentele financiare ale UE destinate vecinătății în perioada 2007-2020**

Asistența financiară a Uniunii Europene destinată implementării Politicii Europene de Vecinătate este direcționată către finanțarea următoarelor categorii de programe [39]:

- bilaterale (destinate relației bilaterale între UE și fiecare stat partener și care reprezintă cea mai mare parte a fondurilor);
- ENI Inter-regional (Erasmus for All, Facilitatea de Investiții pentru Vecinătate-NIF, programele Umbrella etc.);
- ENI Regional Est și ENI Regional Sud (dedicate proiectelor regionale)
- ENI-CBC (destinat finanțării programelor de cooperare transfrontalieră).

În cazul exercițiului financiar ale UE 2007-2013, implementarea PEV în spațiul vecinătății estice, inclusiv cooperarea transfrontalieră a Uniunii Europene cu statele estice vecine, s-a înscris în cadrul oferit de *Instrumentul European de Vecinătate și Parteneriat* (IEVP). Importanța acordată PEV a crescut pe parcursul implementării acesteia, dar și în contextul noilor provocări și a nevoilor dovedite la nivel regional. IEVP este instrumentul financiar al politicii europene de vecinătate (PEV). Acesta se adresează țărilor partenere din cadrul PEV și Rusiei, oferind cofinanțare pentru procesul de consolidare a guvernantei și de dezvoltare economică și socială echitabilă. IEVP susține, de asemenea, cooperarea transfrontalieră și transregională.

Conform *Regulamentului (CE) nr. 1638/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 octombrie 2006 de stabilire a dispozițiilor generale privind instituirea unui instrument european de vecinătate și de parteneriat* (Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 2006: 164), IEVP susține, între altele:

- reformele politice: crearea și adaptarea capacităților instituționale și administrative, buna guvernare, statul de drept, respectarea drepturilor omului, participarea societății civile, dialogul multicultural, precum și lupta împotriva fraudei, corupției, criminalității organizate și terorismului;
- reformele economice: dezvoltarea economică, economia de piață, intensificarea schimburilor și convergența cadrului normativ cu cel al UE în domeniile de interes comun, în perspectiva unei integrări economice progresive pe piața internă;
- reformele sociale: integrarea, ocuparea forței de muncă, nediscriminarea, lupta împotriva sărăciei;
- cooperarea sectorială, în special în sectoarele de interes comun: mediu, dezvoltare durabilă, energie, transporturi, telecomunicații, sănătate, siguranță alimentară, educație și formare, cercetare și inovare;
- dezvoltarea regională și locală, alături de integrarea regională (regiunile euromediteraneene și din Europa de Est) și subregională;
- participarea la programele și la agențiile comunitare.

Bugetul alocat IEVP a fost de 11,181 miliarde de euro pentru perioada 2007–2013. Dintre aceste fonduri, 95% revenind programelor naționale și multinaționale, iar 5% programelor de cooperare transfrontalieră(18). Programele multinaționale pot să prevadă,

de asemenea, cooperarea transregională între statele membre și țările partenere cu privire la chestiuni de interes comun fără restricții geografice. Astfel, a crescut considerabil alocarea destinată cooperării transfrontaliere. În perioada 2007-2013, pentru cele 15 *programe de cooperare transfrontalieră*, sudică și estică, UE a alocat în cele din urmă prin IEVP mai mult de 1,1 miliarde de euro [1].

Pe parcursul implementării acestei politici europene se susținere a unei bune vecinătăți au fost momente când alocările financiare au fost suplimentate. Un asemenea moment a fost cel prilejuit de lansarea Parteneriatului Estic (PaE) când au fost suplimentate substanțial fondurile destinate cooperării cu cele șase state partenere. Astfel, Declarația Comună a conținut și un angajament „complementar asistenței macro-financiare oferită prin instrumentele internaționale relevante” [25]. Comisia Europeană a alocat 600 milioane euro pentru perioada 2010-2013, inclusiv 350 milioane pentru noi fonduri [41]. Se poate constata, prin urmare, faptul că Parteneriatul Estic era sprijinit, atât prin sumele deja alocate specifice IEVP, cât și prin alocările suplimentare având această destinație specială. Pentru perioada 2010-2013, valoarea totală a fondurilor IEVP, inclusiv sumele suplimentare alocate prin PaE, destinate partenerilor estici s-a ridicat la valoarea de 1,9 miliarde de euro [4: 162].

Această politică europeană de susținere a consolidării relațiilor politice și economice cu statele vecine a continuat să fie o prioritate, fiind cuprinsă în planurile de „cooperare, de asociere și de parteneriat” [28: 2]. Aceasta era în concordanță cu textul Tratatului privind Uniunea Europeană care prevede că „Uniunea dezvoltă relații privilegiate cu țările învecinate, în vederea stabilirii unui spațiu de prosperitate și de bună vecinătate, întemeiat pe valorile Uniunii și caracterizat prin relații strânse și pașnice, bazate pe cooperare” [art. 8 alin.(1); 28: 2].

Cadrul financiar multianual aferent perioadei 2014-2020 surprinde o revizuire a instrumentelor și politicilor de susținere a unei bune vecinătăți. Politicile europene care vizează vecinătatea sunt reformate. Dimensiunea multilaterală a abordării este tot mai mult însoțită de o perspectivă bilaterală a cooperării în spațiul frontalier și de vecinătate în general. În acest context, alături de programele bilaterale sau regionale pentru Est și Sud, este propus un nou *Instrument European de Vecinătate* (IEV) care succede Instrumentul European de Vecinătate și Parteneriat regândit în spiritul noilor politici ale Uniunii Europene [17]. Conform acestui nou instrument, care finanțează implementarea PEV, sprijinul Uniunii Europene pentru vecinii săi devine mai rapid și mai flexibil, permițând creșterea diferențierii și a stimulentei („mai mult pentru mai mult” – principiu care include deopotrivă diferențierea statelor și stimularea celor performante) acordate statelor care sunt cel mai puternic angajate în adoptarea reformelor și care au realizat progrese în domeniul consolidării unei democrații profunde și durabile.

În pofida crizei financiare și a reducerii bugetului global al UE, nivelul de finanțare rezervat Instrumentului european de vecinătate se ridică la 15,4 miliarde euro [18], ceea ce pune în evidență faptul că UE acordă prioritate vecinătății sale. Până la 5% din valoarea totală a pachetului financiar se alocă programelor de cooperare transfrontalieră. Prin intermediul Instrumentului european de vecinătate, care a înlocuit IEVP, este acordat sprijin pentru punerea în aplicare a inițiativelor politice ce vizează modelarea PEV, inclusiv a Parteneriatului Estic și Uniunii pentru Marea Mediterană. Asistența acordată vecinilor este reformată, reducând complexitatea și durata procesului de programare, astfel încât să nu fie subminată relevanța asistenței [41].

Prin intermediul Instrumentului European de Vecinătate, Uniunea Europeană și-a propus să „creeze un spațiu de prosperitate comună și de bună vecinătate între țările UE și țările partenere”. În acest sens sunt urmărite [22]:

- promovarea drepturilor omului, a statului de drept, a democrației durabile și a participării cetățenilor;
- creștere și dezvoltare economică, socială și teritorială durabile și favorabile incluziunii, inclusiv prin integrarea progresivă în cadrul pieței interne a UE;
- mobilitate și contacte interpersonale, inclusiv schimburi de studenți;
- integrare regională, inclusiv programe de cooperare transfrontalieră.

În ceea ce privește *programele de cooperare transfrontalieră*, pentru perioada 2014-2020 au fost elaborate și promovate 17 programe, incluzându-le pe cele maritime. Totalul sumelor alocate acestor programe a fost de 1.052.650.355 de euro [50: 18; Annex 2, Table 2: 1-2].

Uniunea Europeană a promovat și alte instrumente sau programe destinate implementării și finanțării Politicii Europene de Vecinătate. Între aceste amintim: ***Facilitatea pentru societatea civilă*** cu o componentă specială adresată statelor PaE (EaP-CSF 2017b). În același timp, Bruxelles oferă suport financiar prin intermediul unor subvenții acordate partenerilor, iar Banca Europeană de Investiții și Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare completează acest sprijin prin acordarea de împrumuturi. În paralel, au fost create alte noi instrumente în cadrul PEV pentru a promova accesul la piață, în special prin negocierea, parafarea și implementarea unor ***Acorduri de Liber Schimb Aprofundate și Cuprinzătoare***. Cu scopul de a îmbunătăți mobilitatea și a gestiona migrația, Comisia Europeană a propus încheierea unor parteneriate pentru mobilitate și facilitarea/liberalizarea vizelor (semnate cu unii dintre partenerii estici), după 2016 UE a oferit un instrument financiar specific – ***Instrumentul de parteneriat pentru mobilitate*** [47]. În regiunea sudică, o serie de inițiative regionale și bilaterale privind migrația și mobilitatea sunt finanțate în cadrul ***Fondului fiduciar de urgență al UE pentru Africa***, componenta „Africa de Nord”.

Prin IEV s-a dorit diferențierea nivelurilor de sprijin pentru statele partenere în funcție de nevoile și progresele fiecărei țări partenere. De asemenea, se urmărește să se „consolideze legăturile dintre cetățenii UE și cei ai țărilor partenere”, prin încurajarea acestor state să participe și la alte programe interne ale UE, cum ar fi ***Orizont 2020***, ***Erasmus+*** și ***COSME*** [20; 21; 22;23].

Uniunea Europeană s-a dovedit a fi un important susținător financiar al vecinătății nu doar prin intermediul Instrumentului European de Vecinătate. Vecinătatea a putut fi susținută, de asemenea, prin ***alte programe și instrumente*** care alături de IEV însumează un buget alocat pentru perioada 2014-2020 de peste 51,41 miliarde de euro, după cum urmează: Instrumentul de Asistență pentru Preaderare – IPA (18) - 11,69 miliarde de euro; Instrumentul de cooperare pentru dezvoltare (ICD) - 19,66 miliarde de euro; Instrumentul european de vecinătate (IEV) - 15,43 miliarde de euro; Instrumentul de parteneriat pentru cooperarea cu țările terțe (IP) - 0,95 miliarde de euro; Instrumentul UE care contribuie la stabilitate și pace (IcSP): 2,33 miliarde de euro; Instrumentul European pentru Democrație și Drepturile Omului (IEDDO): 1,33 miliarde de euro.

### **O nouă abordare asupra vecinătății în perioada post-2020**

O nouă reformare a politicilor și instrumentelor destinate vecinătății s-a impus tot mai mult în contextul noilor realități interne și geopolitice atât globale, cât și din spațiul de imediată vecinătate. Instabilitatea politică și de securitate care caracterizează o mare parte a spațiului sudic și estic al frontierelor Uniunii Europene i se asociază fenomene precum creșterea presiunii migratorii, dezechilibrele socio-economice majore, creșterea crimei organizate etc. Toate acestea cer un răspuns adecvat din partea UE. Dezbaterea noastră nu poate fi completă fără a prezenta cadrul general al contextului intern al Uniunii. Nevoia de reformare are argumente în primul rând de factură internă, instituțională și structurală. Brexitul este doar una dintre elementele ce impun o regândire majoră a politicilor și instrumentelor. Criza sanitară generată de răspândirea COVID-19, asociată unei profunde crize economice și sociale (posibil generatoare și de crize politice în statele mai slabe din vecinătatea europeană), cere UE măsuri și decizii adecvate care trebuie să o păstreze relevantă la nivel global, în spațiul de vecinătate în mod particular. Răspunsul UE trebuie să fie clar instrumentat inclusiv la nivel financiar, dat fiind nevoile foarte mari de asistență pe care partenerii săi le au în această perioadă.

Această perioadă complicată se suprapune și peste discuțiile purtate în interiorul UE în jurul construcției cadrului financiar multianual pentru ciclul 2021-2027. UE, prin instituțiile sale, dar și statele membre, au menirea de a redesena arhitectura și funcționalitatea instrumentelor financiare ale UE în materie de politică externă, inclusiv cele destinate Politicii Europene de Vecinătate. Ne așteptăm, așadar, la o revizuire a

instrumentelor PEV, inclusiv a Instrumentului European de Vecinătate ca instrument financiar principal. Flexibilizarea și diferențierea, însoțită de o creștere cantitativă și calitativă a suportului financiar pot fi elemente ale noilor direcții de exprimare ale politicilor și instrumentelor adresate vecinătății.

Având ca și principal obiectiv declarat revizuirea instrumentelor PEV în perioada post-2020, Parlamentul European a adoptat pe data de 18 aprilie 2018 un raport privind punerea în aplicare a instrumentelor de finanțare externă ale UE, inclusiv viitoarea arhitectură post-2020 [45]. În ceea ce privește IEV, textul rezoluției face apel la mai multă flexibilitate, la o mai bună utilizare a abordării „mai mult pentru mai mult” și a abordării bazate pe stimulente și o mai bună coordonare între programele regionale și cele bilaterale [46]. Parlamentul solicită prin acest document „finanțarea instrumentelor pentru relațiile externe pentru a reflecta acțiunile externe ambițioase și pentru ca bugetul UE în calitate de actor global” [45, pct.114], însoțită de o reformă a actualei arhitecturi a instrumentelor pentru a asigura o mai mare răspundere, transparență și supraveghere publică, și pentru a spori de asemenea eficiența, coerența și capacitatea de reacție [45, pct. 116]. Angajamentul UE pentru aspecte precum drepturile omului, democrația, sprijinul pentru societatea civilă, precum și diversele scopuri, obiective și valoarea politică și strategică specifică a instrumentelor actuale; subliniază faptul că reforma nu ar trebui să submineze obiectivele politice ale fiecărui instrument; înțelege specificitatea privind obiectivele și punerea în aplicare în ceea ce privește IEV [45, pct. 118]. Parlamentul mai solicită îmbunătățirea cerințelor pentru un proces decizional mai rapid pentru a spori capacitatea UE de a răspunde la evoluția rapidă a evenimentelor [45, pct. 133], dar și faptul că delegațiile UE joacă un rol-cheie în ce privește programarea locală, supravegherea acesteia, cheltuirea finală a fondurilor și identificarea beneficiarilor, în special în cazul apărătorilor drepturilor omului și al organizațiilor societății civile care activează în domenii sensibile [45, pct. 135]. În programarea instrumentelor trebuie să fie implicate îndeaproape societatea civilă din țara respective cu scopul de a stabili parteneriate solide și de lungă durată, pentru a răspunde nevoilor specifice ale populației și a ține seama de realitățile sociale ale populației [45, pct. 136].

În textul propus de către Parlamentul european este subliniată importanța *creșterii vizibilității și a gradului de sensibilizare cu privire la acțiunea externă a UE* – inclusiv prin utilizarea Grupului operativ al UE pentru comunicarea strategică – și a *influenței sale la nivel mondial*. De altfel, este solicitat în mod expres ca acesta să fie considerat a fi ”un obiectiv de politici” [45, pct. 134].

Rezoluția evidențiază faptul că ar trebui create mecanisme de condiționalitate mai puternice prin care sprijinul bugetar direct acordat autorităților de stat, organismelor guvernamentale sau actorilor nonstatali să poată fi suspendat sau, atunci când este posibil, reorientat către societatea civilă, în cazul în care aceste instituții nu îndeplinesc sau nu urmăresc îndeplinirea obiectivelor finanțării acordate, sau nu le respectă, ori încalcă statul de drept și drepturile omului [45, pct. 138]. În vederea unei corecte implementări este necesar ”să se asigure transparența, responsabilitatea, controlul, adiționalitatea pentru dezvoltare, precum și respectarea principiilor eficacității dezvoltării și a ajutorului și a unor standarde sociale, de mediu și privind drepturile omului ambițioase” [45, pct. 138].

În aceeași direcție de reformare a instrumentelor UE destinate vecinătății, Comisia Europeană pe data de 14 iunie 2018 a publicat o *Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională* (IVDCDI) [29]. Această propunere a Comisiei se dorește să contribuie la simplificarea mecanismelor și procedurilor de finanțare destinate vecinătății europene, a acțiunii externe în general. Astfel, în noul cadru financiar multianual, UE își propune să integreze mai multe instrumente financiare în noul format al IVDCI.

Acest instrument nou urmează să integreze următoarele instrumente din cadrul financiar multianual anterior [29]:

- Fondul european de dezvoltare (FED), aflat în prezent în afara bugetului;
- Instrumentul european de vecinătate (IEV);



- Instrumentul de cooperare pentru dezvoltare (ICD);
- Instrumentul european pentru democrație și drepturile omului (IEDDO);
- Instrumentul care contribuie la stabilitate și pace (IcSP);
- Instrumentul de parteneriat pentru cooperarea cu țările terțe (IP);
- Fondul de garantare pentru acțiuni externe.

Acest instrument global va fi completat prin alte instrumente cum ar fi:

- Instrumentul de asistență pentru preaderare (IPA);
- Ajutorul umanitar;
- Politica externă și de securitate comună (PESC);
- Țările și teritoriile de peste mări (inclusiv Groenlanda);
- Instrumentul european pentru securitatea nucleară.

La data de 27 martie 2019, Parlamentul a adoptat o poziție în primă lectură cu privire la această propune venită dinspre Comisia Europeană. Parlamentul a cerut suplimentarea fondurilor, dar și suspendarea asistenței în cazurile de încălcare a drepturilor omului [29].

Obiectivul general al Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională este de a susține și de a promova valorile și interesele Uniunii în întreaga lume, în scopul de a urmări îndeplinirea obiectivelor și principiilor acțiunii sale externe [29]. În privința statelor PaE, obiectivele specifice ale ICVDCI sunt: sprijinirea și promovarea dialogului și a cooperării cu țările partenere; consolidarea și sprijinirea democrației, a statului de drept și a drepturilor omului, susținerea organizațiilor societății civile, contribuirea la stabilitate și pace și abordarea altor provocări globale precum migrația și mobilitatea; asigurarea unui răspuns rapid în următoarele cazuri: situații de criză, de instabilitate și de conflict; probleme de reziliență și asigurarea legăturii dintre ajutorul umanitar și acțiunile pentru dezvoltare și răspunsul la nevoile și prioritățile politicii externe [29].

#### Cadrul financiar multianual propus pentru finanțarea acțiunii externe a UE perioada 2021-2027 (milioane euro)(angajamente în prețuri curente)

<b>1. Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument</b>	<b>89,500</b>
<b>1.1 Geographic programmes</b>	<b>68,000</b>
Neighbourhood	22,000
Sub-Saharan Africa	32,000
Asia and the Pacific	10,000
Americas and Caribbean	4,000
<b>1.2 Thematic programmes</b>	<b>7,000</b>
Human Rights and Democracy	1,500
Civil Society Organisations	1,500
Stability and Peace	1,000
Global Challenges	3,000
<b>1.3 Rapid response</b>	<b>4,000</b>
<b>1.4 Emerging challenges and priorities cushion</b>	<b>10,200</b>
<b>2. Complementary European Instrument for Nuclear Safety</b>	<b>300</b>
<b>3. Instrument for Pre-accession</b>	<b>14,500</b>
<b>4. Humanitarian aid</b>	<b>11,000</b>
<b>5. Common Foreign and Security Policy (CFSP)</b>	<b>3,000</b>
<b>6. Overseas countries and territories (incl. Greenland)</b>	<b>500</b>
<b>7. Other</b>	<b>1,070</b>
<b>8. Decentralised agencies</b>	<b>149</b>
<b>9. Margin</b>	<b>3,283</b>
<b>TOTAL</b>	<b>123,002</b>

Surse: 29

Alocările financiare avute în vedere în cadrul discuțiilor actuale pentru acțiunile externe ale UE sunt: ICVDCI (89,2 miliarde euro) la care se adaugă un instrument european pentru securitatea nucleară (300 de milioane EUR). Este avut în vedere apoi un instrument de asistență pentru preaderare (14,5 miliarde euro), un instrument de ajutor umanitar (11 miliarde euro), un buget de 3 miliarde euro pentru politica externă și de securitate comună și cooperarea cu țările și teritoriile de peste mări, inclusiv cu Groenlanda (500 de milioane euro). În plus, Înaltul reprezentant, sprijinit de Comisie, propune instituirea, în afara bugetului UE, a Instrumentului european pentru pace, care urmează să aibă un buget de 10,5 miliarde euro.

Specific, politicile de vecinătate și cooperare internațională sunt susținut, în conformitate cu comunicarea Comisiei din 2 mai 2018, printr-o alocare pentru implementarea ICVDCI ce se ridică la aproximativ 89,2 miliarde de euro pentru perioada 2021-2027<sup>45</sup> [29]. Defalcăt, din această sumă, 22 miliarde de euro sunt destinate exclusiv vecinătății UE. Alte sume pot fi accesate și de către statele din vecinătatea UE. Amintim, în acest sens, alocarea de 7 miliarde de euro pentru programe tematice (1,5 miliarde de euro pentru drepturile omului și democrație; 1,5 miliarde de euro pentru organizațiile societății civile; 1 miliard de euro pentru stabilitate și pace, iar 3 miliarde de euro pentru provocările globale). Pentru acțiunile de răspuns rapid au fost alocate 4 miliarde de euro, iar 10,2 miliarde de euro constituie rezerva pentru provocările și prioritățile emergente [29].

În vederea creșterii eficienței și rapidității răspunsului suportului european la nevoile identificate la nivelul acțiunii externe, în special la nivelul susținerii bune vecinătăți, se are în vedere simplificarea procedurilor și flexibilizarea intervenției financiare, a instrumentelor în general. În acest sens, se vor putea utiliza și reutiliza pe o bază multianuală toate sumele alocate care nu au fost utilizate, iar prin intermediul fondurile din pilonul de reacție rapidă (4 miliarde euro) se vor avea în vedere acțiuni imediate pentru situații de criză sau de urgență. Această flexibilizare este posibilă în primul rând rezervei constituite cu acest scop (10,2 miliarde EUR) prin care UE va interveni în contextul unor situații neprevăzute. La acest fond de rezervă UE va apela pentru rezolvarea unor priorități identificate pe parcursul implementării cadrului financiar multianual care nu au beneficiat de alocare bugetară sau au bugete insuficiente.

Dimensiunea și natura suportului financiar pe care UE îl acordă programelor geografice în vecinătatea UE este diferit ca formă și sume alocate în funcție de [29]:

- nevoile țării partenere, determinate pe baza unor indicatori precum populația și nivelul de dezvoltare;
- angajamentul țării partenere față de obiectivele de reformă politică, economică și socială convenite de comun acord și progresele înregistrate în punerea lor în aplicare;
- angajamentul țării partenere față de construirea unei democrații solide și durabile și progresele înregistrate în acest proces;
- parteneriatul țării respective cu Uniunea, inclusiv nivelul de ambiție al acestui parteneriat;
- capacitatea de absorbție a țării partenere și impactul potențial al sprijinului Uniunii furnizat în temeiul prezentului regulament.

În privința formatul juridic de implementare, la nivel general, dar și particular în privința susținerii vecinătății, ICVDCI va putea fi pus în aplicare în concordanță cu cadrul general al Acordurilor de Asociere, al acordurilor de parteneriat și cooperare, al acordurilor multilaterale și al altor acorduri prin care se stabilește o relație cu caracter obligatoriu din punct de vedere juridic cu țările partenere. De asemenea, din același cadru general de reglementare a instrumentelor europene fac parte concluziile Consiliului European și concluziile Consiliului, declarațiile summiturilor sau concluziile reuniunilor la nivel înalt cu țările partenere, rezoluțiile relevante ale Parlamentului European, comunicările Comisiei

---

<sup>45</sup>Negocierile privitoare la cadrul financiar multianual pentru ciclul 2021-2027 nu au fost finalizate până la finalul lunii aprilie 2020, fiind complicate și de criza sanitară generată de răspândirea COVID-19. Cel mai probabil și dimensiunea financiară a suportului pentru ICVDCI va suferi ajustări.

sau comunicările comune ale Comisiei și ale Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate [29].

Finanțările se vor acorda prin intermediul unor *programe indicative multianuale*. Acestea se vor fundamenta pe baza rezultatelor și obiectivelor convenite la nivel internațional, în special cele stabilite pentru obiectivele de dezvoltare durabilă. Parlamentul European și Consiliul participă, împreună cu statele membre, la procesul de adoptare a acestor programe [29]. Pentru țările PaE, agendele de asociere, prioritățile parteneriatului și alte documente echivalente convenite de comun acord sunt elemente de referință esențiale pentru stabilirea priorităților în materie de sprijin din partea UE pentru țările învecinate [29].

Așa cum a fost menționat, IVCDCI conține un capitol consacrat vecinătății, cu dispoziții specifice aplicabile exclusiv țărilor din vecinătatea estică (dar și sudică). „Aceste specificități și principiile-cheie sunt menținute și consolidate, în special abordarea bazată pe performanță („mai mult pentru mai mult”), abordarea bazată pe diferențiere, stimulându-se astfel îmfăptuirea reformelor politice și economice convenite de comun acord. Având în vedere rezultatele foarte bune obținute până în prezent, va continua, de asemenea, cooperarea transfrontalieră între statele membre ale UE și țările partenere, atât în vecinătatea estică, cât și în vecinătatea sudică” [29].

### **Concluzii.**

Reformarea Politicii Europene de Vecinătate a fost un proces complex impus pe realitățile interne ale UE, dar după cum este firesc a fost marcată deopotrivă de poziția partenerilor sau de contextul geopolitic și macroeconomic global. Pe parcursul perioadei de la lansarea PEV (2004) contextul s-a schimbat. Unii vecini de atunci au devenit membri ai UE. Apoi, în 2008 și 2009 sunt lansate cele două parteneriate care vizează dimensiunea sudică (Uniunea pentru Mediterana) și cea estică (Parteneriatul Estic). Instrumentele sunt actualizate, reformate și redimensionate printr-o alocare constant crescută cu ocazia fiecărui cadru financiar multianual. Mai mult, aceste instrumente cu care operează UE în relația cu partenerii săi au fost diversificate pentru a răspunde contextului, dar și pentru a stimula atât statul partener, cât și societatea, populația în ansamblul său.

Cadrul de implementare a politicilor europene s-a modelat în funcție de contextul intern și extern. Tot mai mult dimensiunea multilaterală a cooperării a fost înlocuită de către dimensiunea bilaterală. Principiul *more for more* aplicat în acest context s-a dorit unul stimulator pentru parteneri. Această stimulare trebuie înțeleasă nu doar în sensul acela că un stat care se reformează mai mult, care se integrează mai mult, obține susținere inclusiv financiară mai mult. Procesul este mai complex și include așa cum s-a văzut tot mai evident după 2015 și o dimensiune sectorială a integrării și diferențierii. Astfel, unele sectoare au beneficiat de susținere suplimentară în detrimentul altora raportat la același stat. Diferențierea s-a făcut tot plecând de la același principiu (*more for more*).

Procesul de aplicare a acțiunii externe, a politicii europene destinate vecinătății în particular, a devenit mai complex prin gama de instrumente. În același timp, UE a propus mecanisme simplificate și mult mai flexibile, prin nuanțarea lor și printr-o stimulare a atingerii obiectivelor asumate.

### **BIBLIOGRAFIE:**

1. Association of European Border Regions (AEBR), 2007, „New EU Neighbourhood Policy: the European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI) and the Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA)”, available at: <https://www.aebr.eu/files/publications/NeighbourhoodPolicyEN.pdf>, accessed on 05.03.2020.
2. Bărbulescu, I. Gh. (coord.), Brie, Mircea, Toderaș N., 2016, *Cooperarea transfrontalieră între România și Ucraina, respectiv între România și Republica Moldova. Oportunități și provocări între 2014-2020*, Tritonic, București.
3. Berbec, A., 2010, „Reassessing European Union Limits: What Role for The New Regional Partnerships?”, *Romanian Journal of European Affairs*, Vol. 10, nr. 2.
4. Bocková, K., Lenč, M., 2014, *Eastern Partnership Reality Check. The case of Moldova and Georgia*, în Gura, R. & Rouet G. (coord.), *Intégration et voisinage Européens*, L'Harmattan, Paris.

5. Brie, Mircea & Horga, I., 2009, „The European Union External Border. An Epistemological Approach”, *Revista Română de Geografie Politică*, Universitatea din Oradea, Oradea.
6. Brie, Mircea (2009), *The European Neighborhood Policy, Mass-media and Cross-border Cooperation*, în *Analele Universității din Oradea, Seria Relații Internaționale și Studii Europene*, 2009, p. 81-86
7. Brie, Mircea (2010), *Europe from Exclusive Borders to Inclusive Frontiers: Case Study Romanian - Ukrainian Frontier*, în Ioan Horga, Istvan Suli-Zakar (coord.), *Cross-Border Partnersip with Spacial Regard to the Hungarian-Romanian-Ukrainian Tripartite Border*, Oradea-Debrecen, 2010, p. 23-36
8. Brie, Mircea (2016), *Identity as Frontier in Central and Eastern Europe. The Case of the Republic of Moldova*, în Mircea Brie, Alina Stoica, Florentina Chirodea (coord.), *The European Space Borders and Issues. In Honorem Professor Ioan Horga*, Editura Universității din Oradea/Debrecen University Press, Oradea/Debrecen, 2016, p. 359-381
9. Brie, Mircea (2017), *A New European Neighbourhood Policy toward Ukraine and the Republic of Moldova in the Context of the Eastern Partnership (EaP) and the Association Agreements (AA)*, în *Studii Europene*, nr. 10, Chișinău, 2017, p. 123-155
10. Brie, Mircea (2017), *The Cross-Border Cooperation Between Romania and Ukraine in the Context of the Eastern Partnership (EaP) and Association Agreements (AA)*, în *EUROPOLITY, Continuity and Change in European Governance*, Vol. 11, no. 2, 2017, p. 51-78
11. Brie, Mircea, 2017, „Rethinking the European Neighborhood Policy. Eastern Partnership”, *Analele Universității din Oradea, Seria Relații Internaționale și Studii Europene*, nr. 17, Oradea
12. Brie, Mircea; Daniela Blaga (2015), *Identity rematch in the European space*, în Alina Stoica, Ioan Horga, Mircea Brie, *Cultural Diplomacy at the Eastern and Western Borders of the European Union*, University of Oradea Publishing House, p. 255-273.
13. Brie, Mircea; Florentina Chirodea, Constantin Vasile Țoca (coord.) (2013), *European Public Policies. Instruments, Models and Behaviour in the Public Space*, supliment *Analele Universității din Oradea, Seria Relații Internaționale și Studii Europene*, Oradea, 2013
14. Brie, Mircea; Ioan Horga (2010), *Europa: frontiere culturale interne sau areal cultural unitar*, în *Moldoscopie*, nr. 3 (L), 2010, Chișinău, p. 123-143
15. Brie, Mircea; Ioan Horga (2014), *Le frontiere europees – espressioni dell'identità*, în *Transylvanian Review*, ISI Journal, vol. XXIII, supliment nr.1, 2014, p. 202-216
16. Eastern Partnership Civil Society Forum (EaP-CSF), 2017b, „What we do”, available at: <https://eapcivilsociety.eu/about/what-we-do>, accessed on 05.03.2020.
17. EU Neighbors, 2014, „Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) - 2014-2020 Regional East Strategy Paper (2014-2020) and Multiannual Indicative Programme (2014-2017)”, available at: <https://library.euneighbours.eu/content/programming-european-neighbourhood-instrument-eni-2014-2020-regional-east-strategy-paper-201>, accessed on 05.03.2020.
18. EU Neighbors, 2020, „EU and Neighbours: evolving relations”, available at: <https://www.euneighbours.eu/en/policy#the-european-neighbourhood-instrument-eni>, accessed on 05.03.2020.
19. EUR-Lex, 2007, *Instrumentul european de vecinătate și de parteneriat - Documentul de strategie privind cooperarea transfrontalieră 2007-2013, Cooperarea transfrontalieră 2007-2013 – Sinteză*, available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=URISERV:r17104&from=RO>, accessed on 13.12.2019
20. EUR-Lex, 2013a, *Orizont 2020: programul pentru cercetare și inovare al UE (2014-2020)*, available at: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM:2701\\_3](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM:2701_3), accessed on 05.03.2020.
21. EUR-Lex, 2013b, *Stimularea antreprenoriatului în IMM-urile europene – programul COSME*, available at: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM:1901\\_3](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM:1901_3), accessed on 05.03.2020.
22. EUR-Lex, 2014a, „IEV – Instrumentul european de vecinătate (2014-2020)”, available at: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM:28020103\\_1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM:28020103_1), accessed on 05.03.2020.
23. EUR-Lex, 2014b, *Erasmus+ – Parteneriatele transnaționale ale UE în domeniul educației, formării, tineretului și sportului*, available at: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM:150102\\_1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM:150102_1), accessed on 05.03.2020.
24. European Commission, 2004, *European Neighbourhood Policy – Strategy Paper*, 373 final, Bruxelles, available at: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/2004\\_communication\\_from\\_the\\_commission\\_](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/2004_communication_from_the_commission_)

- \_european\_neighbourhood\_policy\_-\_strategy\_paper.pdf, accessed on 16.03.2020
25. European Commission, 2009, *Declarația comună a reuniunii la nivel înalt de la Praga privind Parteneriatul Estic*, Bruxelles, available at: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/ro/pres\\_09\\_78/PRES\\_09\\_78\\_RO.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/ro/pres_09_78/PRES_09_78_RO.pdf), accessed on 20.12.2019.
  26. European Commission, 2015a, *Document comun de consultare, European Commission, Înaltul Reprezentant al Uniunii Europene pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate*, Bruxelles, 4.3.2015 JOIN(2015) 6 final, available at: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/neighbourhood/consultation/consultation\\_romanian.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/neighbourhood/consultation/consultation_romanian.pdf), accessed on 20.12.2019.
  27. European Commission, 2015b, *Implementation of the European Neighbourhood Policy in the Republic of Moldova Progress in 2014 and recommendations for actions*, Joint Staff Working Document, Bruxelles, available at: [http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/2015/repulic-of-moldova-enp-report-2015\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/2015/repulic-of-moldova-enp-report-2015_en.pdf), accessed on 06.01.2020.
  28. European Commission, 2015c, *Către o nouă politică europeană de vecinătate* (Document comun de consultare cu Înaltul Reprezentant al Uniunii Europene pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate), JOIN(2015) 6 final, Bruxelles, available at: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/neighbourhood/consultation/consultation\\_romanian.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/neighbourhood/consultation/consultation_romanian.pdf), accessed on 07.01.2020.
  29. European Commission, 2018, *Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională*, available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:52018PC0460>, accessed on 09.03.2020.
  30. Freyburg, T., Lavenex, S., Schimmelfennig, F., Skripka, T. & Wetzels, A., 2009, „EU promotion of democratic governance in the neighbourhood”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 16, nr. 6.
  31. Horga, Ioan; Mircea Brie (2010), *Europe: A Cultural Border, or a Geo-cultural Archipelago*, în *The Cultural frontiers of Europe, Eurolimes*, vol. 5, volume edited by Alina Stoica, Didier Francfort, Judit Csoba Simonne, Oradea, 2010, p. 155-169
  32. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene(2006), *Regulamentul (CE) nr. 1638/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 octombrie 2006 de stabilire a dispozițiilor generale privind instituirea unui instrument european de vecinătate și de parteneriat*, 11/50, 164, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex:32006R1638>, accessed on 13.06.2020.
  33. Kobzar, S. & Paul, A., 2017, „Eastern Partnership summit and Ukraine’s ‘return to Europe’ at times of uncertainty,” European Policy Centre, available at: [http://www.epc.eu/documents/uploads/pub\\_8086\\_eapsmtukr.pdf](http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_8086_eapsmtukr.pdf), accessed on 07.01.2020;
  34. Korosteleva, E., Merheim-Eyre, I. & Van Gil, E. (eds), 2018, *‘The Politics’ and ‘The Political’ of the Eastern Partnership Initiative*, Routledge, Abington.
  35. Kostanyan, H. (ed), 2017, *Assessing the European Neighborhood Policy. Perspectives from the Literature*, Rowman & Littlefield International, Londra, available at: [https://www.ceps.eu/system/files/ENP\\_LiteratureReviewWithCovers.pdf](https://www.ceps.eu/system/files/ENP_LiteratureReviewWithCovers.pdf), accessed on 07.01.2020
  36. Lynch, D., 2005, „The security dimension of the European neighbourhood policy”, *The International Spectator*, vol 40, nr. 1, *Italian Journal of International Affairs*, p. 33-43.
  37. Marciacq, F. & Flessenkemper, T., 2018, „The European Union and its Eastern Partners: Beyond the Limits of Current Approaches to Regional Cooperation”, *Istituto Affari Internazionali, Documenti IAI 18*, available at: <http://www.iai.it/sites/default/files/iai1802.pdf>, accessed on 07.01.2020
  38. Matuszewicz, R., 2007, „Vers la fin de l’Élargissement?”, în Beurdeley, L., de La Brosse, R., Maron F. (coord.), *L’Union Européenne et ses espaces d’available at e proximité. Entre stratégie inclusive et partenariats removes: quell avenir pour le nouveau voisinage de l’Union?*, Bruylant, Bruxelles.
  39. Ministerul Afacerilor Externe (MAE) din România, 2020, Reprezentanța Permanentă a României la Uniunea Europeană, *Politica Europeană de Vecinătate*, available at: <https://ue.mae.ro/node/406>, accessed on 25.01.2020.
  40. Moldova Europeană, 2014, *Instrumentul european de vecinătate*, Moldova Europeană, Centrul de Resurse "DIALOG-PRO", <http://infoeuropa.md/instrumentul-european-de-vecinatate/>, accessed on 05.03.2020.

41. Moldova Europeană, 2019, *Parteneriatul Estic*, Moldova Europeană, Centrul de Resurse "DIALOG-PRO", <http://infoeuropa.md/parteneriatul-estic/>, accessed on 05.03.2020.
42. Naumescu, V. & Dungaciu D. (eds.), 2015, *The European Union's Eastern Neighbourhood Today: Politics, Dynamics, Perspectives*, Cambridge Scholars Publishing, Cambridge.
43. Nixey, J., 2019, „The Eastern Partnership at 10 What is there to celebrate?”, New Eastern Europe, available at: <https://neweasterneurope.eu/2019/05/02/the-eastern-partnership-at-10-what-is-there-to-celebrate/>, accessed on 07.01.2020
44. OJEU, 2014, Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, *Regulamentul (UE) NR. 232/2014 Al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2014 de instituire a unui instrument european de vecinătate*, Bruxelles, available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0232&from=RO>, accessed on 16.03.2020.
45. Parlamentul European, 2018, *Rezoluția Parlamentului European din 18 aprilie 2018 referitoare la punerea în aplicare a instrumentelor de finanțare externă ale UE: evaluarea intermediară din 2017 și viitoarea arhitectură post-2020*, available at: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0119\\_RO.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0119_RO.html), accessed on 09.03.2020.
46. Parlamentul European, 2019a, *Fișe descriptive despre Uniunea Europeană, Politica europeană de vecinătate*, Bruxelles, available at: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/170/politica-europeana-de-vecinatate>, accessed on 20.12.2019.
47. Parlamentul European, 2019d, *Politica europeană de vecinătate*, available at: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/170/politica-europeana-de-vecinatate>, accessed on 05.03.2020.
48. Pop, A. (coord.), Pascariu, G., Angheloiu, G., Purcăruș A., 2006, *România și Republica Moldova – între Politica Europeană de Vecinătate și perspectiva extinderii Uniunii Europene*, Institutul European din România, available at: [http://www.ier.ro/sites/default/files/pdf/Pais3\\_studiu\\_5\\_ro.pdf](http://www.ier.ro/sites/default/files/pdf/Pais3_studiu_5_ro.pdf), accessed on 15.12.2019
49. Sasse, G., 2019, „Lessons learnt from the Eastern Partnership”, New Eastern Europe/ Carnegie Europe, available at: <https://carnegieeurope.eu/2019/05/02/lessons-learnt-from-eastern-partnership-pub-79450>, accessed on 07.01.2020.
50. Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE), 2014, *Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) – 2014-2020 Programming document for EU support to ENI Cross-Border Cooperation (2014-2020)*, available at: [http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/financing-the-enp/cbc\\_2014-2020\\_programming\\_document\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/financing-the-enp/cbc_2014-2020_programming_document_en.pdf), accessed on 13.06.2020.
51. Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE), 2014, *Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) – 2014-2020 Programming document for EU support to ENI Cross-Border Cooperation (2014-2020)*, available at: [http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/financing-the-enp/cbc\\_2014-2020\\_programming\\_document\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/financing-the-enp/cbc_2014-2020_programming_document_en.pdf), accessed on 05.03.2020.
52. Shapovalova, A., 2010, „Political Implications of The Eastern Partnership for Ukraine: A Basis for Rapprochement or Deepening the Rift in Europe”, în *Romanian Journal of European Affairs*, vol. 10, nr. 3.
53. Stoica, Alina; Mircea Brie (2010), *The Cultural frontiers of Europe. Introductory Study*, în *The Cultural frontiers of Europe, Eurolimes*, vol. 9, volum editat de Alina Stoica, Didier Francfort, Judit Csoba Simonne, Oradea, 2010, p. 5-8

**DIPLOMAȚIA DIGITALĂ ȘI DIPLOMAȚIA WEB 2.0 ÎN FORMAREA IMAGINII  
ATTRACTIVE A STATULUI PE ARENA INTERNAȚIONALĂ:  
ASPECTE TEORETICO-CONCEPTUALE**

**DIGITAL AND WEB 2.0 DIPLOMACY IN FORMING THE ATTRACTIVE IMAGE  
OF THE STATE ON THE INTERNATIONAL ARENA:  
THEORETICAL-CONCEPTUAL ASPECTS**

**Alexandr EJOV**

Doctor în științe politice, conferențiar universitar  
Departamentul Relații Internaționale  
Facultatea de Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative,  
Universitatea de Stat din Moldova,  
Chișinău, Republica Moldova

**Cristina EJOVA<sup>46</sup>**

Doctor în științe politice, conferențiar universitar  
Departamentul Relații Internaționale  
Facultatea de Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative,  
Universitatea de Stat din Moldova,  
Chișinău, Republica Moldova

**SUMMARY**

**Abstract:** *Public diplomacy has long been seen as an instrument of the country's foreign policy. A new theoretical-methodological and empirical stage of the research of use of public diplomacy as a tool for promotion of the image of the state began in the new millennium. The tragedy of September 11, 2001, had a direct influence on this process. Following the so-called information revolution, the structures and processes of traditional diplomacy changed. As it is known, information technologies are today the main driving force in expanding the capabilities of actors in international relations. There are several terms that are used in the scientific literature to denote an innovative way of influencing foreign society using the Internet: digital diplomacy, Internet diplomacy, net diplomacy, Twitter diplomacy and public diplomacy Web 2.0. As a result, different experts often adapt different arrangements for the same term.*

**Cuvinte cheie:** **diplomație publică, e-diplomație, diplomație digitală, diplomație publică web 2.0, diplomație Twitter.**

Diplomația publică a fost mult timp privită ca un instrument al politicii externe a țării. În lumea contemporană, crearea unei imagini internaționale pozitive este una dintre cele mai importante sarcini ale participanților în cadrul relațiilor internaționale. O imagine favorabilă servește drept cel mai important capital care contribuie la promovarea intereselor naționale ale statului. Diplomația publică joacă un rol important în construirea unei imagini pozitive a statului.

În 1965, diplomatul american Edmund Gullion a utilizat, pentru prima dată, termenul „diplomație publică” pentru a descrie eforturile guvernului în promovarea intereselor naționale peste hotare prin intermediul interacțiunii directe cu populația altui stat. E. Gullion a asociat acest termen cu activitatea Agenției Informaționale a SUA (USIA) și a definit diplomația publică ca „... mijloacele prin care guvernele, grupurile private și indivizii influențează atitudinile și opiniile altor popoare și guverne, astfel încât să exercite influența asupra deciziilor lor de politică externă” [3]. Diplomația publică se deosebește de

---

<sup>46</sup> doctorkb@mail.ru

diplomația tradițională prin faptul că aici obiectul de influență nu îl constituie serviciile diplomatice oficiale și guvernul altei țări, dar masele populare, iar în acest proces participă locuitorii țării și nu persoanele oficiale ale statului.

Centrul Murrow a descris diplomația publică ca fiind „o activitate care privește influențarea atitudinilor publice în formularea și executarea politicilor externe. Ea înglobează dimensiuni ale relațiilor internaționale care depășesc diplomația tradițională, cum sunt cultivarea de către guverne a opiniei publice din alte țări, interacțiunea grupurilor private și de interese dintr-o țară cu cele dintr-o altă țară, raportarea afacerilor externe și impactul lor asupra politicii, comunicarea între aceia a căror ocupație este comunicarea, cum sunt diplomații sau corespondenții din străinătate, precum și procesele comunicării interculturale” [6, p. 11].

Departamentul de Stat al SUA consideră că diplomația publică se referă la programe cu finanțare guvernamentală a căror intenție este să influențeze opinia publică din alte țări: instrumentele sale cele mai importante sunt publicațiile, filmele artistice, schimburile culturale, radioul și televiziunea [1].

Metodele și tehnicile diplomației publice au fost utilizate în politica externă a statelor de-a lungul secolelor, totuși, doar în a doua jumătate a secolului XX ele au început să se transforme într-o politică statală conștientă, având un cadru teoretic și legislativ solid. Acest subiect a atras o atenție deosebită a oamenilor de știință la sfârșitul anilor 80 ai secolului XX, iar o popularitate specială a cercetărilor în domeniul diplomației publice a fost obținută în anii 90 ai secolului XX. Aceasta a constituit o perioadă de schimbări radicale în harta geopolitică a lumii, a transformărilor din rădăcină a sistemului bipolar al relațiilor internaționale, stabilit după cel de-al doilea război mondial [11, p.6].

O nouă etapă teoretico-metodologică și empirică în cercetarea și utilizarea diplomației publice ca instrument de promovare a imaginii statului a început în noul mileniu. Asupra acestui proces o influență nemijlocită a avut-o tragedia din 11 septembrie 2001. Diplomația publică a obținut un nou scop. Astfel, în SUA a fost elaborat și implementat, în mod activ, proiectul de rebranding al Americii, crearea unei imaginii pozitive a țării în lume, în special în țările musulmane.

În prezent cercetarea diplomației publice este dominată de savanții americani, iar SUA este principalul subiect de analiză. Înainte de apariția internetului, diplomația publică americană a inclus astfel de programe de influență asupra altor state, cum ar fi: 1) propaganda informațională efectuată prin radio și televiziune; 2) instruirea unor anumite grupuri social-profesionale ale populației pentru a forma o elită loială și 3) diseminarea culturii politice americane prin activități expoziționale, cinema etc. [21, p. 110].

În urma așa-numitei revoluții informaționale, structurile și procesele diplomației tradiționale s-au schimbat. După cum se cunoaște, tehnologiile informaționale sunt astăzi principala forță motrice în extinderea capabilităților actorilor în relațiile internaționale.

În comparație cu mijloacele tradiționale de comunicare, Internetul, pentru prima dată, oferă statului un canal atât de mare pentru realizarea nu a unui monolog sau a unei comunicări fragmentare (în principal prin intermediul televiziunii sau mass-media editată), ci un dialog constant cu o audiență străină și comunitatea de experți. Consolidarea regimului unei astfel de comunicări prin introducerea tehnologiilor de rețea pare a fi unul dintre factorii cheie care modifică cerințele pentru departamentele de politică externă și metodele de diplomație publică. Nu sunt excluse transformarea a însuși abordărilor conceptuale și ajustarea chiar și a unor setări de bază. Există mai mulți termeni folosiți în literatura științifică pentru a denota un mod inovator de influență asupra societății străină folosind internetul: diplomația digitală (digital diplomacy), diplomația pe Internet (Internet diplomacy), diplomația de rețea (net diplomacy), diplomația Twitter (Twitter diplomacy) și diplomația publică Web 2.0. (public diplomacy Web 2.0.). Drept urmare, diferiți experți adaptează adesea înțelegeri diferite pentru același termen - fără prea multe legături cu explicațiile oficiale ale unei proceduri complexe și detaliate. În 2012, termenul „e-diplomație” este utilizat pe scară largă.

Acest lucru se datorează publicării lucrării „Revolution @State: The Spread of ediplomacy” de către angajatului institutului australian F. Hanson, invitat la centrul de



cercetare american Brookings Institution. Șase luni mai târziu, a fost publicată a doua parte a studiului: "Baked In and Wired: eDiplomacy@State". Cercetătorul a fost primul care a încercat să sistematizeze lucrările programatice desfășurate de câțiva ani de Departamentul de Stat din SUA, denumit „e-diplomație” [24, p.10].

Cel mai răspândit termen printre liderii de politică externă americani este diplomația Web 2.0. [21, p. 110] și / sau diplomația digitală, pe care o vom analiza în acest articol. În continuare, vom defini și vom analiza corelația dintre conceptele de diplomație Web 2.0. și diplomația digitală în literatura științifică.

Cercetătorii ruși N. Tsvetkova și D. Javanyan, experți în domeniul diplomației publice, consideră că diplomația digitală sau așa-numita „diplomație publică 2.0” este o nouă direcție a diplomației publice, „care reprezintă o modalitate de influență comunicativă asupra publicului străin prin intermediul tehnologiilor Web. 2.0 (rețele sociale, bloguri, video hosting-uri etc.)”. Astfel, cercetătorii consideră că aceste două concepte coincid.

N. Tsvetkova definește, de asemenea, diplomația digitală ca „un mecanism de influență a audienței străine prin următoarele metode: postarea emisiunilor de radio și televiziune pe internet, distribuirea literaturii disponibile public despre țară în format digital, monitorizarea discuțiilor în spațiul blogului, crearea de pagini personalizate ale membrilor guvernului și alți oficiali din rețelele sociale, precum și distribuția informațiilor prin intermediul telefoanelor mobile” [22, p. 49].

Termenul de „diplomație digitală” a fost folosit în discursul științific chiar înainte de apariția unor așa rețele sociale media precum "Facebook", "YouTube" și "Twitter". De exemplu, în 2001, cercetătorul american W. Dizard a scris o carte despre acest fenomen, înțelegând prin diplomație digitală activitatea de politică externă a guvernului american în spațiul Internet [4].

Însuși guvernul SUA definește diplomația digitală ca fiind utilizarea rețelelor sociale în practica diplomatică pentru a asigura interacțiunea diplomaților americani cu utilizatorii străini de internet [7].

În domeniul științelor politice, în prezent a fost adoptată următoarea definiție a diplomației digitale: utilizarea capacităților internetului și a tehnologiilor informației și comunicațiilor (TIC) pentru rezolvarea problemelor diplomatice.

„Diplomația publică 2.0” reprezintă o metodă de influență comunicativă asupra publicului străin prin intermediul tehnologiilor Web 2.0 (rețele sociale, bloguri, video hosting-uri etc.). Aceasta devine din ce în ce mai importantă în politica mondială modernă datorită numărului tot mai mare de utilizatori ai World Wide Web, scăderii popularității mass-media tradiționale și răspândirii rapide a noilor media, precum și transformării spațiului Internet într-o platformă pentru interacțiuni politice active [15, p.104].

Termenul Web 2.0 a fost propus de T. O'Reilly în 2003 pentru a descrie etapa actuală de dezvoltare a spațiului informațional global, unde rețelele sociale joacă un rol important. O'Reilly a identificat șapte principii cheie ale Web 2.0 pe care se bazează dezvoltarea World Wide Web: 1) Internetul devine o platformă cheie pentru discursul politic; 2) utilizarea internetului în scopuri politice formează conștientizarea colectivă a utilizatorilor de rețea; 3) semnificația datelor depășește semnificația software-ului și a infrastructurii tehnice; 4) transformarea rapidă a politicilor publice ca urmare a utilizării rețelelor sociale; 5) diseminarea conținutului politic utilizând diverse aplicații; 6) un public larg de utilizatori pe site-urile politice [18, p. 56-57].

În practica politică, termenul „diplomație publică web 2.0” a fost folosit pentru prima dată de secretarul de stat adjunct al SUA, James K. Glassman, în 2008, denotând astfel o nouă abordare în diplomația publică, implicând utilizarea rețelelor sociale, a blogurilor, a aplicațiilor mobile de jocuri în implementarea sarcinilor de politică externă ale SUA (în primul rând în lupta împotriva terorismului) [5].

Revenind la cercetător american N. Cull, care a propus să împartă toată politica externă a SUA pe internet (diplomație digitală) în „diplomație publică 1.0” și „diplomație publică 2.0” bazându-se pe tehnologiile utilizate în implementarea sa (Web 1.0 sau Web 2.0) [2]. O trăsătură caracteristică pentru tehnologiile Web 1.0 răspândite în anii 90 ai secolului XX era lipsa de interactivitate. Utilizatorii site-urilor de internet din acea vreme nu puteau

vizualiza decât informațiile postate pe acestea, fără a-și putea exprima atitudinea față de conținutul conținutului. Web 2.0 este un termen care descrie tendințele în schimbare în utilizarea tehnologiei World Wide Web și Web design pentru a îmbunătăți securitatea schimbului de informații, a consolida colaborarea și a îmbunătăți eficiența rețelei, cunoscută sub numele de Web 1.0. Principala diferență între Web 1.0. și Web 2.0 este că, spre deosebire de Web 1.0, Web 2.0 permite utilizatorilor să facă mai mult decât să obțină informații: aceasta presupune o implicare activă a utilizatorilor, feedback și diseminarea informațiilor de către utilizatorii înșiși.

Merită atenție și punctul de vedere al cercetătorului rus A. Marciukov. Cercetătorul menționează că, ne cătând la amploarea utilizării termenilor „diplomație digitală”, „diplomație electronică” (e-diplomație), „internet diplomație”, aceștia au încă un sens mai larg decât termenul „diplomație publică 2.0”, deoarece implică nu doar activități de politică externă ale statului prin intermediul tehnologiilor Web 2.0, ci utilizarea tuturor resurselor posibile ale World Wide Web (precum și a noilor TIC) în practica diplomatică [15, p.104].

Cu alte cuvinte, din punctul nostru de vedere, orice activitate de politică externă pe internet va fi o „diplomație digitală”, dar nu fiecare poate fi numită „diplomație publică 2.0” (ci doar pe cea care poate fi asociată cu utilizarea tehnologiilor Web 2.0). „Diplomația publică 2.0” include trei domenii de activitate: postarea de conținut pe diferite tipuri de hosting („Flickr”, „Instagram”, „YouTube” etc.); utilizarea serviciilor de microblogging (Twitter, Tumblr, SinaWeibo etc.); postarea informațiilor pe rețelele de socializare („Facebook”, „Google+”, „Secondlife” etc.). Trebuie menționat că rețelele sociale în general au două efecte pozitive: 1) facilitează schimbul de idei utile între politicieni și societatea civilă și 2) îmbunătățește capacitatea de a colecta informații și de a anticipa, analiza, gestiona și răspunde la evenimente [19, p.152].

În cadrul diplomației digitale participă, în principal, departamentele de stat, organele de politică externă și guvernamentale, precum și organizațiile neguvernamentale, ale căror activități sunt legate de punerea în aplicare a agendei de politică externă. Se observă existența unui nivel ridicat de personificare a diplomației digitale, atunci când diplomații dispun de bloguri informaționale pe rețelele sociale precum Facebook și Twitter. Platforma diplomatică digitală promovează interesele politicii externe prin intermediul internet-televiziunii, rețelelor sociale, telefoanelor mobile și vizează un public în masă și elite politice [13].

Diplomația digitală este implementată nu doar în spațiul mediatic, ci și în spațiul mediatic Web 2.0, care determină caracteristicile cheie ale discursului diplomatic pe rețeaua Internet [17, p.40]. Diplomații, care apar pe rețelele sociale, obțin un statut mediatic, ceea ce simplifică foarte mult comunicarea cu reprezentanții altor comunități culturale. Diverse strategii de comunicare, implementate la nivel lingvistic, ajută la depășirea granițelor interculturale. Comunicarea se realizează într-un spațiu de internet comunicativ neutru, fără a sublinia statutul înalt al destinatarului. Astfel, discursul diplomației digitale este un mijloc lingvistic de realizare a obiectivelor fundamentale ale politicii externe a statului, creând o imagine favorabilă a țării, popularizând cultura și limbile popoarelor sale [16, p.409].

Principalele posibilități ale diplomației digitale sunt: 1. Asculta și analiza. Elitele politice și diplomatice au obținut șansa pe care nu le-a avut niciunul dintre predecesorii lor - interacțiune directă cu populația. 2. Influența și corecta. Posibilitatea participării persoanelor care nu au avut acces anterior în sălile de conferințe sau în lobby-urile diplomatice au oferit feedback care le-ar putea afecta pe cei de la putere. 3. Consolida și schimba. Miniștrii de externe și oficialii ambasadelor în efortul lor de a influența dezvoltarea, consolidează societatea civilă și organizațiile neguvernamentale. Pe scurt, diplomația digitală unește actorii vieții politice, creând o nouă platformă de interacțiune [14, p.91].

Diplomația digitală, care este un instrument al „puterii soft”, ajută la răspândirea intereselor naționale ale statului în afara acestuia. Împreună cu acoperirea crescândă a rețelei globale, aceasta își extinde constant limitele. Această tendință este confirmată și prin cifre: în lume, într-un minut se dă „like” la aproximativ 3 milioane de fotografii pe

Instagram, 400 de ore de videoclipuri noi sunt postate pe YouTube, iar aproape în SUA sunt folosite 19 milioane de megabyți de date wireless per minut [10, p.143]. La sfârșitul anului 2019, 53,6% din populația lumii avea acces la internet, adică 4,1 miliarde de persoane, inclusiv din țările în curs de dezvoltare. Aceste cifre sunt citate de Uniunea Internațională pentru Telecomunicații (UIT), cea mai importantă agenție a ONU în domeniul tehnologiilor informaționale și comunicațiilor [23]. În același timp, dezvoltatorii motoarelor de căutare se așteaptă ca persoanele care nu știu să citească și să scrie vor veni pe Internet, de aceea ei vor trebui să schimbe algoritmul de procesare a cererii unor astfel de utilizatori.

În lumea contemporană, tehnologiile digitale aflate în mâinile actorilor internaționali servesc la promovarea imaginii țării, precum și la influențarea stării de spirit social-politice în general. Astăzi, diplomația digitală este utilizată activ în multe state. Este dificil să nu fim de acord cu opinia Victoriei Esser, șef adjunct pentru relații publice al Departamentului de Stat al SUA, responsabilă pentru dezvoltarea strategiei electronice: „Acum putem influența audiența în timp real pe o scară care depășește semnificativ capacitățile diplomației publice tradiționale. ... Un diplomat american poate stabili un contact direct cu un milion de oameni prin intermediul uneia dintre cele mai mari platforme de socializare deținute de 49 de state. Acest lucru oferă statului posibilitatea de a comunica direct cu publicul pe scară largă fără a cheltui fonduri bugetare pentru stabilirea canalelor de comunicare.”

Implementarea programelor de *diplomație digitală* ale SUA se realizează cu sprijinul marilor companii din industria internetului, printre care rolul de lider îl deține corporația *Google*. Punctul de plecare pentru revitalizarea politicilor digitale ale Departamentului de Stat a fost realizarea potențialului impact al internetului asupra unui număr semnificativ de utilizatori de computere personale și de deținători de telefoane mobile din întreaga lume. Într-adevăr, astăzi mai mult de 30% din populația lumii sunt utilizatori activi de internet, iar această cifră este în continuă creștere [12].

Potrivit cercetătorului american Anne-Mary Slaughter, statele care dețin cele mai stabilite și ramificate canale de informare și comunicație sunt capabile să determine agenda globală [9].

Programele de *diplomație digitală* din SUA s-au dezvoltat în 2002-2003, când administrația George W. Bush a început să mute canalele tradiționale de radio și televiziune de difuzare internațională pe internet. În 2006, secretarul de stat Condoleezza Rice a format Grupul de Interacțiune Digitală (Digital Engagement Group), care include specialiști care monitorizează informația și dezinformarea despre SUA care au fost difuzate de utilizatori pe rețelele sociale [12]. În același timp, secretarul de stat a anunțat lansarea primului blog oficial al Departamentului de Stat numit *Dipnote*. În plus, administrația George W. Bush. deschide un portal guvernamental (*America.gov*) care diseminează informații pozitive despre Statele Unite și câteva reviste electronice (de exemplu, *eJournal SUA*, *Weekly Newsletter*, *Student Corner* etc.) [21, p.111].

În 2007-2008 au fost create alte cincisprezece departamente în cadrul Departamentului de Stat, CIA, Departamentul Apărării și Agenția pentru Dezvoltare Internațională. Aceste departamente sunt responsabile de analiza rețelelor sociale internaționale și naționale, bloguri, chat-uri, precum și difuzarea de informații pozitive despre Statele Unite în resursele Internet.

În anul 2009, administrația B. Obama duce diplomația publică interactivă a SUA la următorul nivel punând în fața ei așa obiective politice, cum ar fi unirea internaților în jurul guvernului SUA și discreditarea informativă a ideologiei "Al Qaeda", "Talibanului" și a diferitelor alte mișcări anti-americane [21, p.111].

În 2010-2011 Casa Albă a publicat mai multe documente oficiale care stabilesc direcția diplomației digitale. Printre acestea se număra documentul „Diplomația publică: consolidarea interacțiunii Statelor Unite cu lumea”, care stabilește sarcinile determinate de conducerea SUA pentru diplomația digitală. În special, lista acestor sarcini include:

- discreditarea adversarilor ideologici ai Statelor Unite;
- contracararea activităților de informare ale Chinei în spațiul Internet;

- limitarea prezenței mediatice a Rusiei în spațiul fostei Uniuni Sovietice;
- opoziția față de politica culturală externă a Iranului, realizată prin intermediul rețelelor sociale [8].

În prezent, programele americane de *diplomație digitală* sunt puse în aplicare prin diferite agenții, inclusiv Departamentul de Stat, CIA, Departamentul Apărării și Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională.

Diplomația, care anterior era un domeniu de activitate relativ „închis”, datorită dezvoltării societății informaționale, devine din ce în ce mai deschisă cetățenilor obișnuiți. Această nouă formă de diplomație digitală oferă noi oportunități pentru punerea în aplicare a politicii internaționale a statului, dar prezintă, de asemenea, cerințe speciale pentru participanții săi. Prezența oficială pe internet, inclusiv în rețelele sociale mondiale (Facebook, Twitter, Instagram, YouTube etc.), a departamentelor diplomatice de stat este marcată de paginile corespunzătoare de pe aceste site-uri, care sunt practic în toate ministerele de externe a statelor dezvoltate, inclusiv MAEIE al Republicii Moldova (<https://www.facebook.com/mfa.gov.md>). Diplomația digitală devine deosebit de utilă în problemele de afirmare a poziției oficiale a statului și modelarea imaginii acestuia. În acest sens, este necesar să menționăm strategia de mediatizare a poziției oficiale a Statelor Unite prin contul de Twitter al lui Donald Trump, care a devenit recent foarte popular și citat. Donald Trump a adus schimbări semnificative în comunicarea politică a elitei politice americane și a întregii lumi, schimbând fundamental înțelegerea rolului rețelelor sociale în politică. Pentru D. Trump, Twitter este unul dintre principalele instrumente pentru implementarea politicilor sale. D. Trump folosește două conturi Twitter: oficial (@POTUS) și personal (@realDonaldTrump). Potrivit declarațiilor Casei Albe din iunie 2017, tweet-urile lui Trump de pe pagina sa personală @realDonaldTrump sunt considerate declarații oficiale ale președintelui Statelor Unite [20, p. 396]. Șeful guvernului canadian, Trudeau, folosind rețelele de socializare, a câștigat cursa electorală. În Rusia, pagina de Facebook a reprezentantului oficial al Ministerului rus de Externe Maria Zaharova este foarte populară.

Astfel concluzionând putem menționa că dezvoltarea tehnologiilor informaționale la începutul secolului al XXI-lea a condus la crearea unei noi forme de interacțiune comunicativă între instituția diplomației și public, numită *diplomație digitală*, care este înțeleasă ca utilizarea spațiului comunicativ al internetului pentru implementarea intereselor politicii externe. Diplomația digitală reunește actorii vieții politice, creând o nouă platformă pentru interacțiune. Dezvoltarea tehnologiilor avansate și reechilibrarea globală a forțelor în lume extinde conceptul de „diplomație digitală” ca fiind cea mai sensibilă și rapid schimbătoare componentă a „puterii soft”.

#### **BIBLIOGRAFIE:**

1. Andronie M. Rolul, locul și importanța diplomației publice în relațiile internaționale contemporane <http://europa2020.spiruharet.ro/wp-content/uploads/2015/04/capitolul-3.pdf> (accesat 10.08.2020)
2. Cull N. J. WikiLeaks, Public Diplomacy 2.0 and The State of Digital Public Diplomacy. In: Place Branding and Public diplomacy. 2011. № 7. p. 1–8.
3. Definitions of Public Diplomacy/ The Edward R. Murrow Center of Public Diplomacy. [Электронный ресурс]/ Режим доступа: <http://fletcher.tufts.edu/Murrow/Diplomacy/Definitions> (accesat 10.08.2020)
4. Dizard, W. Digital Diplomacy: U.S. Foreign Policy in the Information Age / W. Dizard. Westport, CT : Praeger Publ., 2001. 215 p.
5. Glassman, J. K. Public Diplomacy 2.0: A New Approach to Global Engagement / J. K. Glassman. Electronic text data. <http://2001-2009.state.gov/r/us/2008/112605.htm>
6. Hlihor E. Diplomația publică în politica internațională. Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”. București, 2017. 180 p.
7. IT Strategic Plan: Fiscal Years 2011–2013 Digital Diplomacy. US Department of State: <http://www.state.gov/m/irm/rls/148572.html> (accesat 10.08.2020)

8. Public Diplomacy: Strengthening U. S. Engagement with the World. A Strategic Approach for the 21st Century, 2010, URL: [https://uscpublicdiplomacy.org/sites/uscpublicdiplomacy.org/files/legacy/pdfs/PD\\_US\\_World\\_Engagement.pdf](https://uscpublicdiplomacy.org/sites/uscpublicdiplomacy.org/files/legacy/pdfs/PD_US_World_Engagement.pdf) (accesat 10.08.2020)
9. Slaughter A. America's Edge. Foreign Affairs. 2009, № 1, January/February, <http://www.foreignaffairs.com/articles/63722/anne-marie-slaughter/americas-edge> (accesat 10.08.2020)
10. Алешкина Н. «Цифровая дипломатия»: новые инструменты «мягкой силы». В: Вестник Поволжского института управления 2018. Том 18. № 1, с.143-150.
11. Барковец П., Пименова Е. К вопросу о теории публичной дипломатии (аналитическая справка). Москва: Управление информационного обеспечения, 2010. 8 с.
12. Зиновьева Е. Цифровая дипломатия, международная безопасность и возможности для России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pircenter.org/media/content/files/10/13559069820.pdf> (Дата обращения 27.06.2020).
13. Зиновьева Е. Россия во всемирной паутине: цифровая дипломатия и новые возможности в науке и образовании [Электронный ресурс]. URL: [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=121#top-content](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=121#top-content) (Дата обращения 28.06.2020).
14. Лукашевич Е. Тенденции развития языка цифровой дипломатии в медиаполитическом дискурсе. В: Вестник НГУ. Серия: История, филология. 2017. №6. с. 91-98.
15. Марчуков А. «Публичная дипломатия 2.0» как инструмент внешнеполитической деятельности. В: Вестн. Волгогр. гос. ун-та. Сер. 4, Ист. 2014. № 4 (28), с.104-112.
16. Новиков Н. Цифровая дипломатия – новое коммуникативное пространство в диалоге культур. В: Диалог культур. Культура диалога: в поисках передовых социогуманитарных практик. 2016. с. 409-413.
17. Новиков Н. Коммуникативные стратегии цифровой дипломатии. Диссертация на соискание ученой степени кандидата филологических наук, Москва, 2017, 180 с.
18. Публичная дипломатия: Теория и практика: Научное издание/ Под ред. М. Лебедевой. Москва: Издательство «Аспект Пресс», 2017. 272 с.
19. Торреальба А. Твитпломатия: влияние социальной сети Твиттер на дипломатию. В: Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2015. № 3, Т. 15. с. 152-166.
20. Харламова Т. Социальные сети как инструмент современной политической власти (на материале микроблога Д. Трампа в Твиттере) Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Филология. Журналистика. 2018. Т. 18, вып. 4. с.396-402.
21. Цветкова Н. Программы Web 2.0 в публичной дипломатии США. США и Канада: Экономика, политика, культура, № 3, 2011, с. 109-122.
22. Цветкова Н. Публичная дипломатия как инструмент идеологической и политической экспансии США в мире, 1914-2014 гг.: диссертация ... доктора исторических наук. Санкт-Петербург, 2015, 552 с.
23. Число пользователей интернета в мире выросло до 4,1 млрд человек. <https://tass.ru/obschestvo/7080150> (Дата обращения 27.06.2020).
24. «Электронная дипломатия». Начало. Аналитический доклад. 2013, 33 с. [http://www.insor-russia.ru/files/EDiplomacy\\_0.pdf](http://www.insor-russia.ru/files/EDiplomacy_0.pdf) (Дата обращения 27.06.2020).

## EVOLUȚIA STRATEGIILOR ANTITERORISTE ALE UNIUNII EUROPENE (PANĂ ÎN ANUL 2015)

### EVOLUTION OF THE EUROPEAN UNION'S ANTI-TERRORIST STRATEGIES (UNTIL 2015)

**Cristina EJOVA<sup>47</sup>,**

Doctor în științe politice, conferențiar universitar  
Departamentul Relații Internaționale  
Facultatea de Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative,  
Universitatea de Stat din Moldova,  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *This article explores the European Union activity in the field of combating terrorism. The fight against terrorism requires well-thought-out and coordinated efforts by the entire world community, as well as the interaction of different states, supranational structures, interstate and civil society. One of the main issues of the European Union in the field of security is to successfully combat international terrorism, prevent and repel terrorist attacks. The EU activity holds a central place in the elaboration of the international legal foundations of the European security system against terrorist threats, as one of the main objectives of the EU is to create an area of freedom, security and justice. The European Union has developed an entire range of normative legal acts regulating the counteraction to terrorism by political, criminal law, organizational, financial and other methods and means.*

**Cuvinte cheie:** terorism, securitate, combaterea terorismului, activități antiteroriste, cooperare antiteroristă

În condițiile actuale fenomenul terorismului preia un caracter interplanetar și apare ca o problemă nouă, globală foarte periculoasă pentru întreaga comunitate mondială. Acest fenomen de natură internațională tot mai mult amenință securitatea țărilor și a cetățenilor lor, atrage după sine serioase consecințe morale, economice, sociale, politice, influențând puternic, din punct de vedere psihologic, diferite segmente ale populației, lipsind de viață mulți oameni.

Lupta împotriva terorismului necesită eforturi bine gândite și coordonate ale întregii comunități mondiale, dar și interacțiunea diferitelor state, structuri supranaționale, interstatale și a societății civile. Uniunea Europeană a adus o contribuție specială la dezvoltarea cooperării internaționale în lupta împotriva terorismului.

Una dintre principalele probleme ale Uniunii Europene în domeniul asigurării securității este combaterea cu succes a terorismului internațional, prevenirea și respingerea atacurilor teroriste. Activitatea UE ocupă un loc central în elaborarea fundamentelor legale internaționale ale sistemului de securitate european împotriva amenințărilor teroriste, deoarece unul dintre obiectivele principale ale UE este crearea unei zone de libertate, securitate și justiție. Experiența integrării europene în domeniul luptei împotriva terorismului, unde este clar exprimat principiul soluționării colective a problemelor, ocupă un loc important în sistemul de cooperare globală antiteroristă și, ca urmare, necesită a fi studiată și analizată.

În prezent, legislația antiteroristă a UE este formată din două componente cheie: măsuri de armonizare a legislației penale și de procedură și măsuri de combatere a finanțării terorismului. Ambele direcții au fost dezvoltate în cursul implementării standardelor internaționale antiteroriste, care, la rândul lor, au fost rezultatul reacției comunității mondiale la intensificarea terorismului în țările occidentale.

---

<sup>47</sup> doctorkb@mail.ru

Instituțiile UE implicate activ în strategia UE de combatere a terorismului sunt Consiliul Uniunii Europene, Europol, Eurojust, Coordonatorul UE pentru lupta împotriva terorismului, care lucrează în cadrul Consiliului Uniunii Europene și instituția recentă - Centrul European de Combatere a Terorismului (CECT), lansat organizațional în cadrul Europol. Cu toate acestea, statele membre ale UE sunt actorii majori în lupta împotriva terorismului. Aceasta înseamnă că în procesul de emitere, implementare și urmare a unei politici sau în elaborarea legislației, statele membre UE au ultimul cuvânt. Același lucru este valabil și pentru agențiile de informații ale fiecărei țări. Rolul UE este de a coordona strategiile individuale de luptă împotriva terorismului ale statelor membre și de a asigura funcționarea acestora într-un cadru comun.

Cooperarea dintre statele membre ale UE pentru combaterea terorismului nu poate fi considerată una dintre prioritățile UE la momentul creării sale. Abia în anii 1970 comunitatea europeană a conștientizat importanța recunoașterii terorismului ca o problemă și a considerat necesar schimbul de informații și a bunelor practici în domeniu. Ideea creării unei platforme interguvernamentale a fost discutată în prima jumătate a anilor 1970. TREVI (în limba franceză - Terrorisme, Radicalisme, Extrémisme et Violence Internationale) a fost creată în anul 1975. Membrii săi au fost Belgia, Danemarca, Franța, Germania, Grecia, Italia, Irlanda, Olanda, Portugalia, Spania și Regatul Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord. Cu toate acestea, întrucât domeniul polițienesc este în afara competenței Comunității Europene, TREVI a fost înființat ca un organism informal independent de structura instituțională a Comunității Europene [4, p. 17]. Ulterior, au fost „apeluri frecvente din interiorul și din afara grupului TREVI pentru a formaliza cooperarea polițienească în cadrul Comunității”.

În anii 90 ai secolului XX, Consiliul European a evidențiat scala globală a terorismului, fapt care a necesitat o cooperare mai strânsă între organele polițienești și judiciare ale statelor UE prin intermediul schimbului de informații cu privire la grupurile teroriste. În plus, în rapoartele anuale ale Consiliului privind terorismul se sublinia, în mod repetat, că deși numărul actelor de terorism în Europa a scăzut, „... amenințarea reprezentată de grupările teroriste ca IRA, ETA, precum și organizația teroristă islamică „Grupul Islamic Armat” rămâne a fi înaltă” [12, p.8].

În anul 1991, delegația germană a prezentat o propunere formală Consiliului European de a crea Oficiul European de Poliție (Europol). Eforturile statelor membre ale UE pentru a formula o politică comună de securitate internă sunt destul de îndelungate. Acordul de la Maastricht din 1992 conținea dispoziții privind cooperarea în domeniul dreptului și afacerilor interne. Acesta a enumerat principalele subiecte de interes reciproc pentru statele membre ale UE: politicile privind refugiații și emigranții, controlul frontierelor externe și al fluxurilor de pasageri, cooperarea în domeniul dreptului civil și penal și, în special, cooperarea poliției în lupta împotriva terorismului și a criminalității organizate prin intermediul schimbului de informații și analiza crimelor de către „Oficiul European de Poliție” (Europol). Din păcate, aceste intenții nu au fost susținute de niciun mecanism executiv, iar Europol și-a început activitatea abia la 1 iulie 1999 [12, p. 10]. Cu toate acestea, Europol nu a devenit un CIA sau un FBI european [4].

În conformitate cu Tratatul de la Maastricht, fiecare stat membru al UE a fost obligat să desemneze o unitate națională prin care forțele de securitate națională cooperează cu Europol. Structurile de securitate națională aveau obligația de a trimite cel puțin un ofițer de legătură la sediul Europol pentru a reprezenta interesele autorităților lor și a facilita schimbul de informații în ambele direcții.

În a doua jumătate a anilor 1990 - începutul anilor 2000, Uniunea Europeană a suferit o serie de modificări care au afectat și Europol. Tratatul de la Amsterdam conține prima mențiune privind măsurile necesare pentru crearea echipelor comune de anchetă (Joint Investigation Teams – JITs).

După evenimentele din 11 septembrie 2001, s-a conștientizat scopul dublu al Europol - coordonarea luptei atât împotriva criminalității, cât și împotriva terorismului [8, p.131].

Monitorizarea zilnică a operațiunilor Europol este efectuată de către Consiliul de Administrație (Management Board), care include câte un reprezentant din fiecare stat

membru al UE și un reprezentant al Comisiei Europene. Din 15 noiembrie 2001 și-a început activitatea unitatea specializată din cadrul Europol – Comisia specială pentru lupta împotriva terorismului a Consiliului UE (Counter-Terrorism Task Force). Comisia era formată din experți în domeniul terorismului și ofițeri din domeniul comunicațiilor ai poliției și ai serviciilor speciale ale statelor membre ale UE. Comisia specială a fost împuternicită să colecteze toată informația disponibilă despre amenințarea actuală a terorismului în Uniunea Europeană; să efectueze analiza tactică și strategică a datelor colectate; să evalueze amenințările curente, să formuleze obiective, principiile activității, să estimeze consecințele pentru securitatea europeană pe site-ul Europol. La un an de la crearea sa, Comisia specială a fost inclusă în cadrul departamentului Europol pentru infracțiuni grave, dar după atacurile teroriste de la Madrid din 11 martie 2004 a devenit din nou o persoană juridică separată. De la 1 ianuarie 2010 Europol a devenit agenția UE, fapt care i-a sporit capacitățile, dar în același timp, plasându-l sub un control mai riguros din partea Parlamentului European.

La etapa actuală, Europol cu grad diferit de competență coordonează activitatea serviciilor de poliție a tuturor celor 28 de state membre ale Uniunii Europene. În Europol, în prezent, activează circa 630 de angajați, dintre care aproximativ 500 sunt angajați prin contract, salariile cărora sunt achitate din bugetul UE, și aproximativ 130 de ofițeri de legătură ai Europol delegați de către statele membre ale UE ca reprezentanți *organelor de ocrotire legii* (similare cu Interpol) [11, p.612].

Datorită poziției sale centrale în arhitectura securității europene, Europol oferă o gamă unică de servicii: sprijin pe teren pentru operațiunile derulate de forțele de ordine; o platformă pentru schimbul de informații privind activitățile infracționale; un centru de expertiză în materie de aplicare a legii. Pentru a le oferi partenerilor din statele membre posibilitatea de a înțelege temeinic problemele de infracționalitate cu care se confruntă, Europol elaborează analize pe termen lung referitoare la terorism și criminalitate.

Activitatea Europol, succesele sale în domeniul contracarării criminalității și a terorismului au început să fie reflectate în rapoartele anuale ale organizației, precum și în publicația „Situția actuală și tendințele evoluției terorismului în Uniunea Europeană” (TE-SAT), care este editată din anul 2002, dar până în anul 2006 nu era deschisă pentru public. Europol distinge următoarele tipuri de terorism: terorismul din motive religioase (până în anul 2012 a fost desemnat prin termenul „islamic”, iar în anul 2016 a apărut un termen mult mai complex - „jihadist”), terorismul separatist, terorismul ultra-stânga și cel ultra-dreapta. În ultimii ani, tot mai des se focusează pe terorismului individual.

În cadrul reuniunii șefilor de stat ai statelor membre ale UE la Amsterdam în 1997 au fost extinse, parțial, principalele domenii de cooperare: pentru prima dată s-a optat pentru crearea unui „spațiu liber pentru asigurarea securității și statului de drept”. Statele membre ale UE intenționau să pună bazele cooperării în domeniul polițienesc și cel juridic. În calitate de instrument nou de cooperare a fost denumit Eurojust, un organism UE al cărui rol este de a stimula, îmbunătăți și sprijini coordonarea dintre autoritățile competente din țările UE în ceea ce privește cooperarea judiciară în materie penală.

Fiecare țară a UE trimite un membru național la sediul Eurojust de la Haga: un procuror, un judecător sau un ofițer de poliție (acesta din urmă trebuie să aibă competențe echivalente cu judecătorul sau procurorul). Acești membri naționali trebuie să fie asistați de o persoană sau de mai multe. Aceștia se supun legislației naționale a țării care i-a numit [6]. Sarcina Eurojust constă în sporirea eficienței autorităților naționale atunci când se ocupă de investigații și procese judecătorești ce țin de crima organizată și criminalitatea transfrontalieră. Eurojust are autoritatea de a emite un mandat european de arestare a unei persoane sau a unei proprietăți.

În pofida unei preistorii destul de îndelungate, procesul de creare a unei „zone de securitate europene unice” a fost departe de a se finaliza: „unitatea europeană este încă un concept destul de convențional, deoarece interesele naționale ale statelor membre ale UE sunt prea diferite, iar voința lor politică este insuficientă” ca să sacrifice interesele naționale în favoarea strategiei europene comune de securitate [12, p. 16]. După, au urmat evenimentele din 11 septembrie 2001, atacurile teroriste din anul 2004 la Madrid și din



anul 2005 la Londra, care au determinat toate statele membre ale UE să întreprindă măsuri de urgență nu numai la scară națională, ci și la nivel european.

În pofida unei preistorii destul de îndelungate, procesul de creare a unei „zone de securitate europene unice” a fost departe de a se finaliza: „unitatea europeană este încă un concept destul de convențional, deoarece interesele naționale ale statelor membre ale UE sunt prea diferite, iar voința lor politică este insuficientă” ca să sacrifice interesele naționale în favoarea strategiei europene comune de securitate [12, p. 16]. După, au urmat evenimentele din 11 septembrie 2001, atacurile teroriste din anul 2004 la Madrid și din anul 2005 la Londra, care au determinat toate statele membre ale UE să întreprindă măsuri de urgență nu numai la scară națională, ci și la nivel european.

UE a încercat să stimuleze activitatea antiteroristă prin emiterea actelor de caracter politic și juridic: Planul de acțiune privind combaterea terorismului (2001), care prevede intensificarea cooperării polițienești și celei penale a statelor membre; elaborarea cadrului juridic pentru acțiunile antiteroriste; rezistența finanțării organizațiilor teroriste, Declarația privind solidaritatea împotriva terorismului emisă de Consiliul European (25 și 26 martie 2004), Strategia de combatere a finanțării terorismului (2004), Strategia de combatere a terorismului (2005). Până în luna mai a anului 2001, Consiliul UE, în urma atacurilor teroriste din 11 septembrie 2001, a stabilit o **listă a persoanelor, grupurilor și entităților care au fost implicate în acte de terorism și care fac obiectul unor măsuri restrictive**. Astfel, în anul 2002, a fost adoptată Decizia-cadru a Uniunii Europene „Cu privire la combaterea terorismului”, care a stabilit pentru toate țările UE standarde comune cu privire la răspunderea penală pentru acte de terorism, indiferent dacă terorismul a fost de natură internă sau cu caracter internațional. În documentul analizat, drept act terorist este recunoscută doar infracțiunea „comisă intenționat de către o persoană sau un grup de persoane împotriva unuia sau mai multor state membre ale UE, instituțiilor sau cetățenilor acestor state cu scopul de a manifesta o amenințare la adresa lor și a submina sau a distruge structurile politice, economice sau sociale ale statului” [10].

În decembrie 2001, în cadrul Summitului UE de la Laeken au fost formulate abordările generale ale statelor europene cu privire la lupta cu terorismul. În document s-a fixat că statele membre ale UE vor tinde în cadrul politicii comune de securitate și apărare să creeze un potențial de a opune rezistență amenințărilor teroriste. În termeni practici s-a ajuns la un acord privind introducerea unui mandat unic european de arestare (la inițiativa Spaniei), reprimarea canalului de finanțare a organizațiilor extremiste și formarea listei organizațiilor teroriste ale căror activitate pe teritoriul UE trebuie să fie interzisă.

În decembrie 2003, Consiliul European a adoptat Strategia europeană de securitate (SES) care a conturat principalele amenințări și probleme cu care ar putea să se ciocnească în viitorul apropiat comunitatea europeană, precum și a evidențiat direcțiile, cu ajutorul cărora aceste probleme vor putea fi depășite. Terorismul a fost prezentat ca una dintre principalele amenințări la adresa Uniunii Europene deopotrivă cu proliferarea armelor de distrugere în masă, crima organizată, conflictele regionale și statele eșuate. Documentul susține, de asemenea, că Europa este atât o platformă, cât și o țintă a terorismului internațional, deoarece bazele pilon ale Al Qaeda sunt deja camuflate pe teritoriile Marii Britanii, Italiei, Germaniei, Spaniei și Belgiei.

Perioada cea mai fructuoasă în vederea dezvoltării măsurilor de combatere a terorismului a fost cea de după atacurile teroriste de la Madrid, apoi de la Londra în anii 2004 și 2005 respectiv. Președintele Comisiei Europene, J. M. Barroso, a declarat ferm: „Știm că inamicul care a atacat Londra ar putea să lovească din nou. El poate să atace oricare dintre statele noastre în orice moment. Ca răspuns la această amenințare la adresa valorilor comune, Uniunea Europeană va acționa și mai coerent și va intensifica sprijinul și asistența reciprocă [9, p.305].

În 2004, Uniunea Europeană a adoptat Declarația privind solidaritatea împotriva terorismului. În cadrul acesteia, au fost trasate următoarele sarcini pentru statele membre ale Uniunii Europene și serviciile speciale ale acestora:

- dezvoltarea și aprofundarea cooperării internaționale în lupta împotriva amenințărilor teroriste;

- prevenirea accesului teroriștilor la resurse financiare și economice;
- crearea în cadrul UE a unor structuri comune pentru identificarea, investigarea și prevenirea atacurilor teroriste;
- protecția sistemului european de transport și creșterea eficacității controlului la frontieră față de persoanele suspectate care intră pe teritoriul statelor membre ale UE;
- studierea naturii terorismului și a mecanismelor de implicare a militanților în organizațiile teroriste, identificarea țărilor terțe care ar putea fi sursa reală sau potențială a amenințării teroriste [2].

Pentru realizarea acestor obiective, la inițiativa Înalțului Reprezentant pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate a UE, J. Solana, s-a format postul de Coordonator al UE pentru lupta împotriva terorismului, căruia i s-a recomandat să se concentreze asupra creării unui mecanism de schimb de informații secrete privind activitatea antiteroristă și să devină punctul de legătură dintre serviciile speciale ale grupului „celor cinci” (Germania, Franța, Marea Britanie, Italia, Spania - grupul „GF-5”) și celelalte state membre ale UE [7, p.103].

Primul Coordonator a devenit fostul ministru adjunct de interne al Olandei și membru al Partidului „Democrații 66”, Gijs de Vries. Imediat după introducerea postului, s-a pus problema atribuțiilor ale Coordonatorului, funcțiile căruia nu erau clare reprezentanților organelor supranaționale și ale statelor membre. Propunerile Coordonatorului purtau un caracter de recomandare. El nu primea finanțare semnificativă din buget și nu putea propune proiecte legislative, să prezideze reuniunile reprezentanților organelor naționale de justiție sau a miniștrilor de externe, precum și să aprobe agenda reuniunilor cu privire la problema terorismului. Principala sa atribuție era să evalueze și să declare rolul UE în lupta împotriva terorismului și să armonizeze politicile naționale în acest domeniu la nivelul Uniunii: „o revizuire a tuturor instrumentelor de care dispune UE pentru raportarea regulată Consiliului European și implementarea eficientă a deciziilor Consiliului” [8, p.117].

Din 2014, funcțiile Coordonatorului au devenit mai clare, și, la etapa actuală constau în:

- coordonarea activității Consiliului European în lupta împotriva terorismului;
- prezentarea Consiliului UE a recomandărilor privind derularea politicilor și a propunerilor cu privire la domeniile prioritare de activitate elaborate în baza rapoartelor analitice și dărilor de seamă a Centrului de analiză a datelor UE și Europol;
- monitorizarea implementării Strategiei UE de combatere a terorismului;
- monitorizarea tuturor instrumentelor de luptă împotriva terorismului de care dispune Uniunea Europeană pentru informarea regulată a Consiliului UE și implementarea eficientă a deciziilor acestuia;
- coordonarea activităților structurilor relevante ale Consiliului UE, ale Comisiei Europene și ale Serviciului European de Acțiune Externă și furnizarea acestora cu informații despre activitatea sa;
- asigurarea rolului activ al UE în lupta împotriva terorismului la nivel global;
- dezvoltarea cooperării dintre statele membre ale Uniunii Europene cu alte țări în domeniul antiterorismului [1].

O altă entitate care este implicată direct în lupta împotriva terorismului este Centrul de Analiză a Informațiilor al UE (inițial Centrul de Situații al UE - SitCen, în martie 2012 a fost redenumit în Centrul de Analiză a Informațiilor al UE - IntCen). Centrul nu are propriul său site web, materialele sale sunt transmise direct Înalțului Reprezentant al Uniunii Europene pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate a UE, precum și Serviciului European de Acțiune Externă. Prin urmare, comunicarea IntCen poartă un caracter închis, iar funcția sa principală este cea analitică. Crearea SitCen este strâns legată cu politica europeană de securitate și apărare (PESA) și crearea postului de Înalț Reprezentant în anul 1999. Dezvoltarea funcțiilor de gestionare a crizelor din cadrul PESA și desfășurarea misiunilor civile și militare au relevat necesitatea existenței unei structuri analitice mari în cadrul serviciului de informații.

Evenimentele din 11 septembrie 2001 și amenințarea tot mai mare a terorismului mondial sunt, de asemenea, numite printre motivele instituirii unui sistem de analiză a informațiilor în UE. În anul 2002, SitCen a fost organizat pe lângă Secretariatul General al Consiliului UE. În același an, în cadrul SitCen au fost incluse serviciile de informații ale statelor membre ale UE, iar în anul 2005 au fost incluși experți în domeniul luptei împotriva terorismului din serviciile de securitate națională, ceea ce a permis Consiliului UE să primească de la centrul dat evaluări strategice ale amenințării teroriste bazate pe datele obținute de serviciile naționale de informații. În acest context prioritar devine schimbul de informații despre starea sistemului de transporturi, amenințările la adresa infrastructurii critice din statele membre ale UE și despre finanțarea grupărilor teroriste [8, p. 139].

Următorul document care vizează construirea unei politici de combatere a terorismului este „*Strategia UE de combatere a terorismului*”. În continuare vom analiza mai detaliat Strategia UE de combatere a terorismului, adoptată de către Consiliul de Miniștri al UE în decembrie 2005. Scopul său primordial este să dezvăluie publicului într-un mod clar politica UE în domeniul luptei cu terorismul. Strategia se axează pe patru piloni: *prevenire, protecție, urmărire și răspuns*. Strategia contribuie la instaurarea unei cooperări între statele membre ale UE în diverse domenii de activitate în vederea preîntâmpinării terorismului.

*Prevenirea* se realizează prin lichidarea cauzelor și factorilor care contribuie la radicalizarea și recrutarea noilor membri de către organizațiile teroriste în Europa, iar la nivel internațional de a preveni apelul oamenilor la metode teroriste. Printre prioritățile de prevenire se enumeră: dezvoltarea abordărilor comune în vederea identificării și soluționării problemelor de comportament, îndeosebi în cazurile de abuz în Internet; soluționarea problemelor legate de instigare și recrutare, mai ales în condiții specifice, cum ar fi în închisori, centre de instruire religioasă sau de cult, în mod deosebit prin adoptarea legislației care definește un astfel de comportament drept infracțiune; elaborarea strategiei de lucru cu mass-media și populația pentru a explica mai bine politica UE; contribuția la dezvoltarea bunelor practici, a democrației, a educației, a prosperității economice prin intermediul programelor de asistență a UE în statele UE; stabilirea dialogului intercultural în interiorul și în afara UE.

*Protecția* are ca scop de a apăra cetățenii și infrastructura și de a diminua vulnerabilitatea la atacurile teroriste inclusiv prin asigurarea unei securizări sporite a frontierelor externe, a transporturilor și a obiectelor vitale de infrastructură. Statele membre ale UE sunt responsabile pentru sporirea securității infrastructurilor critice, pentru interdependența securității transfrontaliere, a transporturilor și alte tipuri de infrastructură transfrontalieră. Aceste măsuri necesită eforturi colective. Acolo unde există regimuri de securitate la nivelul UE, cum ar fi securitatea frontierelor externe și a transporturilor, UE și în mod special Comisia Europeană joacă un rol important în îmbunătățirea standardelor.

Printre prioritățile de bază ale „protecției” sunt: îmbunătățirea securizării pașapoartelor UE prin introducerea datelor biometrice; crearea Sistemului de Informații privind vizele (VIS) și a Sistemului de Informații Schengen (SISII); dezvoltarea prin FRONTEX a unei analize eficiente a riscurilor la frontierele externe ale UE; introducerea unor standarde comune de securitate civilă, aeriană, portuară și maritimă; coordonarea politicii europene privind programul de securizare a obiectelor vitale de infrastructură. O parte componentă relevantă în lupta cu terorismul este „*urmărire*” teroriștilor și colectarea de date despre aceștia în cadrul UE și în restul lumii: împiedicarea planificării actelor teroriste; distrugerea rețelei care susține teroriștii; arestarea activelor financiare și reprimarea finanțării; aducerea teroriștilor în fața justiției. În acest domeniu este necesar de a perfecționa și de a îndeplini sarcini de contracarare a activității teroriste și de a urmări teroriștii indiferent de hotare. Trebuie de împiedicat planificarea și realizarea actelor teroriste, de distrus rețele de recrutare a teroriștilor, de lichidat finanțarea teroriștilor, precum și nu a permite accesul la materialele care servesc drept bază pentru

atacurile teroriste. Aceste teze au fost întărite de programul de la Haga cu susținerea statelor UE.

*Răspunsul* constă în a fi gata de a controla și limita consecințele atacului terorist prin dezvoltarea potențialului în domeniul lichidării consecințelor directe, coordonarea acțiunilor de răspuns și asigurarea nevoilor victimelor. Reducerea nivelului de risc a atacurilor teroriste la minimum este o sarcină foarte dificilă, dar trebuie de luptat pentru a minimiza amenințarea și de a fi gata pentru consecințele atacurilor efectuate. Răspunsurile la accidente deseori vor fi similare indiferent dacă aceste evenimente au fost naturale, artificiale sau tehnologice, de aceea sistemele de reacție care există pentru lichidarea consecințelor catastrofelor naturale pot fi utilizate și pentru reducerea nivelului de impact al actului terorist asupra cetățenilor. Măsurile de răspuns la orice astfel de eveniment trebuie să implice în plină măsură structurile existente, inclusiv mecanismul de apărare a societății civile care a fost creat în UE pentru a răspunde la diferite crize europene sau internaționale. În cazul accidentelor cu consecințe transfrontaliere este nevoie de un schimb operativ de informații, de coordonare a relațiilor cu mass-media și de o susținere mutuală cu utilizarea tuturor mijloacelor disponibile, inclusiv a resurselor militare. De capacitatea UE de a lua decizii colective și coordonate depinde nivelul de eficiență și eficacitatea răspunsului. Crearea mecanismului de coordonare în condițiile de criză în cadrul UE, împreună cu procedurile operative necesare, va permite asigurarea coordonării măsurilor de reacție/răspuns a UE la atacurile teroriste.

În afară de aceasta, una din aspectele luptei legale cu terorismul în cadrul UE sunt actele obligatorii din punct de vedere juridic adoptate de Consiliul UE, și anume deciziile și deciziile – cadru. Printre acestea sunt decizii cu privire la introducerea unui mandat unic european de arestare (ianuarie 2004); în decembrie 2005 s-a decis punerea în practică a unei forme standardizate de mandat pentru confiscarea obiectelor, documentelor și informațiilor în cazul când este vorba de o anchetă efectuată pe teritoriul a mai multor țări; înghețarea activelor ale teroriștilor și ale organizațiilor teroriste, cooperarea organelor judiciare ale Uniunii în domeniul schimbului de informații în domeniul luptei împotriva terorismului (este adoptat un program special de creare a unei rețele de aplicare a legii (Legal Enforcement Network – LEN), introducerea datelor biometrice din pașapoartele tuturor cetățenilor statelor-membre ale UE (Sistemul de informații Schengen - SIS II). Trebuie menționată activitatea organizației SitCen, sarcina principală a căreia este de a unifica eforturile experților serviciilor speciale naționale și străine pentru a analiza amenințările de terorism în UE și statele terțe și de a coordona strategiile utilizate de organizații, de a coordona activitatea serviciilor de frontieră, de a forma polițiști de frontieră și de a evalua sistematic riscurile la hotarele UE prin intermediul Agenției Europene pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale Statelor Membre ale UE (FRONTEX), oficial lansată în anul 2005, precum și alte agenții.

După evenimentele din anii 2004 și 2005, o atenție specială în cadrul UE este acordată combaterii finanțării terorismului. La 20 septembrie 2005 UE a adoptat a treia directivă privind combaterea spălării banilor. Aceasta a luat în considerare recomandările organizației internaționale de control financiar Grupul de Acțiune Financiară Internațională (Financial Action Task Force, FATF). În mod special, a fost obligatorie informarea unităților speciale de informații financiare naționale de către persoanele sau organizațiile reglementate de această directivă (de exemplu, instituții financiare, contabili, avocați, agenți imobiliari, cazinouri) despre transferuri bănești suspecte de peste 15.000 de euro [9, p. 307].

Ulterior, au fost introduse următoarele măsuri:

- reglementarea informațiilor necesare pentru transferul de fonduri. Băncile devin obligate să furnizeze datele personale ale persoanelor care transferă bani în afara UE sau primesc o sumă din afara comunității.

- Confiscarea produselor obținute ilegal.
- Mandate de înghețare a activelor.
- Controlul transferului de numerar în afara granițelor externe ale UE.

- Introducerea unui cod de conduită care împiedică utilizarea organizațiilor de caritate de către teroriști.
- Semnarea de către UE a Convenției Consiliului Europei privind spălarea, depistarea, sechestrarea, confiscarea veniturilor obținute în urma activității criminale și finanțării terorismului [3].

În decembrie 2005, Comisia Europeană a evidențiat două sarcini în lupta împotriva finanțării terorismului:

- Dezvoltarea principiilor comune pentru statele membre ale UE în vederea obținerii și schimbului de informații care ar putea duce la reducerea surselor de finanțare a terorismului.
- Consolidarea transparenței financiare și a răspunderii organizațiilor necomerciale prin introducerea unui cod de conduită corespunzător [9].

Tot în această perioadă, o atenție deosebită a fost acordată prevenirii radicalizării și recrutării tinerilor de către organizațiile teroriste. După ce s-a dovedit că teroriștii care au realizat atentatul de la Londra din 2005 sunt originari ai Insulelor Britanice, a devenit evidentă necesitatea de a afla motivele tinerilor de a recurge la așa acțiuni. În septembrie 2005 a fost publicat un document în care s-a analizat cum este posibil de a preveni radicalizarea tinerilor prin educație (atât în școli, cât și prin intermediul internetului), politici de integrare, dialog inter-religios și dezvoltarea unei înțelegeri interculturale. Drept rezultat, în decembrie 2005 a fost aprobat documentul care prevede acțiuni în această direcție.

De asemenea, liderii UE au venit cu propunerea de a lupta împotriva factorilor fundamentali ai terorismului, care duc la radicalizarea populației, la care se atribuie problemele economice și politice, care deseori devin un mediu favorabil pentru dezvoltarea terorismului, sărăcie și foamete etc. Colaborarea cu alte țări care vizează combaterea activității teroriste este una dintre sarcinile prioritare ale structurilor UE.

În septembrie 2011 a fost lansată Rețeaua UE pentru sensibilizarea publicului cu privire la radicalizare (Radicalization Awareness Network (RAN)) pentru a asigura acumularea și schimbul de informații între experții și activiștii în domeniul luptei împotriva terorismului și care funcționează în cadrul pilonului „prevenirii” a Strategiei UE de combatere a terorismului. Scopul principal al rețelei este lucrul cu cetățenii vulnerabili sau grupuri de oameni împotriva radicalizării în rândurile cetățenilor.

La fel, în ianuarie 2014 Comisia Europeană a adoptat un plan de acțiune pentru consolidarea „răspunsului” Uniunii Europene și prevenirea radicalizării care conduce la terorism sau extremism, care a inclus o serie de dispoziții care revizuiesc politica UE în domeniul luptei împotriva terorismului [5]. Au fost adoptate drept puncte fundamentale:

- Acordarea ajutorului statelor membre în implementarea politicilor de prevenire a radicalizării cu sprijinul RAN și al Coordonatorului de combatere a terorismului;
- Consolidarea experienței în prevenirea radicalizării;
- Organizarea activității RAN în conformitate cu nevoile statelor membre în lupta împotriva radicalizării care conduce la extremism;
- Instruirea specialiștilor din sfera socială care ar activa pentru prevenirea radicalizării. În primul rând, astfel de specialiști ar fi profesorii, medicii, asistenții sociali, poliția etc.
- Elaborarea strategiilor de colaborare cu cetățenii care vizează eradicarea și prevenirea radicalizării;
- Interacțiunea în acest scop cu sectorul privat și cu societatea în general;
- Acordarea asistenței victimelor atacurilor teroriste în procesul de reabilitare;
- Studiul continuu al problemelor de radicalizare și elaborarea măsurilor curente pentru reprimarea acesteia;
- Colaborarea strânsă cu partenerii străini și alte țări ca parte a strategiei de combatere a terorismului.

Pe baza analizei rezultatelor activităților EU în lupta împotriva terorismului internațional din 1992-2014 se poate afirma că în această perioadă a început o dezvoltare activă a măsurilor de soluționare a acestei probleme globale, s-au pus bazele activităților

viitoare ale organizației în această direcție și s-au obținut anumite succese în lupta împotriva terorismului internațional și a consecințelor sale. Principalul impuls pentru dezvoltarea legislației antiteroriste a UE pot fi considerate evenimentele din 11 septembrie 2001, atacurile teroriste din anul 2004 la Madrid și din anul 2005 la Londra și intensificarea activității teroriste în anii 2015-2016 în țările UE. În pofida procesului de integrare europeană, politica națională în domeniul securității interne a mai multor țări europene continuă a fi necoordonată în practică. În acest context, trebuie menționat că combaterea terorismului continuă să fie organizată la nivelul național al statelor membre ale UE.

#### BIBLIOGRAFIE:

1. Counter-Terrorism Coordinator In: European Council. Council of the EU: [website]. URL: [www.consilium.europa.eu/en/policies/fight-against-terrorism/counter-terrorism-coordinator/](http://www.consilium.europa.eu/en/policies/fight-against-terrorism/counter-terrorism-coordinator/) (accessed: 06.06.2019)
2. EU Measures implementing the 2004 EU-U.S. Declaration on combating terrorism. In: Consilium: website. 2005. June 6. URL: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9809-2005-INIT/en/pdf> (accessed: 25.12.2018)
3. Financing of terrorism: new guidelines for Member States on national level coordination structures and vulnerabilities of the non-profit sector. URL: <http://europa.eu/rapid/> (accessed: 06.06.2019)
4. Haitham Abdel Samad Terrorism and counterterrorism in the EU. Berlin: Dialogue of Civilizations Research, 2018. <https://doc-research.org/2018/08/counterterrorism/> (accessed: 06.06.2019)
5. Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism: Strengthening the EU's Response 15 January 2014. <http://www.osce.org/atu/111438?download=true> (accessed: 06.06.2019)
6. Decizia de instituire a Eurojust. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM%3A133188> (accessed: 06.06.2019)
7. Алёшин В., Журавлёв Е. Анализ антитеррористического законодательства Европейского союза и Российской Федерации. В: Проблемы национальной стратегии, 2015, № 2, с. 103-118.
8. Базаркина Д. Роль коммуникационного обеспечения в антитеррористической деятельности европейского союза: диссертация ... доктора Политических наук: Москва: ФГБУН Институт Европы Российской академии наук, 2017. 370 с.
9. Лупшов И. Контртеррористическая политика европейского союза: проблемы и перспективы. В: Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена . 2009. №101, с. 304-309.
10. Международно-правовые основы борьбы с терроризмом : сб. док. / сост. В. С. Овчинский. Москва: ИНФРА-М, 2003. с. 175–182.
11. Тагиров З.И. Современная сетевая полицейская деятельность в Европейском союзе в сфере пресечения террористических актов и борьбы с серьезными преступлениями. В: Полицейская деятельность. 2016. № 6. с. 611-617.
12. Тимофеева Н. Международно-правовые вопросы борьбы с терроризмом в Евроатлантическом регионе. Авт. дис. на соиск. уч. степ. канд. юр. н. Москва, 2009. 22 с.

## ЕВРАЗИЙСКИЙ ПРОЕКТ КАК «РЕТРОСПЕКТИВНОЕ БУДУЩЕЕ»?

### EURASIAN PROJECT AS A “RETROSPECTIVE FUTURE”?<sup>48</sup>

Владимир ГУТОРОВ<sup>49</sup>

Факультет политологии

Санкт-Петербургский государственный университет

Российская Федерация

**Abstract.** *The ‘civilizational’ and particularly ‘Eurasianist’ discourse has recently become a firmly integral part of the official political rhetoric in such countries as Russia, Kazakhstan and, perhaps to a lesser extent, Belarus. To some extent, the cause of this discursive turn can be considered the collapse of illusions associated with the expectations of the early 1990s that after the collapse of the Soviet Union, new Russia and other former Soviet republics could sooner or later fit into the new liberal world order. In fact, the words seem to match the deeds: the proposed Eurasian economic integration appears to be a decisive step in implementing this discourse, and seems to fit quite well with the theorizing of Samuel L. Huntington, who suggested that the most likely scenario for the reconstitution of international relations after the collapse of the Soviet Union would be a rise in the role of civilizational identities.*

**Ключевые слова:** евразийская традиция, политический дискурс, политические идеологии, коммунизм, либеральная демократия.

#### Введение

Одним из наиболее примечательных моментов современного политического дискурса можно с уверенностью считать стремительный возврат евразийской парадигмы. «Цивилизационный» и особенно “евразийский” дискурсы в последнее время стали неотъемлемой частью официальной политической риторики в таких странах, как Россия, Казахстан и, возможно, в меньшей степени, Беларусь. Как представляется, эти слова, фактически, полностью соответствуют делам: предлагаемая евразийская экономическая интеграция очевидно является решающим шагом в реализации этого дискурса, что вполне соответствует теоретическим суждениям Сэмюэля Л. Хантингтона, который предполагал, что наиболее вероятным сценарием восстановления международных отношений после распада Советского Союза станет возрастание роли цивилизационных идентичностей. Но вопрос... заключается в том, в какой степени “евразийство” можно рассматривать как реально существующую и эффективную доктрину для такого рода интеграции. Разве это не может быть просто “самоисполняющимся пророчеством” или воображаемой, искусственно поддерживаемой идеологической конструкцией, которая умело используется в интересах определенных политических элит? Или, возможно, крайне важно проводить различие между “евразийством” как реальностью, сформировавшейся под воздействием природных и исторических сил, и “евразийством” как инструментальной концепцией современного геополитического дискурса»[1, p. 250].

#### Евразийский поворот в современном политическом идеологическом дискурсах

До известной степени, причиной такого дискурсивного поворота можно считать крах иллюзий, связанных с возникшими в начале 1990-х годов ожиданиями, что после распада

---

<sup>48</sup>Статья подготовлена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований и Экспертного института социальных исследований, проект № 20-011-31349 «Либеральные ценности в современном мире: основные тенденции трансформации».

The article was prepared with the support of the Russian Foundation for Basic Research and the Expert Institute for Social Research, project No. 20-011-31349 “Liberal values in the modern world: the main trends of transformation”.

<sup>49</sup>gut-50@mail.ru

Советского Союза новая Россия и другие бывшие советские республики рано или поздно смогут вписаться в новый либеральный мировой порядок. Данный сценарий оказался неосуществимым преимущественно из-за традиционных субъективных предрассудков, которые на протяжении столетий подпитывали русофобию на Западе. В настоящее время становится все более очевидным, что эти предрассудки инерция враждебности оказались в явном противоречии с реалиями современного глобального политического и экономического развития. Однополярный мир просуществовал не более полутора десятков лет и для осмысления нового исторического витка многополярности евразийская парадигма оказалась вполне адекватной и сразу стала представляться многим как естественное возвращение России к традиционным «консервативным корням». Этот поворот происходит на фоне важных событий, среди которых одним из наиболее драматических является кризис, переживаемый Европейским союзом. Первая фаза этого кризиса была ярко обрисована еще в начале XX века в книге Уолтера Лакёра, имевшей весьма красноречивое название – «Последние дни Европы: эпитафия старому континенту» [2, p. 18 sq.]. Косвенным подтверждением данного наблюдения является постоянное и весьма разностороннее обсуждение евразийской проблематики в современной глобалистике, теории международных отношений и, разумеется, в исторической литературе.

Другой, не менее важный, момент – постепенное перемещение векторов глобального экономического и политического развития с Запада на Восток. Выдвижение Китая на мировую авансцену многие ученые также склонны интерпретировать как начальный этап формирования нового евразийского проекта. Так, анализируя дальнейшие перспективы реализации Китаем стратегии «Нового шелкового пути», американский политолог Д.С. Марки, автор новейшего исследования «Западный горизонт Китая: Пекин и новая геополитика Евразии» отмечает: «Используя в основном экономические средства для достижения целого ряда экономических, девелопменталистских и геополитических целей, инициатива “Один пояс – один путь” (BRI) предлагает изобретательный план для расширения Китаем своего глобального влияния, не опираясь преимущественно на военную мощь. Китайская акцентировка на региональных связях и инвестициях в инфраструктуру предполагает позитивное видение и отвечает вполне определенным и легитимным потребностям... В своем официальном программном документе 2015 года по BRI Пекин подчеркнул, что эта инициатива будет охватывать “тенденцию к многополярному миру, экономической глобализации, культурному разнообразию и более широкому применению IT” и поддерживать “глобальный режим свободной торговли и экономику открытого мира” в духе открытого регионального сотрудничества. Поборники либерального капиталистического мирового порядка вряд ли сочтут такого рода настроения как повод для обвинений. И все же акцент Пекина на “многополярность” подразумевает также подкоп под Соединенные Штаты (вследствие их склонности к односторонним действиям). Такая позиция не может не находить восприимчивую аудиторию в некоторых частях Евразии. Это показывает, как даже, казалось бы, вполне безобидную экономическую повестку дня можно превратить в более широкую стратегическую цель. BRI полон подобных примеров» [3, p. 26; cf.: 4, p. 184, 188; 5, p. 6-7].

Прагматическая оценка евразийского поворота в российской политике связана также и с переоценкой характера политической системы, сложившейся в постсоветских странах после распада СССР. Один из наиболее рельефных примеров нового подхода хорошо обозначен в книге Х. Хейла «Патронажная политика: динамика евразийского режима в сравнительной перспективе». «Осмысление этих закономерностей, - отмечает он, - требует отказа от двух удобных западных предположений о том, как работает политика. Во-первых, это означает замену теории идеала теорией реального. Практически все наиболее выдающиеся учебники по сравнительной политике и постсоветской (в основном российской) политике отражают акцент на идеале, под которым я подразумеваю представление западных людей о том, как демократия должна работать и каковы ее центральные элементы. Обозначения этих политических



систем обычно носят такие названия, как “политическое участие”, “политические убеждения и культура”, “партии и избирательная политика”, “ассоциированные группы”, “судебная власть”, “конституционный дизайн”, “разработка государственной политики” и иногда “государственное здание”. Конечно, эта основополагающая концепция того, как должна работать политика и что может ей помешать, также помогает объяснить, почему западная сравнительная политология уделяет огромное внимание таким же вопросам, особенно выборам, политической экономии, этнической политике и государству... Все это хорошо при анализе США или Франции. Это также может быть уместно, если [нас] в первую очередь интересует, почему Россия, Грузия или Казахстан не становятся США или Францией. Действительно, практически все эти публикации прекрасно документируют, как каждая из этих стран отклоняется от западных норм разработки политики, участия или чего-то еще, и они умело передают большое количество информации о каждой стране»[6, р. 6-7].

Дискуссия вокруг евразийской перспективы и связанной с ней интеграционных процессов, безусловно, способствует вытеснению из идеологического дискурса многочисленных спекуляций, в теоретическом плане так или иначе связанных с традиционной концепцией модернизации. В современных общественных науках концепция модернизации до сих пор нередко рассматривается как один из важных парадигмальных подходов, раскрывающих особенности современного мирового развития, неизбежно порождающего зависимость одних стран и регионов от других. Страны «третьего мира», «Юга», «развивающиеся народы» находятся в неравноправном положении и значительно уступают в плане жизненных шансов странам «первого мира», «Севера», или развитым странам. Термин «третий мир» был введен в научный оборот в 1952 г. французским экономистом Альфредом Сови для того, чтобы отличать страны, находящиеся на низкой ступени экономического развития от развитых капиталистических стран и стран «второго мира», входивших в мировую социалистическую систему. В целом понятие «третий мир» указывает на общества, для которых характерны унаследованные от колониального периода аграрная экономика, прогрессирующая бедность, слабое развитие систем здравоохранения и образования, неконтролируемый уровень рождаемости, низкие темпы урбанизации и жилищного строительства, постоянная долговая кабала, крайне слабые ростки демократии и преобладание военных способов решения политических конфликтов.

Весьма характерно, что новые интерпретации евразийской парадигмы некоторые ученые склонны воспринимать как возврат к принципам геополитического мышления и соответствующему типу политики. Вот как, например, М. Суслов и М. Бассин, редакторы научного сборника «Евразия 2.0: российская геополитика в эпоху новых медиа» комментируют процесс формирования обновленной версии классической геополитики: «Как академическая перспектива, геополитика имеет очень необычную историю жизни. Первоначально сформулированная в конце девятнадцатого века в контексте конкуренции великих имперских держав, она активно развивалась в межвоенные десятилетия. Интерес к ней вышел далеко за пределы университетов и затронул политические элиты, поддерживавшие авторитарные режимы в Европе и за ее пределами. Они охотно заимствовали ее теории и концепции для своих собственных целей. Именно вследствие подобных ассоциаций, в частности, - с идеологией и милитаристской политикой нацистской Германии, геополитика повсеместно была подвергнута остракизму после 1945 года. На протяжении большей части периода “холодной войны” геополитика осуждалась как доктрина национального шовинизма и империализма и ее как на Западе, так и в советском блоке тщательно стремились избегать на уровне приоритетных академических и политических дискурсов. Однако в 1980-е годы поток инвектив стал ослабевать и с окончанием холодной войны “возрождение” или “возвращение” геополитического анализа стали крайне заметными явлениями. Это обнаруживалось, с одной стороны, в появлении целой академической индустрии, вернее, разнообразных направлений научных геополитических исследований и аналитики, которые сильно различались в своих основных допущениях, аналитических подходах и политических выводах. В то же самое время,

что еще более поразительно, геополитика стала частью формального политического дискурса национальных правительств и политических партий. Это последнее явление было особенно заметно в странах Европы после окончания “холодной войны”, но оно имело и гораздо более широкое распространение во всем мире. И все же, хотя сам факт возвращения геополитики в наши дни широко признается, остаются более глубокие вопросы относительно того, из каких именно элементов она состоит... Если мы посмотрим на современное геополитическое возрождение, то во многих случаях мы действительно сможем увидеть определенную преемственность с классическим периодом. Наиболее вопиющие элементы милитаризма, экспансионизма и шовинизма по большей части отсутствуют, но остается сильный акцент на национальные интересы, равно как и представление о том, что национальная политика должна формироваться с учетом “реалий” и императивов, которые диктует внешняя среда и которые не подлежат обсуждению или чередованию. И хотя отношения между государствами более не воспринимаются нарочито с точки зрения эндемической борьбы, неоклассическая геополитика продолжает утверждать, что эти отношения действительно включают в себя баланс с нулевой суммой, в котором выигрыш противника обязательно влечет за собой собственную потерю. Кроме того, интерес к геополитике после холодной войны также содержит в себе совершенно новые перспективы. Возможно, наиболее самыми примечательными из них являются те направления, которые определяются как “постмодернистская”, “постструктуралистская” или просто как “критическая” геополитика» [7, р. 12-13].

В области анализа политических и идеологических дискурсов в посткоммунистическом мире ситуация во многом напоминает современные американские идеологические баталии. Далеко не все представители западного научного сообщества удовлетворяются «повседневной прагматикой» академического анализа проблемы соотношения евразийства и посткоммунизма. Часть современных специалистов по инерции продолжают привычно дрейфовать в бурном потоке идеологической конфронтации, который когда-то в период «непримиримой борьбы двух систем» подкреплялся мощной инфраструктурой – «кремленологическими центрами», «институтами советских исследований», хорошо финансируемыми международными фондами и т.д. Сегодня, как и в годы «холодной войны», проекции фашистской парадигмы на различные страны и культуры нередко прикрываются апокалиптической патетикой и довольно поверхностной политической эсхатологией. Так, в новейшей работе К. Лангдон и В. Тисмэняну с велеречивым названием «Тоталитарная демократия Путина: идеология, миф и насилие в XXI веке» (2020) режим посткоммунистической демократии в России вполне в духе риторики президента Р. Рейгана объявляется нарицательным символом и вершиной «мирового зла»: «Сегодня мы живем в обновленной версии темных времен, впервые осознанных немецким поэтом Бертольтом Брехтом и лучше всего охарактеризованных немецким философом Ханной Арендт. Эти новые темные времена, в которые обычные граждане не могут отличить преступлений от благодеяний цивилизации и ее лидеров и, следовательно, позволяют лжи унижать истину и человеческое достоинство, олицетворяются в наш век сирийским режимом геноцида Башара Асада, польской партией «Право и справедливость», Национальным фронтом Мари Ле Пен, режимом Виктора Орбана в Венгрии, Николаса Мадуро в Венесуэле, Даниэля Ортеги в Никарагуа, Реджепа Тайипа Эрдогана в Турции, Владимира Путина в России и Дональда Трампа в Америке. Хуже всего то, что список, осуждаемый Арендт и другими защитниками свободы как угроза здоровому и свободному обществу, продолжает расти, поскольку все больше и больше людей во всем мире голосуют за партии чрезвычайного положения, политика которых приведет к экономической катастрофе, изоляционизму, цензуре прессы и другим формам, препятствующим высшим интересам разнообразия, плюрализма, свободы и прав человека. В таких ненадежных условиях императивом для ученых, политиков и избирателей в равной степени должен стать анализ того, каким образом любой политический лидер может установить обширный контроль над предположительно демократическим национальным государством. Особенно важно

понять динамику власти, когда власть лидера формируется в основном на принципе популярности, а не навязывается силой. Россия Владимира Путина представляет собой основной источник для исследования этого парадокса ... Россия Путина, пожалуй, является самым активным стабилизатором и индикатором этих новых темных времен - не только из-за своей физической и моральной громоздкости, но и из-за своей наглой, геноцидально-утопической идеологии, разделяемой российским правительством и народом» [8, p. 1-2].

### **Заключение.**

Такого рода дискуссии и идейные конфликты все больше начинают восприниматься как внутреннее свойство идеологического дискурса, свойственного современной стадии глобализации. Модернизационные процессы рассматриваются уже не в рамках какой-либо одной цивилизационной парадигмы, например, вестернизации, но преимущественно путем акцентирования «особых типов развития», главной характеристикой которых является тенденция к постоянным изменениям, не поддающимся строгому структурированию и не укладывающимся в четко обозначенные исторические периоды, свойственные европейскому модерну.

### **БИБЛИОГРАФИЯ:**

1. The Eurasian Project and Europe: Regional Discontinuities and Geopolitics. D. Lane, V. Samokhvalov (eds.). London; New York: Palgrave Macmillan, 2015. 225 p.
2. Laqueur W. Gli ultimiglioridell'Europa: epitaffio per un vecchio continente. Venezia: Marsilio, 2008. 223 p.
3. Markey D.S. China's Western Horizon: Beijing and the New Geopolitics of Eurasia. New York: Oxford University Press, 2020. 313 p.
4. Kanet R.E. Russian Foreign Policy in the 21st Century. New York: Palgrave Macmillan, 2011. 295 p.
5. The European Union and World Politics: Consensus and Division. Ed. by A. Gamble, D. Lane. Houndmills, Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan, 2009. 299 p.
6. Hale H.E. Patronal Politics: Eurasian Regime Dynamics in Comparative Perspective. New York: Cambridge University Press, 2014. 538 p.
7. Eurasia 2.0: Russian Geopolitics in the Age of New Media. M. Suslov, M. Bassin (eds.). Lanham; Boulder; New York; London: Lexington Books, 2016. 273 p.
8. Langdon K.C., Tismaneanu V. Putin's Totalitarian Democracy: Ideology, Myth, and Violence in the Twenty-First Century. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 2020. 248 p.

## ROLUL MENTALITĂȚII POLITICE ȘI A COMPORTAMENTULUI POLITIC ÎN PROCESUL DE EUROPENIZARE A REPUBLICII MOLDOVA

### THE ROLE OF POLITICAL MENTALITY AND POLITICAL BEHAVIOR IN THE EUROPEANIZATION PROCESS OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Olesea GARBUZ<sup>50</sup>

Doctorandă, Școala Doctorală de Științe Sociale  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *The paper analyzes the role of political mentality and political behavior in the Europeanization process of the Republic of Moldova. The paper reveals how Europeanization influences the configuration of new features of political mentality and political behavior.*

*The Europeanization of the Republic of Moldova is going through phases of adapting the internal environment to the standards of the European Union, and the reforms undertaken contribute to changing the mentality of the population. Europeanization beyond the public political sphere has the consequence of creating a new type of social actor, with a different mentality and behavior.*

*In the case of the Republic of Moldova, the increased polarization of society is one of the main obstacles to Europeanization. Polarization on the geopolitical criterion is exploited by political actors, determining political behaviors of citizens based less on facts and truthful information, and more on the exploitation of dissatisfaction. It is important to develop and implement appropriate communication strategies so that the discourse on European integration includes an accessible rhetoric.*

**Cuvinte cheie:** mentalitate politică, comportament politic, europenizare, agent al europenizării, Uniunea Europeană, mass-media, polarizare geopolitică, dezinformare.

Republica Moldova a cunoscut diferite viteze de integrare Europeană, din momentul stabilirii cadrului juridic al relațiilor între Republica Moldova și Uniunea Europeană în domeniul politic, comercial, economic, juridic și cultural-științific odată cu intrarea în vigoare a Acordului de Parteneriat și Cooperare. Cea mai avansată modalitate oferită până acum este Acordul de Asociere, care determină aprofundarea cadrului de cooperare Republica Moldova-Uniunea Europeană, dar și permite de a construi o integrare mai profundă atât din punct de vedere politic, cât și economic. Acordul de Asociere presupune racordarea sistemelor politic și economic ale Republicii Moldova în conformitate cu valorile europene, standardele și reglementările Uniunii Europene.

Europenizarea este un proces de adaptare instituțională, care se centrează pe analiza modului în care actorii și instituțiile sunt influențate de Uniunea Europeană și cum sunt aplicate mecanismele formale. Europenizarea reflectă modul în care are loc transferul politicilor publice, „un proces prin care cunoștințele despre politici, structurile administrative, instituțiile și ideile dintr-un cadru politic sunt folosite pentru dezvoltarea politicilor, structurilor administrative, instituțiilor și ideilor dintr-un alt cadru politic”[1, p. 218].

Pe lângă faptul că impactul Uniunii Europene se regăsește în structurile instituționale, europenizarea se mai manifestă prin dimensiunea sa umană, influențează atitudinile, comportamentele, determină adoptarea unor valori, principii și modele europene. Europenizarea presupune un schimb de valori, dar pune un accent deosebit pe echilibrul între valorile și principiile comune și pe păstrarea specificului național în același timp. În rezultatul europenizării, oamenii asimilează conceptul de europenitate.

---

<sup>50</sup> olesea.garbuz@gmail.com

Mentalitatea și comportamentul politic, la rândul lor, sunt influențate de aceste transformări din câmpul democratizării, astfel încât acestea sunt incluse automat în circuitul transformațional. Totodată, energetica tradiției de care dispune mentalitatea tranzitorie îi oferă acesteia unele posibilități de a apăra coloritul național al societății în curs de democratizare [2, p.187].

Mentalitatea politică este un concept complex și este construită din mai multe nivele. Nivelul superior cuprinde constante împărtășite atât de actorii politici, cât și de membrii societății. Acestea sunt stabile pentru a fi transmise din generație în generație fără schimbări radicale, pentru că reprezintă cele mai înalte valori și principii generale. Nivelul inferior este format din coduri care se pot adapta sau modifica sub influența transformărilor sociale și politice [3].

În acest context, o importanță deosebită o are variabilitatea, care este una dintre cele mai importante trăsături ale mentalității politice. Este important să ținem cont de variabilitatea mentalității politice în raport cu rolul acesteia în procesul de europenizare. Conform opiniei unui grup de cercetători, mentalitatea este baza staționară spirituală a ființei umane, care îi permite să-și schimbe înfinit comportamentul, rămânând la fel [4]. Mentalitatea politică este o totalitate de dispoziții politice și cultural-sociale, care acționează la nivel conștient și inconștient, și pun în acțiune mecanismele de comportament politic a populației ca răspuns la schimbarea situației social-politice și respectiv a condițiilor de trai a societății [5].

Este evidentă interdependența mentalității politice și a comportamentului politic. Comportamentul politic este un adevărat "barometru" al vieții politice și o transpunere a nivelelor mentalității politice. La baza declanșării și orientării comportamentului uman stă o varietate de mobiluri, trebuințe și interese [6], dintre care interesul politic este cel care dă scop, sens, semnificație activității și comportamentului politic. Virgil Măgureanu apreciază comportamentul politic ca fiind obiectivarea în acțiune a convingerilor și atitudinilor politice, corelată cu interesele, ca motivație, și cu scopurile, ca modele mentale, ale individului sau grupului, un răspuns voluntar al individului la situații, evenimente, fenomene politice, în general la solicitările mediului social [7].

Pentru a scoate în evidență rolul mentalității și comportamentului politic în procesul de europenizare a Republicii Moldova, vom analiza principalele obstacole în calea europenizării. Mai apoi, vom explica ce sunt mentalitatea și comportamentul politic al agentului europenizării și de ce este importantă dezvoltarea acestora.

În cazul Republicii Moldova, *polarizarea geopolitică* sporită a societății este unul din principalele obstacole în calea europenizării. Sondajele indică că aproximativ 60% dintre respondenți ar vota pentru aderarea la Uniunea Europeană, dar în același timp 31% dintre cetățeni au votat Partidul Socialiștilor la cele mai recente alegeri parlamentare [8]. Încă în 2016 Partidul Socialiștilor se declara adeptul aderării Republicii Moldova la Uniunea Economică Euroasiatică și denunțarea Acordului de Asociere cu Uniunea Europeană. Respectiv, atât sondajele de opinie publică, cât și rezultatele procesului electoral, care este cel mai important indicator al comportamentului politic, denotă existența polarizării pe criteriul geopolitic și confruntarea grupurilor pro-europene și pro-rus.

Chiar și după semnarea Acordului de Asociere și oficializarea vectorului de integrare europeană drept prioritate strategică în Concepția politicii externe a Republicii Moldova, integrarea europeană este o idee incompatibilă cu agenda unor actori politici. Partidele politice pro-europene încă nu au demonstrat că sunt gata să îmbrățișeze toate valorile europene, inclusiv pe cele incomode și neatractive pentru societatea moldovenească. Astfel, liderii politici continuă să promoveze interesele de partid, care sunt deseori contrare intereselor societății moldovenești, iar europenizarea este folosită în scopul obținerii dividendelor politice.

Polarizarea pe criteriul geopolitic este exploatată de actorii politici, determinând comportamente politice ale cetățenilor bazate mai puțin pe realități, informații factuale și informații veridice, și mai mult pe exploatarea nemulțumirilor. În literatura de specialitate există opinia precum că orice democrație sănătoasă necesită un anumit nivel de polarizare, deoarece aceasta servește drept stimulent pentru dezbateri politice aprinse, dar

constructive. Această afirmație este explicată prin faptul că cum problemele devin mai complexe și implicațiile politice ale alegerilor mai greu de înțeles, polarizarea simplifică opțiunile alegătorilor, grupând politicienii după opțiuni simple.

Pe de o parte, este firesc să nu ne așteptăm la reacții obișnuite cu privire la fenomene complexe și greu de asimilat, precum este cel al europenizării. Polarizarea este inerentă și permite o mobilizare mai bună și dezvoltarea unui comportament participativ a cetățenilor în procesele democratice [1, p. 221]. Pe de altă parte, polarizarea geopolitică în Republica Moldova este exploatată pe larg și atinge un nivel îngrijorător atunci când divergențele privind orientarea geopolitică sunt accentuate, alimentate și devin impregnate la nivel de mentalitate politică. Alegerile din Republica Moldova devin o competiție a vectorilor geopolitici, care mai degrabă destabilizează situația, decât generează dezbateri constructive. Pentru a mobiliza alegătorii și pentru a determina comportamente politice favorabile, actorii politici adoptă poziții politice extreme, confruntând astfel electoratul. Distanța ideologică între partide crește cu fiecare ciclu electoral și, prin urmare, politicienii nou aleși moștenesc o țară care este și mai divizată, și mai polarizată [9, p. 3]. În rezultat, polarizarea geopolitică devine nu doar un obstacol în calea europenizării, dar și un pericol la adresa dezvoltării societății și transformărilor democratice per general.

Un alt factor care reprezintă o barieră în calea europenizării este *dezinformarea și răspândirea știrilor false*. Dezinformarea este un instrument utilizat pentru modelarea opiniei publice și se caracterizează printr-o capacitate mare de penetrare și convingere, de modelare a percepțiilor asupra lucrurilor și de influențare a opiniei și comportamentului publicului [10]. Conform definiției date de Comisia Europeană, prin dezinformare se înțelege “o serie de informații în mod verificabil false sau înșelătoare, care sunt create, prezentate și diseminate pentru a obține un câștig economic sau pentru a induce publicul în eroare în mod deliberat și care pot provoca un prejudiciu public [11].

Având o contribuție esențială la formarea opiniei publice, cristalizarea opțiunilor politice, atitudinilor critice sau pozitive față de actorii politici și formarea culturii politice, mijloacele de informare în masă au devenit pârgھیile puterii pentru promovarea ideilor, pozițiilor, atitudinilor sau viziunilor politice. Barometrul Opiniei Publice demonstrează că sursa de informare care se bucură de cea mai mare încredere în rândul populației din Republica Moldova este televiziunea (37,6%), urmată de internet (19,5%) [12]. În același timp, mass-media ocupă locul doi după încrederea populației, fiind depășită doar de biserică, fapt care accentuează și mai mult rolul mass-media în modelarea mentalității și comportamentului politic al populației. Astfel, interacțiunea între mass-media și politic este permanentă, iar informația este percepută drept instrument de influență și manipulare, devenind principala sursă de comunicare între politicieni și electorat.

Una dintre cele mai recente dezinformări în contextul pandemiei Covid-19, care a fost criticată dur de către eurodeputatul român Siegfried Mureșan, este despre presupusa solicitare afostului prim-ministru al Republicii Moldova, Maia Sandu, către Uniunea Europeană de a opri orice export de produse agricole din Moldova. Comunicatul de presă al deputatului european comdamnă ferm fabricarea și promovarea persistentă a știrilor false în Moldova cu scopul unic de a discredita un fost prim-ministru și Uniunea Europeană [13]. Șeful Delegației UE la Chișinău, Peter Michalko, a afirmat că autorii dezinformării încearcă să discrediteze UE și să aducă incertitudine suplimentară în societate [14]. Știrea falsă a fost demontată de către proiectul Stop Fals al Asociației Presei Independente, însă orice tip de dezinformare ajunge să producă un impact asupra societății înainte de a fi demontată. Mai multe acțiuni de dezinformare țintită sunt capabile să deformeze mentalitatea politică, care determină adoptarea unui comportament și luarea deciziilor lipsite de baza informațională veridică.

Efectul pe care-l poate avea dezinformarea asupra mentalității și comportamentului politic nu trebuie subestimat. Un sondaj realizat de IMAS în perioada 1-18 septembrie 2016, la comanda Centrului pentru Jurnalism Independent, arată că circa 60% dintre respondenți consideră că au capacitatea și abilitățile necesare pentru a decide când un material din mass-media este manipulator sau propagandistic, pe când 38% se simt mai degrabă nepregătiți să facă față acestui fenomen [15]. Anume în cazul acestei categorii de

populație componentele instabile și ușor de influențat ale mentalității politice domină asupra celor constante. Ei sunt mai predispuși influenței informațiilor manipulatorii, deoarece răspund mai repede la stimuli, în comparație cu cetățenii ai căror mentalitate politică este dominată de caracteristici mai stabile, cum ar fi educația și cultura politică, iar comportamentul politic este bazat pe mecanisme critice și analitice. În acest context, este importantă aplicarea unui set clar, cuprinzător și larg de acțiuni pentru a combate răspândirea și impactul dezinformării și pentru a asigura protecția valorilor și sistemelor democratice.

Uniunea Europeană a elaborat un astfel de mecanism pentru a prognoza, aborda și reacționa la dezinformarea pro-Kremlin. Campania UE vs Dezinformarea ([www.euvsdisinfo.eu](http://www.euvsdisinfo.eu)) este condusă de Serviciul European de Acțiune Externă East Stratcom Task Force și a fost înființată ca necesitate de a contesta campaniile de dezinformare din Federația Rusă. Pe lângă faptul că campania identifică și descoperă cazuri de dezinformare, aceasta pune la dispoziția publicului larg o bază de date cu cazuri de dezinformare și articole analitice despre diverse aspecte ale dezinformării.

*De ce este importantă dezvoltarea unei mentalități și comportament politic favorabil europenizării?* Eliminarea în totalitate a barierelor în calea europenizării Republicii Moldova nu este posibilă, însă dezvoltarea unei mentalități și comportament politic favorabil europenizării pot contribui la atenuarea efectelor negative ale polarizării geopolitice și campaniilor de dezinformare. În continuare vom analiza importanța consensului național, coeziunii sociale, dar și conștientizării impactului europenizării în contextul dezvoltării mentalității și comportamentului politic favorabil europenizării.

Deși integrarea europeană a fost declarată deziderat politic la nivel de țară, sondajele arată că vectorul pro-european al Republicii Moldova nu este împărtășit de către toată populația țării, confruntându-se cu popularitatea vectorului pro-rus. Asocierea cu un model de integrare regională trebuie decis la nivel de populație, iar interesul național trebuie definit cu claritate de clasa politică. În acest sens, este actual conceptul coeziunii sociale și al consensului național, care pot fi atinse prin respectarea echilibrului între interesele persoanei, a grupurilor sociale și ale statului [16, p. 16]. În Republica Moldova interesul național nu este definit cu claritate, nu este conceptualizat și, respectiv, nu este asimilat de cetățeni.

Există o interdependență directă între mentalitatea politică și coeziunea socială, pentru că prin coeziune socială se subînțelege o ordine a societății caracterizată prin loialitatea și solidaritatea membrilor societății. Pe lângă consolidarea relațiilor sociale, recunoașterea și respectarea valorilor de către toate grupurile sociale, coeziunea socială presupune adoptarea unui model comun de interpretări al valorilor, proceselor, evenimentelor, trăirea unei identități comune și a aceluiași sens al comunității, încredere manifestată de fiecare membru în raport cu alte persoane [16, p. 18]. Mentalitatea este o premisă a coeziunii sociale, fapt care determină particularitățile comportamentului politic.

Este importantă alimentarea unei mentalități politice care să asigure coeziunea socială și consensul național în favoarea europenizării. Aceasta este posibil prin accentuarea dialogului și promovarea implicării, care are potențial de transformare. Pentru modelarea unei mentalități și comportament politic favorabil ideii de europenizare este foarte importantă conștientizarea impactului europenizării asupra vieții cotidiene. Există un deficit informațional în Republica Moldova privind europenizarea și rolul Uniunii Europene. Chiar dacă 79% din cetățenii Moldovei conștientizează sprijinul financiar acordat de UE Republicii Moldova, doar 37% evaluează acest ajutor drept eficient sau foarte eficient, în timp ce 58% evaluează sprijinul drept nu prea eficient sau deloc eficient [16]. La începutul anilor 90, cetățenii Republicii Moldova nu cunoșteau nici termenul de europenizare sau europenitate, fiind preocupați de asimilarea termenilor de identitate, coeziune socială și suveranitate. La etapa actuală situația s-a schimbat semnificativ, însă un cetățean mediu continuă să perceapă Uniunea Europeană drept un concept vag și extrem de schematic. Cetățenii care nu beneficiază de beneficii palpabile oferite de Acordul de Asociere, percep europenizarea drept o amenințare la adresa valorilor tradiționale și

securității lor economice. Este importantă obținerea deschiderii spre europenizare ca posibilitate de modernizare a societății.

Prin urmare, mentalitatea și comportamentul politic sunt influențate de către fluxul informațional. Luând în considerație variabilitatea mentalității politice, elaborarea și implementarea unei strategii adecvate de comunicare este cheia spre menținerea sau modelarea tipurilor de mentalitate și comportament politic favorabile procesului de europenizare. Și dacă europenizarea presupune un schimb de valori și principii, atunci efortul principal trebuie direcționat spre componentele mentalității politice care includ conținutul substantial, reprezentat prin viziuni, valori, ancore ideologice. Acest nivel al mentalității politice determină componentele cognitive, care includ raționamente și moduri de percepere a realităților politice. Dimensiunea socio-culturală a mentalității și comportamentului politic stă la baza schimbărilor ce au loc în comunicarea supranațională, datorită căror retorica despre integrarea europeană devine accesibil de înțeles de opinia publică.

Au fost întreprinse eforturi de dezvoltare și consolidare a fluxului informațional în cadrul unor proiecte informaționale susținute de către Delegația Uniunii Europene în Republica Moldova, așa cum este platforma [www.eu4moldova.md](http://www.eu4moldova.md), care conține instrumente interactive de vizualizare a proiectelor finanțate de UE în Republica Moldova, în diverse domenii, precum agricultura, transportul și infrastructura, mediul și dezvoltarea durabilă, etc. Însă aportul principal trebuie să-i aducă agenții europenizării. Luând în considerație că partidele politice și instituțiile de stat (i.e. Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene) în calitate de agenți formali ai europenizării, nu sunt capabili să privească dincolo de identitatea politică și nu sunt preocupați de obținerea unui impact în popularizarea europenizării, este important ca societatea civilă și mass-media să fie capabile să-și asume aceste responsabilități.

Societatea civilă este supra-numită agent al europenizării, cu toate acestea, organizațiile non-guvernamentale nu sunt angajate la maximă forță în activități de advocacy care au scopul de a populariza percepția corectă despre UE și procesul de europenizare [17]. Motivele sunt diverse, însă cel mai important și semnificativ pentru societatea civilă este lipsa unei sustenabilități financiare și dependența de finanțările din exterior, sub formă de granturi. Un exemplu pozitiv este cel al Institutului pentru Politici și Reforme Europene ([www.ipre.md](http://www.ipre.md)), care prin notele analitice elaborate de experții IPRE, rapoartele de monitorizare a implementării de către Republica Moldova a Planului de Acțiuni pentru punerea în aplicare a Acordului de Asociere și alte activități, reușesc să informeze cetățenii, să promoveze europenizarea, dar și să mențină comunicarea între reprezentanții autorităților publice, societății civile, mediului academic și mass-media. Domeniul asociativ din Republica Moldova are nevoie de mai multe inițiative populare și cu impact semnificativ asupra opiniei publice. Având privilegiul de a fi mai aproape de cetățeanul mediu și de a cunoaște necesitățile populației, mediul asociativ este acel factor care deține pârghiile pentru modelarea mentalității și comportamentului politic și care poate crea exemple și practici de urmat la nivel local.

Mass-media în calitate de agent al europenizării își poate utiliza capacitatea de a administra resursa informațională atât pentru a diminua efectele dezinformării, cât și pentru a promova europenizarea. De asemenea, mass-media este un agent important de exprimare a problemelor cetățenilor față de procesul de europenizare. Un factor important este independența mass-media. În cazul Republicii Moldova, paternalismul a fost factorul determinant în evoluția mass-media, astfel o parte din mass-media rămâne a fi subordonată actorilor politici. Este evident că mijloacele de informare în masa nu pot pe cont propriu să producă europenizarea. Ele pot doar să susțină prin informarea publicului și relatare obiectivă a acțiunilor actorilor politici și proceselor ce au loc în societate.

Un alt factor important este nivelul de cunoștințe al jurnaliștilor privind Uniunea Europeană și relația cu Republica Moldova, și dezvoltarea abilităților pentru asigurarea unei relatări adecvate a impactului UE în țara noastră. Totodată, mass-media este instrumentul de cunoaștere și reflectare a opiniei publice privind perceperea proceselor de europenizare. Odată ce valorile și principiile promovate prin europenizare devin



trăsături stabile ale societății moldovenești la nivel de mentalitate și sunt exprimate prin manifestările comportamentului politic, mass-media asigură vizibilitatea și răspândirea acestora. Este important ca mass-media să susțină educarea publicului, iar eforturile mass-media trebuie să fie coerente, consistente și profesioniste. Considerăm că o coordonare a conținutului mediatic despre semnificația integrării europene și aeuropenizării va accelera și consolida informarea publicului privind procesele integraționiste europene.

Dincolo de importanța agenților europeanizării, este necesară o strategie adecvată și coordonată de comunicare în domeniul integrării europene, pe care agenții europeanizării să o promoveze. Această contribuție la promovarea componentei valorice a europeanizării, precum sunt suveranitatea legii, libertatea exprimării, demnitatea umană și democrația. Acceptarea acestor valori pe larg în cadrul societății moldovenești este esențială pentru conștientizarea și acceptarea europeanizării la nivel de mentalitate politică. Acest fapt va determina rezultate importante la nivel de comportament politic, precum coeziunea socială, mobilizarea participării politice, luarea deciziilor informate, inclusiv pentru a susține sau nu partidele declarate pro-europene, diversitatea ideilor politice și civice.

Vom finaliza această analiză prin a sublinia cele mai importante concluzii și recomandări:

- Polarizarea pe criteriul geopolitic sau orice alt tip de polarizare este admisibilă pentru a simplifica opțiunile politice și a dezvolta un comportament participativ, însă în cazul Republicii Moldova, polarizarea geopolitică este exploatată pe larg și atinge un nivel îngrijorător atunci când divergențele privind orientarea geopolitică sunt accentuate, alimentate și devin impregnate la nivel de mentalitate politică. În rezultat, polarizarea geopolitică devine nu doar un obstacol în calea europeanizării, dar și un pericol la adresa dezvoltării societății și transformărilor democratice per general:

- Efectul pe care-l poate avea dezinformarea asupra mentalității și comportamentului politic nu trebuie subestimat. Dezinformarea este un instrument utilizat pentru modelarea opiniei publice și se caracterizează printr-o capacitate mare de penetrare și convingere, de modelare a percepțiilor asupra lucrurilor și de influențare a opiniei și comportamentului publicului. În acest context, este importantă aplicarea unui set clar, cuprinzător și larg de acțiuni pentru a combate răspândirea și impactul dezinformării și pentru a asigura protecția valorilor și sistemelor democratice;

- Dezvoltarea unei mentalități și comportament politic favorabil europeanizării pot contribui la atenuarea efectelor negative ale polarizării geopolitice și campaniilor de dezinformare. Este importantă alimentarea unei mentalități politice care să asigure coeziunea socială și consensul național în favoarea europeanizării. De asemenea, este importantă conștientizarea impactului europeanizării asupra vieții cotidiene prin îmbunătățirea fluxului informațional privind europeanizarea și rolul Uniunii Europene;

- Societatea civilă și mass-media sunt adevărați agenți ai europeanizării, cu capacitatea de a-și utiliza resursele pentru a promova europeanizarea. Domeniul asociativ din Republica Moldova are nevoie de mai multe inițiative populare și cu impact semnificativ asupra opiniei publice. Este important ca mass-media să susțină educarea publicului, iar eforturile mass-media trebuie să fie coerente, consistente și profesioniste.

- Adoptarea unei strategii adecvate și coordonate de comunicare în domeniul integrării europene va contribui la promovarea componentei valorice a europeanizării și la consolidarea eforturilor agenților europeanizării. Aceste acțiuni au drept finalitate acceptarea europeanizării la nivel de mentalitate politică și manifestate prin exteriorizarea componentei valorice a europeanizării în cadrul societății moldovenești. Aceste rezultate sunt condiționate de capacitatea actorilor sociali și politici, atât individuali, cât și colectivi, de a elimina sau diminua factorii care împiedică procesul firesc de europeanizare.

#### **BIBLIOGRAFIE:**

1. Beregoi, N. Europeanizarea politicilor mediatice naționale: cazul Republicii Moldova. În: *Vector European*, Revista Științifică Nr. 2/2014, p. 218-222.

2. SACA, V. Fenomenul transformărilor democratice între mentalitate și comportament (cazul Republicii Moldova). În: *MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică)*, nr. 1 (LII), 2011, p. 184-194. Mikheyev, D. *The Soviet Mentality. Political Psychology*, Vol.8, No. 4, 1987, p. 502.
3. Ракитянский, Н. *Понятия сознания и менталитета в контексте политической психологии*, 2011, [Accesat 25.05.2020] Disponibil: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatiya-soznaniya-i-mentaliteta-v-kontekste-politicheskoy-psihologii>
4. Тимофеева, М. Особенности влияния политического менталитета на развитие демократии в России. În: *Власть*, 11, 2007. [Accesat 25.05.2020] Disponibil: <https://cyberleninka.ru/article/n/obennosti-vliyaniya-politicheskogo-mentaliteta-na-razvitie-demokratii-v-rossii>
5. Pițurcă A. *Bazele științei politice*. Suport de curs. Craiova, 2000.
6. Măgureanu V. *Studii de sociologie politică*. București: Albatros, 1997.
7. Institutul de Politici Publice. *Barometrul Opiniei Publice* (decembrie 2019). [Accesat 25.05.2020] Disponibil: <http://ipp.md/2019-12/barometrul-opiniei-publice-decembrie-2019/>
8. Pagung, S., Ghiletchi, S. *Europenizarea Moldovei și coeziunea interetnică – un act de echilibru delicat*. [Accesat 25.05.2020] Disponibil: [http://ipre.md/wp-content/uploads/2018/11/IPRE\\_Policy-Paper\\_1\\_Europesniation-beyond-process\\_RO\\_final-1.pdf#pdfjs.action=download](http://ipre.md/wp-content/uploads/2018/11/IPRE_Policy-Paper_1_Europesniation-beyond-process_RO_final-1.pdf#pdfjs.action=download)
9. Reuters Institute. *Digital News Report 2017*. [Accesat 11.09.2019] Disponibil: [https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/Digital%20News%20Report%202017%20web\\_0.pdf](https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/Digital%20News%20Report%202017%20web_0.pdf)
10. Comisia Europeană. *Tackling online disinformation*. [Accesat 11.09.2019] Disponibil: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/tackling-online-disinformation>
11. Institutul de Politici Publice. *Barometrul Opiniei Publice* (ianuarie 2019). [Accesat 11.09.2019] Disponibil <http://www.bop.ipp.md/ro/result/bar>
12. Fals: Maia Sandu cere UE să instituie embargo produselor moldovenesti. Stop Fals. [Accesat 25.05.2020] Disponibil: <https://stopfals.md/ro/article/fals-maia-sandu-cere-ue-sa-instituie-embargo-produselor-moldovenesti-180280>
13. Declarația lui Peter Michalko, Șeful Delegației UE în Republica Moldova. [Accesat 25.05.2020] Disponibil: [https://www.facebook.com/story.php?story\\_fbid=10158148618184588&id=639824587](https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=10158148618184588&id=639824587)
14. Centrul pentru Jurnalism Independent. Sondajul „Percepția populației privind informațiile false și distorsionate din mass-media”. [Accesat 25.05.2020] Disponibil: [http://mediacritica.md/wpcontent/uploads/2016/11/Sondaj\\_\\_Percep%C8%9Bia-popula%C8%9Biei-privind-informa%C8%9Biile-false-%C8%99idistorsionate-din-mass-media.pdf](http://mediacritica.md/wpcontent/uploads/2016/11/Sondaj__Percep%C8%9Bia-popula%C8%9Biei-privind-informa%C8%9Biile-false-%C8%99idistorsionate-din-mass-media.pdf)
15. Roșca, L. Integrarea europeană a Republicii Moldova: de la declarația intenției – la obiectiv strategic. *Relații Internaționale. Plus*, p. 10-23. [Accesat 25.05.2020] Disponibil: <http://irim.md/wp-content/uploads/2018/02/1-Rosca-3.pdf>
16. Spruds, A., Bruge, I., Austers, A. *Dilemmas of Europeanisation: Political Choices and Economic Transformations in the Eastern Partnership Countries*, 2016. [Accesat 25.05.2020] Disponibil: <https://www.liia.lv/en/publications/dilemmas-of-europeanisation-political-choices-and-economic-transformations-in-the-eastern-partnership-countries-534>

# МОЛДАВСКАЯ ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ В ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: ОСНОВНЫЕ ЧЕРТЫ И СПЕЦИФИКА

## MOLDOVAN LABOR MIGRATION TO THE EUROPEAN UNION: MAIN FEATURES AND SPECIFICATIONS

Георгий МОШНЯГА<sup>51</sup>

Докторант, магистр политических наук  
департамент политических и административных наук  
факультет международных отношений, политических и административных наук  
Молдавский государственный университет  
Республика Молдова, Кишинэу

**Abstract:** *The following article includes a characteristic of Moldovan labor migration in the European Union. Moldovan labor migration in the EU begins in the second half of the 1990's. In the late 1990's – early 2000's it gains a mass character. The main reasons for Moldovan migration into the European Union are economic and societal, as well as family reunification and the desire to obtain education. The factors that determine the choice of country for labor migration are different and, for the most part, typical for international migration, including labor migration. These include the desire to make money and to provide an increase material well-being for oneself and their family; lingual proximity; presence of social capital, and others. Among the specific factors that determine the choice of country for labor migration, the "Romanian factor" stands out.*

**Ключевые слова:** трудовая миграция в ЕС, причины миграции, формы и способы миграции, безвизовый режим ЕС, потенциал трудовой миграции, влияние пандемии на трудовую миграцию.

**Введение.** Исследование миграции из Республики Молдова в Европейский Союз обусловлено рядом обстоятельств: Во-первых, Молдова является непосредственным соседом ЕС. Соответственно, что изменения в Молдове или ЕС через миграционные процессы сказываются на населении как Молдовы, так и объединенной Европы. Во-вторых, это государство, которые находятся на этапе консолидации своей независимости и национальной государственности, выстраивают свой путь общественного развития и интеграции в мировое цивилизованное демократическое сообщество. Процесс укрепления национального государства идет достаточно сложно, сопровождается обострением различных проблем в политической, экономической, социальной и культурной сферах жизни, снижением уровня населения, ростом миграционных процессов. Население Молдовы активно включается в процессы трудовой миграции, повышения материального уровня самих мигрантов и их семей [13]. В-третьих, Республика Молдова находится между двумя крупными региональными различными миграционными системами – Европейской (ЕС) и Евразийской (Россия). С одной стороны, это Россия, с которой Молдова имеет традиционные экономические, политические, культурные связи и отношения, которые сформировались на протяжении нескольких веков совместной жизни в рамках единого государства (Российская Империя, Советский Союз). Россия с широкими возможностями рынка труда, более высокими зарплатами достаточно привлекательна для населения многих постсоветских стран, является традиционным аттрактором трудовых мигрантов. В последние десятилетия молдавские граждане активно мигрируют на заработки в страны Европейского Союза. Европейский Союз привлекает людей наличием работы, высокими заработками, развитой демократической и социальной системой, интеграционными (инклюзивными) политиками в отношении мигрантов. При написании статьи использовался системный метод, конкретно-

---

<sup>51</sup> gheorghemosneaga@gmail.com

исторический метод, методы эмпирической социологии. Большое внимание уделено анализу первичных и вторичных данных, результатам социологических исследований, научным публикациям по вопросам трудовой миграции населения Республики Молдова в Европейский Союз.

### **Характеристика молдавской трудовой миграции в ЕС**

С советских времен молдавское население мигрировало в поисках более высокого заработка в другие регионы СССР, в первую очередь в Россию. С распадом Советского Союза, падением жизненного уровня молдавского населения трудовая миграция в Россию сохранилась и даже возросла.

Первые попытки молдавской трудовой миграции в западноевропейские страны наблюдаются во второй половине '90-х годов XX столетия. На первых порах это было редким, не массовым явлением. Региональный финансово-экономический кризис конца 1990-х годов вызвал ухудшение социально-экономической ситуации в странах СНГ, в первую очередь, в России; привел к сокращению рынка труда и снижению зарплаток. Все это стимулировало переориентацию молдавских трудовых мигрантов на Европейский Союз. Отметим также, что постепенная (с начала 2000-х годов) переориентация молдавских трудовых мигрантов на страны ЕС была обусловлена и эффективными интеграционными политиками Европейского Союза в отношении мигрантов, потребностью в рабочей силе [18].

Трудовая миграция в страны Европейского Союза явилось новым явлением для молдавского населения. Европейский Союз явился во многом terra incognita для молдавских трудовых мигрантов. В странах ЕС не было молдавских сообществ, социальных сетей, которые помогали бы реальным и потенциальным трудовым мигрантам в выборе той или иной страны трудовой миграции [21].

### ***Причины и мотивы миграции***

Со второй половины '90-х годов XX века трудовая миграция молдавского населения за рубеж становится все более масштабной, вовлекает население всех регионов страны, всех половозрастных и этнических групп населения. При этом молдавское население едет на заработки не только в традиционно знакомые регионы, страны постсоветского пространства, главным образом Россия и Украина, но начинает осваивать страны Европейского Союза, Турцию, Израиль, США, Канаду, отдавая предпочтение странам европейского Средиземноморья (Италия, Испания, Греция, Португалия, Франция и др.). Со второй половины 2000-х годов и особенно в 2010-е годы молдавские мигранты начинают выходить за рамки «латинского мира», привязки к языковой близости в выборе страны трудовой миграции и успешно осваивать Ирландию, Великобританию, Германию, Польшу [9; 10; 3; 4; 6; 7; 20].

Характеризуя современные причины молдавской международной миграции, отметим, что сохраняет свою актуальность и значение экономический фактор [14, с.31-33]. Если ранее в основе трудовой миграции лежало стремление решить финансовые вопросы, обеспечить материальное благосостояние своей семьи, то сегодня экономическая мотивация молдавских трудовых мигрантов становится более сложной. Тяжелое материальное положение домохозяйства, отсутствие работы и рабочего места, зарплаток, достаточных для нормального существования, необходимость решения различных социально-бытовых проблем, связанных с питанием, проживанием, лечением, обучением детей в школе, высших учебных заведениях, приобретением квартиры или постройкой дома, покупкой автомобиля и товаров долговременного пользования сохраняет свое значение, продолжает выступать доминирующей причиной. В трудовой эмиграции люди видят единственный выход, возможность изменить свою жизнь к лучшему.

В то же время, в последние годы растет количество трудовых мигрантов, которые имели в Республике Молдова работу, обладали нормальным жильем, получали неплохую (по молдавским меркам) заработную плату, позволяющую их семье не бедствовать. Эти люди стали трудовыми мигрантами не столько по причине того, что им нечего есть и негде работать. В качестве определяющей причины выступило

желание получать более высокую заработную плату, иметь больше, чем они имеют дома за один и тот же труд. Чтобы таким путем решить имеющиеся материальные проблемы или улучшить существующее материальное положение.

Это свидетельствует о том, что молдавская рабочая сила становится все более «капризной». В условиях глобализации она начинает мыслить не только категориями своей страны, собственного рынка труда и заработной платы, а начинает сравнивать социально-экономическую ситуацию, параметры и уровень жизни у себя в стране и за рубежом. Она делает выбор в пользу более выгодной работы, более приемлемых и человеческих условий труда и жизни, более человеческого, цивилизованного отношения к человеку, работнику и гражданину в стране приема. В миграции люди все чаще руководствуются социетальными причинами, которые отражают качество управления, медицины, здравоохранения, уверенности в завтрашнем дне и т.д. [14, с.33-38].

Как показывает практика, имеется и третья наименее многочисленная категория граждан. Они включаются в трудовую миграцию вследствие иных причин. Для них главным фактором, толкающим их в миграцию, является стремление проверить себя в трудовой деятельности за границей, быть наряду со всеми, посмотреть мир и заодно заработать. При этом, следованию моде на трудовую миграцию подвержены и родители, которые подталкивают своих детей к выезду, трудовой миграции.

Далее, с конца 2000-х годов вновь, как и в начале 1990-х годов, выталкивающим фактором является политика, политическая ситуация. Сегодня это выражается в растущей политической нестабильности. Молдавская политика выступает в качестве одного из факторов, вынуждающих молдавских граждан выезжать в поисках лучшей жизни и существования за границу.

#### ***Факторы, обуславливающие выбор страны трудовой миграции***

Хотя причины выезда в зарубежье чаще всего были экономическими, однако, молдавский мигрант в выборе страны трудовой миграции руководствуется не случаем, слепым выбором, стечением обстоятельств, как это нередко случалось в первоначальный период освоения стран Западной Европы. Его выбор чаще всего осознан, обусловлен действием различных факторов [18].

***Во-первых***, румынский фактор<sup>52</sup>. Молдаване говорят на том же языке, что и румыны. У многих молдавских граждан имеются родственники в Румынии, общение с которыми в условиях советского времени было достаточно сложным делом. После падения режима Чаушеску в Румынии и распада СССР общение между Молдовой и Румынией стало свободным. Возросли объемы и интенсивность человеческих контактов. Значительное число молдавских граждан переехало на постоянное местожительство в Румынию. Становится популярным обучение молдавской молодежи в румынских лицеях и университетах. По завершении учебы многие остаются жить в Румынии. Румынские граждане, которые вошли в международную трудовую миграцию в конце 1980-х - начале 1990-х годов, включили в свои социальные сети своих молдавских родственников. Они явились теми людьми, которые оказали влияние на молдавский выбор страны трудовой миграции в ЕС. В первую очередь, это касается Италии.

***Во-вторых***, фактор наличия работы, высоких заработков. Практика показала, что наличие работы, незанятых / свободных мест на рынке труда стран приема благотворно сказывается на политике приема и интеграции мигрантов. В этом отношении показателен опыт Португалии, которая должна была проводить в 2004 году чемпионат Европы по футболу и нуждалась в строителях. В силу того, что заработная плата в Португалии является одной из самых невысоких в ЕС-15, поэтому была вынуждена ориентироваться на трудовых мигрантов из третьих стран, в том числе и нелегальных

---

<sup>52</sup> Мы выделяем румынский фактор в качестве отдельного потому, что это был многоплановый фактор, реально включивший в себя действие нескольких факторов (языковой, семейная эмиграция, социальные сети, наличие работы, учебная миграция, политики государства и т.д.)

[13]. Это послужило притягивающим фактором, детерминирующим выбор молдавскими (и украинскими) гражданами Португалии как страны трудовой миграции в конце 1990-х – начале 2000-х годов.

В конце 2000-х годов аналогичным притягивающим фактором для трудовых мигрантов выступила Германия, испытывающая строительный бум в Берлине, других немецких городах. К тому же привлекает молдавских трудовых мигрантов и высокий уровень зарплат, развитый рынок труда немецкого государства.

**В-третьих**, языковой / лингвистический фактор. Молдавское население говорит на языке романской (латинской) группы. В выборе страны трудовой миграции молдаване нередко руководствовались языковыми предпочтениями, знанием языка. Наиболее полно это проявилось в случае трудовой миграции в страны латинского мира (Португалия, Италия, Испания, Франция, Швейцария, Бельгия, Люксембург и др.). Знание языка страны назначения является важным моментом социальной адаптации и интеграции мигранта. Практика показала, что молдавские трудовые мигранты овладевают разговорным языком романской группы в течение 2-3 месяцев, без посещения специальных языковых курсов [11].

**В-четвертых**, образовательный фактор, уровень и качество университетского образования в странах Европейского Союза, ценность европейского диплома. При этом следует учесть, что первоначальной страной образовательной миграции явилась Франция. В молдоязычных школах Молдовы еще с советских времен французский язык был основным иностранным языком. Преподавали его достаточно хорошо. Многие школьники владели им на разговорном уровне. С конца 1990-х годов молдавские выпускники все чаще едут на учебу в университеты Франции. По завершению учебы трудоустраиваются во Франции. Это ведет к складыванию определенной специфики Франции в сравнении с другими странами ЕС. Как определяют эксперты, Франция является страной элитной молдавской трудовой миграции [5; 7].

Эта тенденция и сегодня работает при выборе Франции как страны иммиграции. Отметим, что сегодня едут учиться не только во Францию. Все чаще молодые люди из Молдовы едут на учебу в Великобританию, Германию, другие страны. Выезд на учебу с целью получения образования в университетах ЕС становится массовым со второй половины 2000-х годов.

Признавая несомненную важность и ценность этих явлений и процессов, в то же время не следует переоценивать это стремление к получению западного университетского образования. Исследования показывают, что для многих молодых людей и их родителей учебная миграция связана не столько с желанием получить более престижное и качественное образование, которое открывает широкие перспективы для лучшего трудоустройства в зарубежье или на родине, сколько легальным способом въехать в страну ЕС, трудоустроиться.

**В-пятых**, фактор семейной миграции. Молдавские трудовые мигранты продемонстрировали высокую степень интеграции в Европейском Союзе. В 2010-х годах начался процесс массовой реинтеграции семей трудовых мигрантов. При этом этот процесс затрагивает не только детей, но и родителей трудовых мигрантов. Наиболее полно и отчетливо этот процесс виден на примере Италии. Воссоединение семьи оказывает опосредованное влияние на трудовую миграцию. Однако, она благотворно сказывается на интеграции трудовых мигрантов, на их трудовой деятельности. С 2010-х годов растет воссоединение семей и за счет представителей третьего поколения - родителей-пенсионеров трудовых мигрантов.

**В-шестых**, The last, but not least фактор социальных сетей. Наличие в стране назначения сформировавшихся социальных сетей, многочисленных родственников и друзей, которые оказывают информационную, материальную и психологическую помощь на этапе первоначальной адаптации мигранта, оказывают содействие в его трудоустройстве. Молдавские граждане при помощи румынских трудовых мигрантов открыли для себя Италию. В Италии быстрыми темпами стали складываться молдавские сообщества, которые, в свою очередь, стали притягивать новых молдавских трудовых мигрантов посредством социальных сетей. При этом молдавские социальные

сети нередко выступали также и фактором притяжения и для украинских трудовых мигрантов [2; 12].

### ***Основные формы молдавской трудовой миграции в ЕС***

***Во-первых***, легальный въезд в страны ЕС при помощи туристических виз или официальных приглашений на различного рода культурные или спортивные мероприятия, образовательные программы т.д. Первоначально в 1990-е годы – в начале 2000-х годов это явилось основным механизмом легального въезда в страны ЕС. Однако, как показала практика, молдавские псевдо-туристы не возвращались домой, а оставались и работали в странах назначения нелегально. Нелегальных трудовых мигрантов выявляли и депортировали из страны. Наличие многочисленных псевдо-туристов у пограничной полиции многих стран ЕС уверенность, что молдавские граждане едут в Европу не столько посмотреть культурные ценности и достопримечательности страны, сколько нелегально работать. Многие страны ввели санкции в отношении молдавских туристических агентств и туристов. Испания, столкнувшись с молдавским псевдо-туризмом, закрыла двери туристическим агентствам и запретила въезд туристам из Республики Молдова. Вследствие этого Испания не сложилась (наряду с и Италией) в качестве одного из основных аттракторов молдавских трудовых мигрантов в ЕС [20].

***Во-вторых***, нелегальное пересечение границы с помощью фальсифицированных документов или в «зеленой зоне». Их останавливали, депортировали. Но люди вновь стремились попасть на заработки в ЕС. Согласно эмпирическим исследованиям, за период 1999-2011 годы было выявлено около полумиллиона случаев нарушений пограничного контроля, режима пребывания в ЕС со стороны молдавских граждан [1; 17]. Однако, это отнюдь не свидетельствовало о том, что все молдавские мигранты в ЕС были нелегалами. Молдавские власти в 2001 году доказали представителям европейских структур, что подавляющее большинство мигрантов въезжали в ЕС легально. Но, в странах ЕС они оставались на нелегальном положении и трудились, не имея для этого официального разрешения.

***В-третьих***, въезд в ЕС с помощью настоящего паспорта (карточки идентичности) государств Европейского Союза. Со второй половины 1990-х годов начинается процесс приобретения молдавскими гражданами иностранного гражданства. Особенно массовым этот процесс становится в третьем тысячелетии, в 2000-е годы. Этому способствовали следующие обстоятельства: с одной стороны, усложнение процесса получения туристической визы в ЕС. Что, как было отмечено выше, объяснялось недоверием правоохранительных органов стран-членов ЕС к туристическим желаниям молдавских граждан [17].

С другой стороны, политика Румынии и Болгарии по предоставлению («восстановление исторической справедливости») гражданам Молдовы, уроженцам Бессарабии, которые были гражданами Румынии до середины '40-х годов XX столетия и их наследникам. В болгарском случае гражданство предоставлялось также по упрощенным правилам этническим болгарам и гагаузам, жителям Республики Молдова, у которых предки выехали с территории исторической Болгарии. Согласно экспертным оценкам более 700 тысяч молдавских граждан являются гражданами Румынии и около 70 тысяч гражданами Болгарии [14]. Назовем также и паспорта балтийских стран, Польши, Чехии и т.д., молдавских владельцев которых было значительно меньше. Отметим, что сегодня основная масса молдавских граждан проживает и работает в странах ЕС в основном по паспорту Румынии. Это основной канал въезда и проживания в странах ЕС.

С 2010-х годов начинается предоставление гражданства стран ЕС молдавским трудовым мигрантам, которые легально проживают и работают в стране назначения установленный законом срок. Речь идет о Португалии, Италии, других странах.

Другой важный момент это либерализация политики Республики Молдова в области гражданства, осуществленная под влиянием Европейского Союза. В 2002 году

молдавскими властями было разрешено двойное гражданство, а также допускалось наличие у гражданина одновременно двух молдавских паспортов.

**В-четвертых**, въезд, пребывание и трудовая деятельность в странах ЕС на основе трудового контракта. Отметим, что это также явился один из каналов миграции в ЕС. Однако, он не получил массового распространения, с учетом отмеченного выше варианта приобретения гражданства Румынии, других стран ЕС.

При этом этот механизм имел несколько вариантов реализации. Первый вариант был связан с легализацией трудового мигранта, въехавшего по туристической визе и работавшего и проживавшего в стране назначения нелегально. Согласие работодателя на легализацию своего молдавского работника включала и предоставление трудового контракта. В этом случае трудовой мигрант должен был выехать из страны и въехать легально на основе трудового контракта.

Второй вариант включал в себя получение трудового контракта лицом, который не был до этого в стране назначения. Трудовой контракт для него пробивался его родственником, односельчанином, который просил об этом своего работодателя и выступал гарантом достойного поведения и профессионализма мигранта, которому предназначался этот контракт. Подчеркнем, что, как показала практика, нередко эти услуги оказывались на платной основе. Люди стремились на этом обогатиться [17; 22].

Третий вариант, был связан с предоставлением трудовых квот для молдавских трудовых мигрантов на основе ежегодного плана итальянского правительства. В 2002 году квота измерялась 500 трудовыми мигрантами. В 2007 году эта квота достигла 6.500 человек. Фактически это была легализация молдавских нелегальных трудовых мигрантов. Условием был выезд из страны и въезд уже на легальной основе [12; 17].

Четвертый вариант - это вариант организованной трудовой миграции на основе межправительственных, межведомственных и т.д. соглашений. Опять же этот вариант в большей степени использовался в Италии в начале 2000 годов. Эти трудовые мигранты въезжали в страну легально. Это реально были гастарбайтеры, которые получали заработную плату, медицинскую и социальную страховку, жилье, находились под защитой итальянского и молдавского правительств. Эта форма также не получила широкого применения [15; 17].

**В-пятых**, въезд в Европейский Союз на основе существующего безвизового режима ЕС с Республикой Молдова. Получение Республикой Молдова безвизового режима ЕС (2014 г.) стимулировало молдавскую миграцию в страны ЕС. Безвизовый режим явился еще одним каналом для трудовой миграции молдавского населения [16; 19]. Известно, что безвизовый режим дает право на свободное непрерывное пребывание в странах ЕС на срок до 90 дней в течение 6 месяцев. Однако, он не предоставляет права на трудовую деятельность в этот период времени. Но безвизовый режим открыл двери для миграции и для маргинальных, бедных / неимущих слоев молдавского населения. Они увидели в безвизовом режиме возможность полулегального / нелегального трудоустройства сроком до трех месяцев. Большая часть нелегально трудоустроенных молдавских граждан стремится не нарушать правило 90 дней, опасаясь санкций за нарушение безвизового режима. Однако, практика показала, что имеется определенная, меньшая часть трудовых мигрантов, которая сознательно идет на нарушения. Их вылавливают, депортируют и запрещают въезд в ЕС в соответствии с установленными правилами и процедурами.

### ***Основные тренды молдавской трудовой миграции в ЕС***

При исследовании молдавской трудовой миграции в Европейском Союзе были выделены следующие основные тренды:

**Во-первых**, Если ранее ведущей была тенденция трудовой миграции молдавского населения в государства СНГ, в первую очередь, в Россию (в начале 2010 годов их доля приближалась к 2/3 от общей численности трудовых мигрантов), то сегодня основной вектор молдавской трудовой миграции направлен на запад, в Европейский Союз (ЕС27+). Согласно данным социологических Если ранее ведущей была тенденция



трудовой миграции молдавского населения в государства СНГ, в первую очередь, в Россию (в начале 2010 годов их доля приближалась к 2/3 от общей численности трудовых мигрантов), то сегодня основной вектор молдавской трудовой миграции исследований, в 2016 году в ЕС работало 56% молдавских трудовых мигрантов, в России – 44% [9; 10; 24]. Современная российская статистика показывает, что молдавские трудовые мигранты продолжают «уходить» с российского рынка труда.

**Во-вторых**, въезд по туристической визе и нелегальное пребывание, нелегальное трудоустройство в странах Европейского Союза;

**В-третьих**, трансформация нелегального статуса пребывания и трудовой деятельности в легальный статус посредством легализации пребывания и легальное трудоустройство (разрешение на проживание / вид на жительство, трудовой контракт).

**В-четвертых**, получение гражданства страны пребывания в ЕС. Тем самым они становятся гражданами ЕС со всей полнотой прав и свобод. При этом, отметим, что молдавские граждане, имеющие румынский паспорт, коммунитарное право на проживание и трудоустройство как граждане ЕС также стремятся получить паспорт страны пребывания в ЕС, стать гражданами этой страны.

**В-пятых**, легализация пребывания и трудовой деятельности в ЕС распространяется и на процесс легализации (нострификации) дипломов о высшем образовании. Решение данной проблемы обеспечивает трудоустройство в соответствии с полученной специальностью и квалификацией.

**В-шестых**, молдавская трудовая миграция в странах ЕС имеет тенденцию трансформироваться в трудовую эмиграцию. Люди начинают не только изучать язык, адаптироваться к условиям жизни и работы, образу жизни и поведению, но и интегрироваться в социум страны пребывания [14].

**В-седьмых**, молдавские граждане, находясь в одной из стран ЕС, демонстрируют готовность к миграции / мобильности в рамках Европейского Союза. Причины подобных миграций чаще всего экономические, обусловленные притягивающими (более высокая зарплата) или отталкивающими (экономический кризис) факторами. Приобретение гражданства стран ЕС облегчает трудовую мобильность молдавских трудовых мигрантов внутри Европейского Союза.

**В-восьмых**, безвизовый режим ЕС с Молдовой сказался на росте молдавской трудовой миграции в страны Европейского Союза. При этом трудовая миграция носит как нелегальный, так и легальный характер («национальные трудовые визы»). Легализация краткосрочного трудоустройства гражданам третьих стран, обладающих безвизовым режимом с ЕС, приведет к минимизации процессов трансформации трудовой миграции в трудовую эмиграцию, возвращению граждан третьих стран, в том числе и Республики Молдова, на родину, в страны происхождения [16; 18; 19].

##### **5. Потенциал развития молдавской трудовой миграции до пандемии COVID-19**

Республика Молдова еще не исчерпала миграционного потенциала, возможностей роста объемов трудовой миграции в Европейский Союз. Многие молдавские граждане стремятся выехать за рубеж на заработки<sup>53</sup>.

Население Республики Молдова демонстрирует высокую миграционную мобильность. 41% молдавских домохозяйств имеет в своем составе трудовых мигрантов.

---

<sup>53</sup> Исследование миграции и торговли людьми в Украине, Молдове, Беларуси и Грузии было проведено компанией Info Sapiens по запросу миссии Международной Организации по миграции (МОМ) в Украине при финансовой поддержке Министерства иностранных дел Норвегии в июне – августе 2019 года. В Украине было опрошено 2.000 респондентов, в Беларуси – 1.041, в Республике Молдова – 1.106, в Грузии – 1.001 человек. Были опрошено население этих стран старше 18 лет (в Украине старше 16 лет) по полу, возрасту, размеру населенного пункта и региону (неподконтрольные территории в Украине, Молдове и Грузии были исключены из опроса). В Украине, Молдове и Беларуси предыдущие опросы проводились в 2006, 2008, 2011, 2015, 2017 годах. В Грузии опрос был проведен впервые в 2019 году [23]. В этом разделе и далее используются результаты социологических исследований, представленные в данном источнике.

В то время как в Беларуси, Грузии и Украине эти цифры значительно ниже, характерны для 9-11% всех домохозяйств.

Таблица 1. Предполагаемое количество людей, работающих за границей на момент проведения опроса (% домохозяйств)

<i>страна</i>	<i>2006</i>	<i>2008</i>	<i>2011</i>	<i>2015</i>	<i>2017</i>	<i>2019</i>
Молдова	34	42	40	45	42	41
Украина	10	7	6	5	8	9
Беларусь	8	8	7	6	6	10
Грузия	...	...	...	...	...	11

Данные 6 социологических опросов, проведенных в 2006-2019 годы, свидетельствуют, что растет численность трудовых мигрантов (таблица 2). При этом Республика Молдова по общей численности трудовых мигрантов превосходит Беларусь и Грузию, которые обладают более многочисленным населением. Но уступает в два раза Украине. Но Украина обладает населением, превосходящим Республику Молдова в 12,5 раз.

Таблица 2. Предполагаемая численность людей, работающих за рубежом (тысяч человек)

<i>страна</i>	<i>2006</i>	<i>2008</i>	<i>2011</i>	<i>2015</i>	<i>2017</i>	<i>2019</i>
Молдова	281	322	259	449	541	542
Украина	1.091	750	504	516	915	1.051
Беларусь	140	145	141	120	141	226
Грузия	...	...	...	...	...	223

В то же время значительное число граждан работает в странах назначения нелегально.

Таблица 3. Количество трудовых мигрантов, работающих в стране назначения неофициально, %

<i>страна</i>	<i>2006</i>	<i>2008</i>	<i>2011</i>	<i>2015</i>	<i>2017</i>	<i>2019</i>
Молдова	34	26	37	31	22	19
Украина	30	21	28	41	40	30
Беларусь	34	28	23	28	27	28
Грузия	...	...	...	...	...	23

Украина и Беларусь являются лидерами по количеству трудовых мигрантов, работающих в странах назначения неофициально. Это объясняется тем, что одним из основных направлений их трудовой миграции является Польша, власти и бизнес которой допускают различного рода нарушения, в том числе и неофициальное трудоустройство. Молдавские граждане активно работают и в Польше. Республика Молдова снижает показатели по этому направлению. Это объясняется тем, что многие молдавские трудовые мигранты работают в зарубежье, в странах ЕС по румынскому паспорту. Кроме того, в структуре молдавских трудовых мигрантов в ЕС Польша не является одним из основных направлений.

Таблица 4. Количество потенциальных трудовых мигрантов среди населения (% от числа тех, кто уже нашел или планирует найти работу за рубежом в ближайшем будущем среди общего населения каждой страны)

<i>страна</i>	<i>2006</i>	<i>2008</i>	<i>2011</i>	<i>2015</i>	<i>2017</i>	<i>2019</i>
Молдова	19	20	25	25	28	19
Украина	4	4	5	9	12	14
Беларусь	7	7	8	6	9	16
Грузия	...	...	...	...	...	11

В Республике Молдова, как и в других анализируемых странах Восточного Партнерства, миграция в перспективе должна возрасти. Однако, в отличие от других стран этот рост не будет восходящим. Это объясняется, на наш взгляд тем, что Молдова во многом уже близка к достижению предела в расширении объемов трудовой миграции.

Таблица 5. Желаемые страны для работы за рубежом (2019 г.)

<i>Молдова</i>	<i>Украина</i>	<i>Беларусь</i>	<i>Грузия</i>
Германия	Германия	Польша	Польша
Италия	Польша	Германия	США
Россия	Чехия	Россия	Италия
Франция	Италия	США	France
Великобритания	Канада	Черногория	Канада
Испания	США	Италия	Испания
США	Россия	Израиль	Россия
Израиль	Великобритания	Испания	Израиль
Румыния	Испания	Великобритания	Великобритания
Канада	Израиль	Швеция	Греция

Желаемые страны для трудовых мигрантов традиционны по реальным практикам трудоустройства трудовых мигрантов-соотечественников. Чаще всего это крупные, экономические развитые и богатые страны Европы, Северной Америки и Россия, где имеется работа и хорошие зарплаты. Среди факторов, детерминирующих выбор потенциальными мигрантами страны трудовой миграции, ведущую роль занимают: уровень заработной платы; легальность трудоустройства; условия работы и конкретная информация о работодателе. Большинство опрошенных молдаван предпочли бы работать в Германии, Италии и России, других странах ЕС.

Отметим, что высока доля людей, готовых принимать рискованные предложения во время работы за рубежом. В наибольшей степени это характерно для граждан Грузии (не менее 1/5 опрошенных). Это объясняется тем, что грузинское население только начинает вступать в период массовой трудовой миграции. По другим странам таких людей меньше: каждый седьмой в Молдове, каждый девятый / десятый опрошенный в Беларуси и Украине. В таблице отражены основные позиции в этом плане.

Таблица 6. Готовность принимать рискованные предложения во время работы за рубежом

	<i>Молдова</i>	<i>Украина</i>	<i>Беларусь</i>	<i>Грузия</i>
Работать без официального трудового договора	14%	11%	10%	20%
Работать в запертых помещениях (без возможности свободно покинуть рабочее место)	1%	5%	3%	12%
Работать на нелегальном производстве	3%	1%	2%	4%
Нелегально пересечь границу	6%	-	1%	4%
Сдать паспорт работодателю на период работы	2%	-	2%	2%

Таблица 7. Доля населения, которое готово согласиться хотя бы на одно рискованное предложение во время работы за рубежом, которое может привести к ситуации торговли людьми

<i>Молдова</i>		<i>Украина</i>		<i>Беларусь</i>		<i>Грузия</i>	
<i>2017</i>	<i>2019</i>	<i>2017</i>	<i>2019</i>	<i>2017</i>	<i>2019</i>	<i>2017</i>	<i>2019</i>
19%	17%	21%	13%	16%	11%	...	25%

Хотя в Молдове, как и в Украине и Беларуси, наблюдается снижение доли людей, которые согласились бы на рискованные предложения из области торговли людьми, но, тем не менее, цифры достаточно велики: каждый шестой в Молдове, каждый восьмой в Украине, каждый девятый в Беларуси и каждый четвертый в Грузии. Уязвимая группа в наибольшей степени представлена среди мужчин, людей моложе 44 лет и имеющих среднее специальное образование во всех странах. В Украине и Молдове доля уязвимых групп населения выше в сельской местности. Согласно опросу, мужчины считаются наиболее уязвимыми для торговли людьми в Беларуси, Украине и Грузии, в то время как в Молдове риск стать жертвой торговцев людьми одинаков для обоих полов.

### ***Пандемия COVID-19 и перспективы молдавской трудовой миграции в ЕС***

Пандемия COVID-19 оказала различное влияние на миграцию в ЕС и благосостояние молдавских мигрантов<sup>54</sup>. Это связано с влиянием таких факторов как: статус в стране назначения, сектор деятельности, тип существующего трудового договора с работодателем и др. Практика показала, что существуют 3 основные группы молдавских трудовых мигрантов: - краткосрочные мигранты, которые находятся в стране ЕС на основе молдавского биометрического паспорта и занимаются трудовой деятельностью нелегально; - мигранты, имеющие паспорт страны ЕС (румынский и др.) или разрешение на работу, выданное принимающей страной, но работают на основе обычно краткосрочных трудовых договоров; - молдавские мигранты, находящиеся в стране назначения на основании молдавского биометрического паспорта или ЕС, им удалось заключить трудовые договоры на более длительный / неопределенный срок [8]<sup>55</sup>.

83% опрошенных мигранта сообщили, что из-за пандемии у них снизились доходы, они потеряли работу, жилье. При этом 23% респондентов отметили, что они потеряли «очень много», «много» - 17%, «частично» - 24%; «в небольшой степени» - 20%.

Практически каждый второй (47%) отметил приостановку профессиональной деятельности или потерю работы. Из них 57% указали, что они не получили никакой компенсации от работодателя или государства. 62% опрошенных указали, что их ежемесячный доход снизился. Для 31% снижение доходов составляет от 31% до 70%, а 26% указали, что они не имеют дохода вообще.

51% всех респондентов отправляли деньги домой до кризиса. В результате кризиса 80% респондентов, которые раньше осуществляли денежные переводы в Молдову, сократили сумму переводов, а 41% из них вообще перестали их делать. Для 24% респондентов объем денежных переводов снизился на 31%-70%, для 19% мигрантов на 71-90%. При этом 18% респондентов отметили, что в ближайшее время они перестанут отправлять деньги. 33% указали, что они будут отправлять меньше денег.

Большая часть тех, кто был лишен источника дохода и не получил компенсаций, это мигранты без трудовых договоров, которые работают без официального разрешения. 43% респондентов в этой категории больше не имеют дохода. Для сравнения, только 10% респондентов, которые имеют контракты на работу на неопределенный срок, указали на ту же проблему; 33% респондентов с краткосрочными контрактами и 27% респондентов с патентами / контрактами на оказание услуг.

---

<sup>54</sup> Международная Организация по Миграции (офис в Республике Молдова) проводит ряд социологических опросов о тенденциях молдавской миграции в контексте пандемии COVID-19. Первый опрос был посвящен влиянию COVID-19 на трудовую миграцию молдавского населения. Он был осуществлен с 17 апреля по 17 мая 2020 года. Было опрошено (on-line опрос) 1.186 молдавских трудовых мигрантов в 10 странах назначения (Великобритания, Германия, Ирландия, Испания, Италия, Израиль, Польша, Португалия, Россия, Франция). В этих странах находится около 80% всех молдавских мигрантов, которых, согласно UN DESA, в 2019 году за границей было около 1 миллиона молдаван [8].

<sup>55</sup> В этом разделе и далее используются результаты социологических исследований, представленные в данном источнике.

Для других категорий мигрантов ухудшение трудовой деятельности также привела к резкому падению доходов. Снижение доходов будет усиливаться в условиях продолжения пандемии, углубления вызванного COVID-19 экономического кризиса.

В условиях пандемии выявились новые тренды в молдавской трудовой миграции в ЕС:

**Во-первых**, если безвизовый режим ЕС стимулировал рост объемов миграции, в том числе и краткосрочную / циркулярную трудовую миграцию, то пандемия способствовала сокращению как вообще миграции, так и трудовой миграции (особенно краткосрочной / циркулярной) между Республикой Молдова и странами Европейского Союза. В краткосрочной и среднесрочной перспективе пандемия снизила мотивацию молдавских граждан на миграцию. Особенно это касается тех, кто работает в сфере домашних услуг и нелегально. В первую очередь, это сказывается на циркулярных / краткосрочных мигрантах, которые во многом оказываются вне поля социальной и правовой поддержки стран приема. Нередко, это люди, которые воспользовались безвизовым режимом для нелегальной работы в странах Европейского Союза.

В последние годы около 350.000 молдавских граждан находились в краткосрочной трудовой миграции, из которых 20% - со слабо защищенным правовым статусом. Нередко это было связано с деятельностью частных агентств по трудоустройству молдавской рабочей силы за рубежом. Следует учесть, что многие молдавские мигранты взяли кредиты, чтобы оплатить миграцию за границу. Они потеряли рабочие места и не смогут вернуть кредиты. Почти 55 тысяч краткосрочных мигрантов смогли вернуться на родину до 15 марта, когда было объявлено чрезвычайное положение в Молдове.

**Во-вторых**, около 30% молдавских мигрантов (около 255 тысяч человек) высказали намерение вернуться домой. При этом 67% из них выразили желание вернуться домой как можно скорее (170.000 человек). 31% из тех, кто намерен вернуться (79.000 человек), указали, что намерены остаться в Молдове на более длительный период времени. Существует опасность, что при возвращении такого количества ре-эмигрантов могут возникнуть проблемы с реинтеграцией людей, поиском средств к существованию. Безработица затронет треть молдавских граждан, работающих за рубежом. Возвращение трудовых мигрантов скажется на росте давления на внутренний рынок рабочей силы. К концу 2020 года безработица возрастет до 8,5% (79.000 человек). К примеру, в конце 2019 года безработица в Молдове составила 5,1% (46.900 человек).

**В-третьих**, пандемия массово углубила бедность населения. Значительная часть молдавского населения зависит от денежных переводов (около 16% ВВП в 2018 году): в период до COVID-19 24,7% молдавских домохозяйств (237 тысячи) получали денежные переводы. При этом для половины домохозяйств (118.000) денежные переводы составляли 52,4% наличного дохода (в сельских районах - 59,7%, в городской местности - 7,9%). В случае отсутствия переводов 23,4% (224 тысячи) домохозяйств, а в сельских районах - 30,5%, окажутся за чертой бедности. Согласно исследованию, 17% всех мигрантов в период пандемии уже перестали переводить деньги. Это непосредственно скажется на жизни 37.500 молдавских домохозяйств (почти 109 тысяч человек), доход которых будет ниже уровня бедности. Полагаю, что этим объясняется всплеск денежных переводов в мае 2020 года, когда величина переводов, серьезно сократившаяся в марте-апреле, составила, согласно данным НБМ, более 120 миллионов долларов.

**В-четвертых**, следует учесть, что 26% (21.000) мигрантов, планирующих вернуться в близкой перспективе, привнесут на родину полученные в Европе навыки и знания. Часть из них откроет свой бизнес, создаст новые рабочие места. Но им нужна новая реинтеграция. В то же время, 39% (32 тысячи) мигрантов, стремящихся вернуться в более отдаленной перспективе, также будут нуждаться в адаптации и реинтеграции, поддержке трудового найма ре-эмигрантов. Соответственно, 24% (7.700 человек) будут нуждаться в услугах по поиску работы; 15% (4.800 человек) будут нуждаться в услугах переподготовки, профессиональной подготовки, сертификации полученных в миграции неформальных навыков. Не менее 9% ре-эмигрантов (7.000 человек) потребуется

социальная / финансовая / логистическая поддержка для возвращения на родину. В Молдове в настоящее время такая поддержка оказывается 15 тысячам человек. Это без ре-эмигрантов.

**В-пятых**, исследование показало, что 28% (255 тысяч мигрантов) высказались за возобновление трудовой миграции после завершения пандемии. Согласно опросу почти 71.000 человек будут нуждаться в поддержке в организации безопасной и легальной миграции.

### **Заключение.**

1. Молдавская трудовая миграция в Европейский Союз начинает развиваться со второй половины '1990-х годов XX века. С конца '90-х годов XX столетия – начала 2000-х годов она приобретает массовый характер. Основными причинами молдавской миграции в Европейский Союз являются экономические и социетальные причины, воссоединение семей и желание получить европейское университетское образование. При этом они претерпели определенную эволюцию, обусловленную взрослением молдавской рабочей силы в международной трудовой миграции, осознанием своих возможностей и ценности.
2. Факторы, детерминирующие выбор страны трудовой миграции разнообразны и, в основной своей массе, типичны для международной трудовой миграции. Это желание больше заработать и обеспечить материальное благосостояние себе и своей семье; языковая близость; наличие социального капитала / сетей в стране назначения. Выбору страны назначения содействуют проводимые в странах ЕС политики интеграции мигрантов. Отметим значение «румынского» фактора, облегчающего миграцию и интеграцию в странах назначения.
3. В процессе трудовой миграции молдавские граждане использовали различные формы проникновения, пребывания и трудовой деятельности в ЕС (туристические визы, нелегальное пересечение границы, нелегальное трудоустройство и легальные индивидуальные и коллективные трудовые контракты, трудовые квоты, безвизовый режим, трудовые визы и др.). Наиболее привлекательными странами молдавской трудовой миграции являются Италия, Германия, Франция, Великобритания, Испания, Польша, Португалия. Абсолютным лидером в притяжении молдавских трудовых мигрантов является Италия.
4. Анализ основных трендов молдавской трудовой миграции в Европейский Союз свидетельствует, что молдавские мигранты демонстрируют стремление интегрироваться в принимающее общество, трансформировать свой статус из нелегального в легальный, из малоквалифицированного в профессиональный статуса, соответствующий их уровню образования, квалификации и опыту трудовой деятельности. Из трудовых мигрантов они становятся трудовыми эмигрантами, меняются их планы и стратегии на будущее. Они стремятся стать полноправными гражданами новой родины и не стремятся вернуться в Молдову.
5. Безвизовый режим ЕС с Республикой Молдова создает новые возможности для молдавской трудовой миграции в страны ЕС. Количество молдавских краткосрочных трудовых мигрантов в странах ЕС в условиях безвизового режима возросло более чем в 2 раза. Временное пребывание в стране приема и трудовая деятельность, как правило, не изменяет установок на возвращение на родину у краткосрочных мигрантов.
6. Республика Молдова продемонстрировала высокую мобильность населения, его включенность в процессы трудовой миграции: почти каждое второе домохозяйство имеет трудовых мигрантов. Потенциал миграции в стране еще достаточно велик. В Республике Молдова миграция в перспективе должна возрасти. Однако этот рост не всегда будет восходящим. Это связано с тем, что Молдова уже близка к достижению предела в расширении объемов трудовой миграции. Среди молдаван - потенциальных трудовых мигрантов - значительна доля возможных жертв торговле людьми.

7. В условиях пандемии выявились новые тренды в молдавской трудовой миграции в ЕС: снизились объемы, мотивация, возросла ре-эмиграция. Особенно это касается краткосрочных мигрантов, которые пользовались безвизовым режимом. Они оказались вне поля социальной и правовой поддержки стран приема. От пандемии экономически пострадало более 80% молдавских трудовых мигрантов. Среди наиболее пострадавших молдавские циркулярные мигранты.
8. Почти 55 тысяч мигрантов вернулись на родину. Кроме того, еще около 30% молдавских мигрантов имеют намерение вернуться домой. 2/3 хотят реализовать свои планы в ближайшей перспективе, а 31% из них намерены остаться в Молдове на длительный срок. Существует опасность, что в этих условиях могут возникнуть проблемы с ростом безработицы, давлением на внутренний рынок рабочей силы. Пандемия углубила бедность и не-мигрантов, потому что молдавское население серьезно зависит от денежных переводов. Без переводов из-за границы четверть молдавских домохозяйств окажется за чертой бедности.
9. После пандемии около трети ре-эмигрантов возобновит трудовую миграцию в Европу или Россию. Они будут нуждаться в поддержке и организации безопасной и легальной миграции. И эту помощь может оказать молдавское государство, гражданское общество и молдавская диаспора.

#### **БИБЛИОГРАФИЯ:**

1. Cirlig V., Mosneaga V. Migration Movements between Moldova and the EU: Policies and Numbers. // ICMPD, Research Papers drafted within the framework of the "Building Training and Analytical Capacities on Migration in Moldova and Georgia (GOVAC)" project. Internship to ICMPD, September 2011. - Vienna, OstWest Media, 2012, pp.43-75
2. Cheianu-Andrei D. Cartografierea diasporii moldovenesti in Italia, Portugalia, Franta si Regatul Unit al Marii Britanii. - Chisinau, OIM, 2013, 140 p.
3. Davydova-Minguet O., Mosneaga V., Pozniak O. Gendered Migration from Moldova and Ukraine to the EU: Who Cares? // Liikanen I., Scott J.W., Sotkasiira T. (eds) Borders, Migration and Regional Stability in the EU's Eastern Neighbourhood. - Joensuu, Karelian Institute of the University of Eastern Finland, 2014, pp.225-240.
4. Drbohlav D., Bailey A.J., Čermák Z., Čermáková D., Iozovanu D., Masná E., Pavelková L., Seidlová M., Stojanov R., Valenta O., Vietti F. Diversification trends in Moldovan international migration: evidence from Czechia AND Italy. // AUC Geographica, 52, No.2, 2017. Published online 24 November, pp.237-248.
5. Duşciac D., Guzun D., Dobrin M., Revineala S., Sintov R. Centrul Satelit NEXUS-Paris: Un nou model de sustinere a migrației circulare de succes și de integrare a migrantilor in societatea tarii-gazda. // Moraru V. (coord.) Migrația, diaspora, dezvoltare: noi provocari și perspective. – Chisinau, Sirius, 2016, p.193-204;
6. Duszczek M., Matuszczyk K. The Employment of Foreigners in Poland and the Labour Market Situation. // Central and Eastern European Migration Review. 2018. Published online: 20 July, pp.1-16.
7. Guzun D., Duşciac D., Mindicanu A., Ayad S., Boisard F. Role of the elites in the fight against vulnerable situations. Case study: the Moldovan community in France. // Moraru V. (coord.) Migrația, diaspora, dezvoltare: noi provocari și perspective. – Chisinau, Sirius, 2016, p.204-213
8. Evaluarea rapidă a OIM privind impactul COVID-19 asupra bunăstării migraților moldoveni: date empirice privind strategiile și contribuțiile migraților. – Chisinau, OIM, 2020, 29 p., file:///C:/Users/User/Downloads/IOM+Diaspora+Survey+Report-RO\_FINAL.pdf
9. Luecke M., Mahmoud T.O., Toman S.A. Labour migration and remittances in Moldova: Is the boom over? Trends and preliminary findings from the IOM-CBS AXA panel household survey 2006-2008. – Chisinau, OIM, 2009, 84 p.
10. Luecke M., Mahmoud T.O., Pinger P. Migration and Remittances in Moldova. – Chisinau, IOM, 2007, 68 p.

11. Marques J.C., Gois P. Imigrantii din Europa de Est in Portugalia: asemanari si deosebiri intre ucraineni, rusi si moldoveni. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiza politica). – nr.4 (XLIII), 2008. - Chisinau: CEP USM, 2008, p.81-103
12. Moraru V., Mosnega V., Turcan V., Rusnac Gh. Fetetele unui process: migratia fortei de munca din Republica Moldova in Italia. - Chisinau, Editerra Prim, 2011, 264 p.
13. Мошняга В. Миграции в Республике Молдова в трансформационном контексте. // Постсоветские трансформации: отражение в миграциях. Под ред. Ж.А.Зайончковской, Г.С.Витковской. – Москва, ИТ «АдамантЪ», 2009, с.187-225.
14. Mosneaga V. Cartografierea diasporei moldovenești din Germania, Marea Britanie, Israel, Italia, Portugalia si Rusia. – Chisinau, OIM, 2017, 204 p.
15. Mosneaga V. Migrant support measures from an employment and skills perspective (MISMES). Republic of Moldova. - Torino, European Training Foundation, 2015, 80 p.
16. Mosneaga V. (coord.) Visa-free regime: international and Moldovan experience. – Chișinău: CEP USM, 2019. – 190 p.
17. Мошняга В., Морару В., Руснак Г. Маятник миграции. – Кишинэу: Типография-Sirius, 2012, 200 с.
18. Mosneaga V., Mosneaga Gh. Moldovan labor migration into the European Union. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). – nr.1 (LXXXIV), 2019. – Chișinău: USM, USPEE, AMSP, 2019, P.154-187
19. Мошняга В., Мошняга Г. Безвизовый режим стран Восточного Партнерства с ЕС: эффекты и политики. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiza politica). – nr.2 (LXXXI). - Chisinau: USM, USPEE, AMSP, 2018, с.106-133
20. Mosneaga V., Iatco M. Caminos de emigration de la Europa del este a Espana. Un analisis comparada: Romania, Bulgaria, Moldavia y Ucraina. // Revista de Estudios Europeos, #62, 2013, p.13-35.
21. Мошняга В., Бурдельный Е., Васильева Л., Малиновская Е. Проблемы реинтеграции и возвращения трудовых мигрантов из ЕС в страны пограничья. – Вильнюс, издательство ЕГУ, 2012, 344 с.
22. Mosneaga V., Moraru V. Moldovan Labour Migration in Italy and Spain. // Montanari A. (ed.) BraiNet-Working: Migration Flows Feeding into Business Internationalisation. – Rome, Rubbettino, 2010, pp.199-238
23. Survey on migration and human trafficking in Ukraine, Moldova, Belarus and Georgia, 2019. – Kyiv, IOM, 2019,  
file:///C:/Users/User/Documents/projects/projects2020/portugal2020/materials/traffic/iom\_regional\_ct\_survey\_2019\_eng\_print.pdf
24. Zwager, de, N., Sintov R. Driving innovation in circular migration. Migration and Development in Moldova – 2015. – Chisinau, Moldova, Nexus, IASCI, 2016, 16 p.



# ПОЛИТИЧЕСКАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ В УСЛОВИЯХ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ: ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

## POLITICAL MODERNIZATION IN THE CONTEXT OF INTEGRATION PROCESSES: MOLDOVA'S EXPERIENCE

Наталья СТЕРКУЛ<sup>56</sup>

Кандидат политических наук, доцент  
департамент международных отношений  
Факультет международных отношений, Политических и Административных наук  
Молдавский Государственный Университет  
Республика Молдова, Кишинэу

**Abstract:** *The article analyses the Moldova's experience of the political modernization in the context of integration processes. The European integration of the Republic of Moldova is a complex long-term process that implies external and internal efforts made to reform the country according to the EU standards. The last decade the Republic of Moldova in the framework of the Eastern Partnership has been working to achieve progress in different directions: stronger governance, stronger economy and civil society. Today is more obvious that Republic of Moldova has become more dependent on the EU market than was a decade ago, with DCFTA was opening new trade opportunities. There is interaction and interdependence between Republic of Moldova and EU including response to the changing landscape in the Eastern Neighborhood. At the same time such problems as low level of democracy, high level of corruption in strategic spheres of government and low level of political culture remain unchanged. One of the most sensitive issues is the settlement of Transnistrian conflict and reintegration of the country.*

**Ключевые слова:** политическая модернизация, европейская интеграция, реформы, Восточное партнерство, политика соседства, политическая система, реинтеграция.

### Введение

Основопологающей целью теорий модернизации выступает анализ конкретных моделей развития, выявление универсальных предпосылок экономического роста и тенденций общественно-политических и духовных изменений. Проникновение идей «вестернизации», «европеизации», «глобализации» в массовое сознание накладывает свой отпечаток на восприятие модернизации, ее политической, социально-экономической и культурной составляющих.

При анализе модернизации, важно понимать особенности ее концептуальных постулатов, роль ментальности в процессе преобразований с точки зрения устойчивого и изменчивого в ментальной парадигме. Это подразумевает использование функционального подхода к ее изучению, что позволит выявить различные аспекты модернизационных процессов, а затем связать их в комплексный механизм социального движения к прогрессу. Модернизация будет выступать как практический процесс, когда речь идет о конкретных преобразованиях экономики, общества, социально-культурного развития и одновременно с этим как аналитическое обобщение теорий модернизации и концептуальных подходов к ее анализу. Это наглядно можно проследить в контексте евроинтеграционных процессов тех государств, которые сделали свой цивилизационный выбор в пользу развития государств по европейской модели.

---

<sup>56</sup>naliast@gmail.com

## Содержание

Одной из основополагающих в теории политической модернизации является категория рационализации, так как она характеризует общесистемные свойства политического транзита. Политическая модернизация может рассматриваться как процесс изменения политической системы, основными характеристиками при этом будут выступать следующие:

- организация дифференцированной политической структуры с высокой специализацией политических ролей и институтов;
- создание конкурирующих политических организаций, которые распространяют политическое влияние на разные функциональные сферы;
- дальнейшее возрастание способности политической системы к успешной адаптации к новым образцам социальных целей, созданию новых видов институтов, которые могли бы обеспечивать как контроль над ресурсами, а также и каналами для эффективного диалога между населением и правительством;
- мобилизация социальной периферии и рост уровня политического участия граждан за счет расширения субъектов избирательного права;
- создание в стране рациональной политической бюрократии при большой централизации правительственных функций;
- обеспечение гарантий деятельности оппозиционных политических партий, обязательного наличия добровольных ассоциаций и свободной прессы;
- формирование способности политической системы аккумулировать требования и претензии разных социальных групп, создавать в стране политико-правовые механизмы институционализации разрешения конфликтов [1, с. 20].

Современные исследователи ставят перед собой разные задачи в процессе анализа модернизации, но в общем виде можно заключить, что они рассматривают три исторически неоднородных пути модернизации – модернизацию Запада, догоняющую Запад модернизацию незападных стран и начавшийся в XXI веке новый процесс модернизации, опирающийся на собственные культурные особенности. Этот тип модернизации является «знаковым» для нашего времени в том смысле, что фиксирует факт осуществления модернизационных трансформаций при участии и значительном влиянии культуры [8, С. 23].

Любая из моделей модернизации – вестернизация, догоняющая модернизация, национальная модернизация, по сути, представляют собой абстрактные схемы, если не включают вместе с общечеловеческими национально-культурные составляющие исторического процесса. В качестве страны, обращение к которой позволяет адекватно понять и оценить роль каждой из названных форм в историческом движении и смене эпох, а также увидеть в модернизационных изменениях соотношение архаики, традиции и новации можно обратиться к опыту разных государств. Данная парадигма позволяет, во-первых, посмотреть на историю государств с принципиально новых методологических позиций, расставив акценты, позволяющие увидеть не только прошлое в настоящем, но и настоящее в прошлом, а, во-вторых, представить и понять модернизацию в качестве главного фактора, определяющего состояние и перспективы развития современных обществ [5, с. 137].

В определенной степени глобализация задает тон модернизации в общемировом масштабе [2, с. 46]. Стремительное развитие науки и техники стало основой инновационных преобразований, затронувших фактически все государства. Неслучайным видится выработка рейтинговых оценок инновационного развития стран, получившая широкую популярность в XXI веке. Данная оценка проводится с помощью Глобального инновационного индекса, а также Индекса экономики знаний и Индекса всемирной модернизации. Эти индексы помогают провести сравнительный анализ фактического состояния инновационного развития государств.

В общем виде, реформистская стратегия не направлена на реорганизацию государства и общества в целом, а лишь на устранение препятствий, препятствующих ее функционированию с целью повышения уровня его благосостояния. Примером

может послужить политика реформ, направленная на догоняющее развитие стран Центрально-Восточной Европы, создавшая предпосылки для развития данных государств по трем направлениям: институциональная адаптация, экономическая интеграция и финансовая помощь от Европейского Союза. Направления институциональной адаптации и экономической интеграции определили контуры модели их экономического развития. Данные государства перешли от административно-командной системы к рыночной экономике на основе заимствования рыночных институтов развитых стран ЕС [3, с.164].

Рассматривая политическую модернизацию в условиях интеграционных процессов, важным видится обратить внимание на страны Восточного партнерства, которые поступательно по мере интеграции в ЕС проводят внутренние реформы, затрагивающие в первую очередь, модернизацию институциональных структур. К числу таких государств принадлежит и Республика Молдова.

Подписав в 2014 году Соглашение об ассоциации с Европейским Союзом, Республика Молдова взяла на себя ряд определенных обязательств по проведению реформ и преобразований для глубокой модернизации государства. Получая значительную финансовую и техническую помощь со стороны ЕС, властные структуры государства сумели инициировать процессы внедрения европейских стандартов. Однако, ускорить эти процессы пока не удается в силу сложившейся внутривластной ситуации и затяжного кризиса в котором оказалась страна.

Несмотря на определенные достижения в реализации Соглашения об ассоциации Республики Молдова и Европейского Союза, сложности политической модернизации и внедрения реформ, соответствующих европейским стандартам и нормам, ЕС становятся все более ощутимыми и требуют комплексного рассмотрения с целью выработки практических рекомендаций для их разрешения.

Соглашение об ассоциации является одним из основополагающих структурных элементов, обеспечивающих правовую базу в диалоге Республики Молдова – Европейский Союз, предусматривающий свод положений, направленных на реформирование государства, реализация которых позволит вывести страну на новый уровень развития. Модернизация и реформы предполагают качественное развитие политических институтов, правовой системы и судебных инстанций, экономического и банковского секторов, повышения уровня научно-культурного потенциала. Для реализации этого, в 2014 году на местном уровне Правительством Республики Молдова был разработан Национальный План Действий для имплементации Соглашения об ассоциации [6].

Следует отметить, что подавляющее большинство действий, которые были реализованы в 2014-2016 гг. в рамках Соглашения об Ассоциации с ЕС носят законодательный, нормативный характер. Это предполагает, что практические результаты такого рода мер потребуют времени, они не могут быть ощутимы в одночасье. Некоторые позитивные изменения отмечаются в области политических реформ, прав человека, правосудия и выработки антикоррупционных. Попытаемся разобраться с происходящими преобразованиями и выявить основные сложности практической реализации реформ.

Ожидалось, что процесс преобразований будет происходить планомерно. ЕС приложил немало усилий для интенсификации диалога по вопросам реформ. Регулярные консультации, рекомендации Венецианской Комиссии, финансовая помощь все это стало регулярной основой взаимодействия Европейского союза с Республикой Молдова. Отношения данных субъектов в период 2014-2016 гг. были чрезвычайно активны. С большой долей вероятности можно предположить, что их можно было бы назвать весьма плодотворными [9, с. 2-3].

Достижения Республики Молдова за 2014 год в рамках Восточного партнерства были признаны одними из самых успешных среди стран-участниц. Однако определенная череда событий во внутренней политике страны негативно отразилась на диалоге РМ-ЕС. В частности, речь идет о политической и экономической нестабильности, явившимися результатом на шумевшей кражи миллиарда из

банковской системы страны. Коррупция в высших эшелонах власти и крайне медленное расследование обстоятельства данного дела, привели к тому, что в 2015 году Европейский союз приостановил финансовую помощь Республике Молдова. Кроме того, разочарованность населения действиями политической элиты, поддерживаемых европейскими партнерами, в значительной степени снизило популярность европейского вектора в Республике Молдова.

Однако, проевропейскому большинству удалось сохранить внешнеполитический вектор развития. В 2016 году власти страны декларировали реализацию Соглашения об ассоциации с ЕС одним из ключевых приоритетов и усилили работу над реформированием страны. Одними из основополагающих задач стали: политический диалог и реформы в области внешней политики и безопасности; правосудие, свобода и безопасность; экономическое сотрудничество.

Тем самым европейская интеграция была продолжена посредством активизации функционирования определенных рычагов, политико-правовых инструментов и методов, способствующих сближению с ЕС. В конце 2016 года Правительство РМ издает Постановление «Об утверждении Национального плана действий по внедрению Соглашения об ассоциации Республика Молдова - Европейский Союз на 2017-2019 годы» [7]. Согласно данному документу Министерства и другие органы публичной власти обязуются реализовывать меры, включенные в указанный план, предоставлять ежеквартальные отчеты об их выполнении, а также апеллировать статистическими данными, необходимым для разработки показателей воздействия с целью отражения выгод от реализации Соглашения об ассоциации Республика Молдова - ЕС. Контроль за выполнением Постановления был возложен на Министерство иностранных дел и европейской интеграции.

В результате, в конце 2016 года финансовая помощь со стороны европейских структур была возобновлена. Международный Валютный Фонд выделил 178 млн. долл. на трехлетний период для продолжения процесса политической модернизации и завершения начатых реформ. Это явилось для Республики Молдова существенным подспорьем.

Вместе с тем критика Восточного партнерства среди стран-участниц нарастала. Отсутствие ощутимых результатов от проводимых преобразований и реформ чаще всего оправдывалось неправильностью самой концепции Восточного партнерства и его форматом, который порождает иллюзии, но не создает перспектив.

В этой связи важным видится отметить, что Восточное партнерство изначально создавалось с целью инициирования реформ и модернизации данных государств на пути интеграции в ЕС. При этом властные структуры стран-участниц должны были сосредоточиться на процессе внедрения модернизационных преобразований с выработкой конкретных подходов, с помощью которых реформы будут эффективны. Однако, особенности внутриполитического развития и сложности демократического транзита данных государств не позволяют добиться ощутимого прогресса в этом направлении.

Критическая оценка достижений Восточного партнерства не всегда видится справедливой, изменения в странах-участницах все же есть, их нельзя отрицать. Все они переживают период реформирования и так или иначе пытаются приблизиться к европейским стандартам. Совершенно другое дело необходимость корректировки политики ЕС в отношении решения возникающих проблем с учетом стремительно меняющихся реалий мирового развития. Общность подходов к странам Восточного партнерства не дает ощутимых результатов и требует новых мер со стороны европейских партнеров, которые позволят обеспечить слаженную работу механизма сотрудничества. Это понимают и в ЕС, именно поэтому в последнее время старались подходить к решению проблем, возникающих на пути модернизации государств в индивидуальном порядке.

Следует отметить, что Восточное партнерство представляет собой форум для обсуждения ключевых вопросов на высшем уровне, а фактическое осуществление реформ происходит в странах Юго-Восточной Европы, а также в целом, на

региональном уровне. Поэтому важен конструктивный подход со стороны ЕС, а также желание потенциальных стран-участниц завершить начатые реформы и выйти на новый уровень демократического развития. Проблемы прав человека и демократии должны быть приоритетом в общем подходе. Однако, именно в этих вопросах наблюдаются основные проблемы, которые в большей мере связаны со спецификой развития данных государств (олигархические режимы, коррупция, проблемы преемственности власти, внутривластные и экономические кризисы). Все это привело к необходимости задуматься о возможном изменении самого формата Восточного партнерства и выработки целенаправленных индивидуальных подходов применительно к каждому отдельному государству.

Будут ли продолжены реформы в странах Восточного партнерства? Как может измениться формат Восточного партнерства? Эти вопросы явились определяющими накануне ноябрьского Саммита Восточного партнерства 2017 года не только среди самих стран-участниц, но и у сторонников и скептиков этого проекта. Грузия, Украина и Республика Молдова как потенциально активные участники Восточного проекта, все чаще рассматривают вопросы, касающиеся необходимости глубоких модернизационных преобразований в контексте перспектив членства в ЕС. Другие участники - Республика Беларусь, Азербайджан и Армения не смогли включиться в полной мере в Восточное партнерство и в большей степени усматривают в своем участии в Восточном партнерстве возможности реализации определенных экономических задач и дополнительной внешнеполитической активности в рамках так называемой «политики многовекторности», которой они придерживаются в нынешних условиях.

В 2017 году Европейская Комиссия опубликовала свой первый доклад о реализации Соглашения об Ассоциации с ЕС, который констатировал, что Республика Молдова инициировала проведение намеченных реформ, однако требуются в этом направлении дополнительные усилия, в частности в вопросах, касающихся демократии, правового государства и деловой среды. Несмотря на констатацию европейскими партнерами наметившегося продвижения во внутренних преобразованиях, многие деструктивные тенденции продолжают сохраняться. Однако, понимание необходимости радикальных трансформаций и выхода страны из затянувшегося кризиса становилось все более глубоко осознанным среди всего населения.

Необходимым видится отметить, важность самой идеологии модернизации, особенно для властных структур, которые должны в еще большей степени сосредоточить свои действия на налаживании постоянного, непрерывного диалога с населением. Это позволит выработать наиболее эффективные социальные инструменты реализации намеченных преобразований, поскольку ни одна стратегия не сможет быть успешно реализована, если в ее осуществлении не будут участвовать основные слои населения. В нынешних условиях процесс модернизации осуществляется нарастающим потоком технологических и социо-культурных инноваций, создаваемых обществом.<sup>57</sup> Ввиду этого интересы и ценности молдавского общества должны оставаться приоритетными. В общем плане политическая модернизация означает формирование и развитие политических институтов, которые окажутся способными улучшить позиционирование государства в международных экономических и политических отношениях.

Реформы подразумевают преобразование, изменение какой-либо существенной стороны жизни общества при сохранении основ его экономического и государственного строя. Реформа призвана повысить общественное доверие к органам государственной власти, создать профессиональную среду, способную конкурировать с частным сектором

---

<sup>57</sup>Сакович В., Руснак Г. Экономическая безопасность Республики Молдова: вызовы, угрозы, источники угроз; препятствия инновационному развитию // *Moldoscope (Problemedeanalizapolitica)*. – Chisinau: USM, USPEE, AMPS. 2016. №3 (LXXIV). – С. 147.

и привлекать опытных и талантливых специалистов и руководителей. В случае Республики Молдова, для этого важно не только повышать уровень демократии в стране, но и проводить целый комплекс антикризисных и антикоррупционных мероприятий, которые позволили бы разрешить существующие проблемы.

Важность повышения уровня компетентности политической элиты представляет особую значимость для Республики Молдова, отчасти в этом состоит национальный интерес государства. Управленческие тренды, которыми руководствовались властные структуры в проведении внутренней и внешней политики после 2014 года, оказались малоэффективны. Разобщенность действий властных структур, чрезмерное использование административных ресурсов в собственных политических интересах, сложности организации эффективной политической системы породили негативное восприятия складывающегося положения дел во внутренней политике страны. У значительной части населения сложилось мнение о декларативном характере модернизационных преобразований и реформ ввиду того, что результаты их практической реализации фактически отсутствуют.

Несмотря на сотрудничество с европейскими партнерами, неоднократные обращения молдавских властей за политическими консультациями и финансовой помощью, все же важнейшие вопросы во внутренней политике страны принимаются исключительно из собственного видения внутривластного сценария последующего развития событий. Это отчетливо можно было проследить в условиях перехода Республики Молдова к смешанной избирательной системе. Невзирая на критику со стороны ЕС, выражение опасений, к которым могут привести радикальные изменения в электоральных процессах данный шаг в сложившейся кризисной ситуации, власти страны не смогли отойти от намеченных планов.

Согласно Национальному плану действий по реализации Соглашения об ассоциации Республика Молдова – Европейский Союз на 2017-2019 гг. были выработаны приоритеты кабинета министров, отражающие основы стратегического направления развития Республики Молдова, а также представлен механизм отчетности по осуществлению мер, предусмотренных в данном документе.

В утвержденном Плате действий Правительства на 2020-2023 годы уделяется внимание внешнеполитическим аспектам, связанным с европейской интеграцией и завершением инициированных реформ по таким направлениям как верховенство закона, эффективное управление, реформа Высшей судебной палаты и укрепление независимости судебных органов, обеспечение эффективного расследования дел о коррупции, а также реинтеграция страны возвращение Приднестровского региона в правовое поле Республики Молдова.

### **Выводы.**

Важнейшим условием политической модернизации выступает стабильность, но при этом источником модернизации является конфликт между социальной мобилизацией, которая обеспечивает включенность населения в политическую жизнь и институционализацией, т.е. самих политических институтов, задающих тон характеру правящей элиты. Из этого следует, что основной вопрос политической модернизации - это соответствие преобразований интересам политической элиты. Модернизация предполагает наличие компетентных политических лидеров, их умение достигать консенсус с оппозицией, добиваться практических результатов в процессе проведения реформ, осуществлять диалог с населением.

В случае Республики Молдова именно выполнение этих обязательств представляет собой ключевую проблему и служит препятствием для реинтеграции страны, являющейся неотъемлемой частью процесса политической модернизации. Территориальная целостность государства - основополагающий национальный интерес Республики Молдова. Реинтеграция выступает единственной возможностью воссоединения государства и сохранения единства. Вместе с тем серьезными препятствиями на этом пути выступают: отсутствие консолидации позиций и единства мнений среди политических лидеров; трудности в проведении реформ из-за высокого

уровня бюрократии и коррупции; отсутствие постоянного диалога между властными структурами и населением. Реинтеграция в большей степени сосредоточена на строгих мерах и условиях, а не на выгодах и перспективах, что затрудняет взаимодействие двух берегов Днестра. Для преодоления внутренней нестабильности следует повышать уровень участия граждан в политических процессах, их информированность, поощрять ослабление традиционных, консервативных подходов к решению существующих проблем и усиливать модернизационные.

Обсуждение целей и формата модернизации порождает все новые дискуссии о необходимости преобразований в Республике Молдова. Недовольство сложившейся ситуацией, осознание тупикового пути внутреннего развития страны, пусть в разной степени, но все же присутствует у политических деятелей, представителей бизнес кругов и рядовых граждан. На фоне этого недовольства отчетливо просматривается страх перед переменами, который в значительной степени преобладает над пониманием необходимости изменений, ввиду неизбежных издержек и риском, которые несут преобразования. Следствием политических изменений должно стать новое качество государственного управления, увеличение его дееспособности, эффективности, прозрачности и подотчетности. Конечная задача политической модернизации Республики Молдова в условиях европейской интеграции состоит в том, чтобы объединенное государства было функциональным и отражало европейский внешнеполитический вектор.

#### **БИБЛИОГРАФИЯ:**

1. Зимин В.А. Политическая модернизация: основные теории В: Политика и общество. 2012. №8 (92). – С. 20 (с.17-22).
2. Касаткин П.И. Глобализация культуры: проблемы и перспективы В: Власть. 2017. №8. С. 46.
3. Реутерс Т. Методологический анализ мирового опыта институциональных реформ. В: TheoreticalandAppliedScience. 2017. №6 (50). - С. 164. (с.162-166).
4. Сакович В., Руснак Г. Экономическая безопасность Республики Молдова: вызовы, угрозы, источники угроз; препятствия инновационному развитию // Moldoscopie (Problemedeanalizapolitica). – Chisinau: USM, USPEE, AMPS. 2016. №3 (LXXIV). – С. 147.
5. Сиземская И.Н. Социокультурные цели и смыслы модернизации В: Философские науки. 2017. №3. С. 137 (с. 136-144)
6. Постановление Правительства Республики Молдова № 808 от 07.10. 2014 «об утверждении Национального плана действий по внедрению Соглашения об ассоциации Республики Молдова – Европейский Союз на период 2014-2016 годы» [on-line]  
<http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=354939&lang=2>
7. Постановление №1472 от 30.12.2016 «Об утверждении Национального плана действий по внедрению Соглашения об Ассоциации Республика Молдова - Европейский Союз на 2017-2019 годы» [on-line]  
<http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=369730&lang=2>
8. Федотова А. Модернизация и культура. – Москва: Прогресс-Традиция. 2016. – С.23.
9. Groza I. ș.a. Raportalternativ de progres 2014-2016. ImplementareaAcordului de AsociereRepublica Moldova-UniuneaEuropeană. Chișinău: IPRE. 2017. - p.2-3.

**REDIMENSIUNAREA GEOPOLITICĂ A PARADIGMEI DE ASIGURARE  
A SECURITĂȚII NAȚIONALE A REPUBLICII MOLDOVA ÎN CONTEXTUL  
PROCESELOR INTEGRAȚIONISTE REGIONALE**

**GEOLOGICAL RESIZING OF THE PARADIGM FOR ENSURING NATIONAL  
SECURITY OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA IN THE CONTEXT OF THE REGIONAL  
INTEGRATIONIST PROCESSES**

**Veaceslav UNGUREANU<sup>58</sup>**

doctor în științe politice  
cercetător științific coordonator

Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *Researching the geopolitical statute of the Republic of Moldova in the context of re-building the regional geopolitical architecture in the South East Europe provides the opportunity to create a complex and exhaustive perception concerning the geopolitical risks and threatens to the national security the Republic of Moldova is facing today. The process of geopolitical re-dimensioning of the new paradigm for ensuring national security of the Republic of Moldova triggers reflections on the emphasizing imperative of the geopolitical speech in the conditions of the need to enhance the institutional capacity and to strengthen the military capability of the national security and defense system of the Republic of Moldova. Due to the established regional geopolitical situation, the Republic of Moldova tries, in the meantime, sporadically and inconclusively, to leave the collision area between the Occident and the Russian Federation, and the transcending perspective of the geopolitical statute of the Republic of Moldova as a buffer-state may be redefined by the need to use the geopolitical dimension as a core element to shape the new paradigm for ensuring the national security.*

**Cuvinte-cheie:** arhitectura geopolitică regională, interese geopolitice, mediu de securitate regională, securitate națională, statut de neutralitate permanentă.

Redimensionarea coordonatei geopolitice a noii paradigme de asigurare a securității naționale a Republicii Moldova este determinată de necesitatea consolidării rezilienței instituționale a sistemului de securitate și apărare națională prin realizarea reformelor în modernizarea capacităților de apărare în contextul transformărilor structurale ale arhitecturii geopolitice postrăzboi rece și a dezvoltării proceselor integraționiste regionale care produc un impact asupra domeniului securității naționale. Noua abordare a securității naționale a Republicii Moldova din perspectiva reflecției geopolitice trebuie să devină un obiectiv în realizarea politicilor de asigurare a securității naționale, experiență implementată de mai multe puteri mici care au reușit să edifice un nivel avansat de securizare a tuturor componentelor securității naționale, și care va oferi un cadru analitic mai profund al situației la zi privind reconfigurarea conjuncturii geopolitice mondiale și evoluția evenimentelor geopolitice regionale care impulsionează procesele integraționiste de asigurare a unui mediu de securitate regională durabilă. Redefinirea dimensiunii geopolitice va contribui la o percepție mai profundă de către societate în general și clasa politică în particular a statutului geopolitic al Republicii Moldova de *stat-tampon* care nu asigură securitatea națională, ci generează multiple vulnerabilități la adresa acesteia. Imperativul elaborării unei noi paradigme de asigurare a securității naționale a Republicii Moldova este fundamentat pe rezultatele analizelor conjuncturii geopolitice regionale care demonstrează

---

<sup>58</sup> veaceslav.ungureanu@gmail.com



existența provocărilor de ordin extern în adresa securității naționale cu care se confruntă actualmente Republica Moldova, și este determinat de situația geopolitică regională care oferă posibilitatea valorificării oportunităților și soluțiilor pentru fortificarea securității naționale, în condițiile utilizării strategice de către Republica Moldova a amplasării sale geopolitice regionale importante în realizarea intereselor geostrategice ale actorilor majori, prin intensificarea relațiilor de cooperare euroatlantică și ulterior aderarea la valorile de securitate cooperativă și apărare colectivă.

Transformările arhitecturii geopolitice regionale în care se află Republica Moldova au fost determinate de promovarea consecventă de către Federația Rusă în ultimele două decenii prin intermediul realizării politicii sale externe a ideii neacceptării modelului de ordine mondială existentă pe care o numește unipolară, fiindcă se dovedește a fi „instabilă și amenințată de conflicte”, exprimând preferința pentru multipolaritate, astfel aspirând la redobândirea statutului geopolitic de mare putere și de actor major în stabilirea și realizarea agendei politicii mondiale. Federația Rusă, manifestând o diplomatie abilă, și-a reformat și modernizat capacitatea militară, a revizuit strategia de securitate și doctrina militară, a dezvoltat și a aplicat în practică noi tehnici și tehnologii de luptă, declanșând desfășurarea războiului hibrid împotriva statelor vecine care au demarat procesul de gravitare spre polul occidental, păstrând *zona-tampon* constituită din state neutre și loiale față de Federația Rusă, precum și pentru a contracara extinderea spre Est a Alianței Nord-Atlantice și a Uniunii Europene. Prin urmare, aceste acțiuni au contribuit la schimbarea paradigmei sistemului de securitate europeană, fapt ce caracterizează politica de asigurare a securității naționale a Federației Ruse și importanța protejării sferelor de influență prin realizarea intereselor geopolitice la nivel regional.

Subliniem că reconfigurarea intereselor geopolitice ale Alianței Nord-Atlantice și ale Uniunii Europene, pe de o parte, și ale Federației Ruse, pe de altă parte, produc schimbări importante în spațiul geopolitic regional în care este plasată Republica Moldova. Continuarea proceselor integraționiste din regiunea Balcanilor de Vest, dar și evenimentele din Ucraina din 2014, au intensificat prezența Occidentului în Europa de Sud-Est, ce amplifică interesul față de Republica Moldova, fiind considerat un stat cu o prezență militară a Federației Ruse pe teritoriul său și cu un conflict înghețat în raioanele de est, prezentând o amenințare la adresa securității regionale. Potrivit opiniei mai multor experți europeni, protagoniști ai euroscepticismului, Republica Moldova este situată dincolo de frontierele civilizației occidentale, în sfera influenței geopolitice tradiționale a Federației Ruse, iar o extindere a Occidentului limitată doar la țările care din punct de vedere istoric sunt parte a creștinătății occidentale, determină dominația Federației Ruse asupra Serbiei, Bulgariei, României, Republicii Moldova, Belarusului și Ucrainei. Partizanii acestei teorii, în mod explicit, „lasă” Federației Ruse dreptul de a ține sub control teritoriul considerat de influență geopolitică rusească, doctrină care parțial s-a adevărat a fi incontestabilă, în special în contextul alegerilor prezidențiale din Belarus, din 9 august 2020, Federația Rusă solicitând Occidentului de a nu întreprinde acțiuni de ingerință în perioada postelectorală în Belarus, totodată asigurând la necesitate susținerea actualei conduceri inclusiv prin intervenție militară, în 2014, anexarea Crimeii de către Federația Rusă și declanșarea conflictului militar în regiunea Donbas din Ucraina precum și prezența trupelor militare (GOTR), a armamentului și a munițiilor Federației Ruse pe teritoriul Republicii Moldova fără acordul țării gazdă, fiind și zdruncinată de redimensionarea intereselor geopolitice ale Occidentului în Europa de Sud-Est. Considerăm că în 2004, după aderarea României și Bulgariei la Organizația Nord-Atlantică și în 2007 la Uniunea Europeană, Federația Rusă și-a pierdut influența geopolitică asupra acestor state. În lumina evenimentelor din spațiul Balcanilor de Vest, referindu-ne la integrarea Sloveniei în Uniunea Europeană și Alianța Nord-Atlantică în 2004, aderarea Croației și Albaniei la Organizația Nord-Atlantică în 2009, a Croației la Uniunea Europeană în 2013, dar și a Muntenegrului la Alianța Nord-Atlantică în 2017, acest context denotă pierderea spațiului geopolitic de către Federația Rusă și retragerea acesteia în zona statelor postsovietice. De asemenea, Macedonia și Bosnia și Herțegovina sunt state partenere care aspiră la obținerea calității de membru al Organizației Nord-Atlantice, prima fiind respinsă în 2009 de Grecia din motive simbolice, însă care

insistă în continuare pe această dimensiune de securitate, semnând în 2018 un Acord cu Grecia privind schimbarea titulaturii din Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei în Republica Macedonia de Nord, iar a doua, finalizând procesul de negocieri privind Planul de Acțiuni, s-a plasat în zona de așteptare a intrării în vigoare a acestuia. Totodată, Serbia și Kosovo, semnând deja un Plan Individual de Acțiuni privind Parteneriatul cu Alianța Nord-Atlantică, se bucură de obținerea statutului de parteneri. Cât privește relațiile de cooperare ale statelor din regiunea Balcanilor de Vest cu Uniunea Europeană, putem menționa că în 2005 Macedonia a primit statutul de țară candidată, în 2010 este stabilit statutul de candidat și pentru Muntenegru, iar Serbia în 2012 și Albania în 2014 și-au obținut aceleași statute în raport cu Uniunea Europeană. În același timp, Bosnia și Herțegovina și Kosovo au semnat Acordul de Stabilizare și Asociere la Uniunea Europeană, asumându-și angajamente și demonstrând capacitatea de țări potențial candidate pentru aderarea la Uniunea Europeană. Prin urmare, influența geopolitică a Federației Ruse asupra statelor din regiunea Balcanică este treptat diminuată, cedând sfera de influență Occidentului, care vine cu oferte mai tentante privind stabilizarea economică și asigurarea securității în această zonă. Inițiativa, lansată la 28 mai 2008 de către Polonia și Suedia și susținută de toți membrii Uniunii Europene, de a institui proiectul „Parteneriatul Estic” în cadrul Politicii Europene de Vecinătate, menit să consolideze relațiile de vecinătate în baza cooperării avansate a Uniunii Europene cu Republica Moldova, Ucraina, Georgia, Azerbaidjan, Armenia și Belarus pentru o eventuală aderare a acestor state la Uniunea Europeană, este perceput de Federația Rusă ca o imixtiune în spațiul Comunității Statelor Independente, considerat sfera de influență geopolitică exclusivă rusă [1, p. 67-68].

În opinia noastră, Politica Europeană de Vecinătate pe flancul estic a suferit eșec ca proces integraționist regional comunitar al statelor din spațiul postsovietic, prin faptul că n-a oferit instrumentarul geopolitic necesar pentru a fi în măsură să neutralizeze amenințările ce provin din zona Mării Negre și să valorifice oportunitățile geostrategice regionale, deoarece politicile actuale promovate de Uniunea Europeană, care se referă la Parteneriatul Estic, nu pot asigura securitatea și stabilitatea regională contrar intereselor geopolitice ale Federației Ruse promovate în spațiul pontic, care, utilizând toate pârghiile, inclusiv și cea militară, își amplifică ponderea în sfera sa de influență geopolitică, astfel menținând și generând noi conflicte prin susținerea politică, militară și economică a mișcărilor secesioniste din Republica Moldova, Georgia și Ucraina, prin care își extinde perimetrul maritim geostrategic, periclitând securitatea europeană. Urmărind drept scop fortificarea securității și stabilității spațiului din imediata vecinătate, ar fi necesar ca Uniunea Europeană să-și regândească Politica de Vecinătate și să redimensioneze Strategia de Securitate în contextul existenței problemelor de ordin intern ca: gestiunea fluxului masiv de refugiați și migranți din Orientul Mijlociu și de pe continentul african, ca urmare a conflictelor militare din aceste regiuni; criza economico-financiară generată de repercusiunile pandemiei globale Covid-19; și dificultatea procesului de negocieri privind viitoarele relații de cooperare în diferite domenii dintre Marea Britanie și Uniunea Europeană în perioada de tranziție post-Brexit, care va dura până la finele anului 2020, pentru a definitiva retragerea completă din spațiul comunitar, după ce Marea Britanie a părăsit oficial Uniunea Europeană la 1 februarie 2020 în condițiile declanșării art. 50 al Tratatului Uniunii Europene de la Lisabona, pe 29 martie 2017, atunci când premierul britanic Theresa May l-a anunțat pe președintele Consiliului European, Donald Tusk, că Marea Britanie intenționează să părăsească Uniunea Europeană în urma referendumului care a avut loc pe 23 iunie 2016, precum și de ordin geopolitic, ca: intensificarea amenințării cu *război hibrid* din partea Federației Ruse, care au drept scop prevenirea unei eventuale extinderi a Organizației Nord-Atlantice și a Uniunii Europene până la hotarele Rusiei și restructurarea sistemului european de securitate, dar și reconfigurarea sistemului internațional postrăzboi rece, pledând pentru unul multipolar, în care Federației Ruse îi va reveni rolul unui actor revizionist. Totodată, urmare a confruntărilor geopolitice dintre Statele Unite ale Americii și Federația Rusă pentru sfera de influență din Europa de Sud-Est, se constată existența repercusiunilor care impulsionează dinamica evoluției mediului securității regionale, context în care Statele Unite ale Americii se concentrează pe

problemele de securitate euroatlantică creând premise favorabile pentru consolidarea Uniunii Europene în calitate de actor autonom în cadrul relațiilor internaționale. Prin urmare, ultima va fi capabilă să soluționeze mai eficient și în termene rezonabile problemele interne, ceea ce va însemna fortificarea Politicii de Securitate și Apărare Comună a Uniunii Europene, dar și redefinirea politicilor în domeniul extinderii[2, p. 97-98].

Procesul de stabilizare și securitate regională din Europa de Sud-Est este condiționat de contextul de acomodare geopolitică de lungă durată dintre Statele Unite ale Americii și Federația Rusă, care exercită un impact asupra securității naționale a Republicii Moldova. Statele din Europa de Sud-Est vor continua să aibă dificultăți în conturarea politicii externe, dar se vor manifesta și ca elemente-cheie în relațiile dintre Occident și Federația Rusă. Pentru soluționarea problemelor de securitate din această zonă se impune implicarea mai mare a Uniunii Europene prin Politica de Securitate și Apărare Comună [3, p. 22-23]. Considerăm acțiunile de aderare ale statelor din Europa de Sud-Est la Organizația Nord-Atlantică și Uniunea Europeană ca fiind procese integraționiste de rivalitate geopolitică cu Federația Rusă, care provoacă indubitabil reacție simetrică din partea acesteia pentru a-și reitera poziția sa de mare putere în raport cu Statele Unite ale Americii. În cele din urmă, miza efortului Statelor Unite ale Americii este rolul pe termen lung în Europa, dat fiind faptul că o nouă Europă încă se conturează, în condițiile noilor transformări ale arhitecturii geopolitice regionale, rămânând în continuare, din punct de vedere geopolitic, o parte a spațiului euroatlantic, extinderea Alianței Nord-Atlantice fiind una esențială. Urmare a confruntărilor geopolitice dintre Statele Unite ale Americii și Federația Rusă pentru sfera de influență în Europa de Sud-Est, se constată existența unor repercusiuni care determină dinamica evoluției asigurării securității naționale a Republicii Moldova. Suntem de părere că declanșarea războaielor hibride de către Federația Rusă, în perioada postrăzboi rece, împotriva statelor din spațiul postsovietic reprezintă acțiuni ale politicii externe de semnificație geopolitică cu scopul de a proteja sfera sa de influență, apelând inclusiv și la forța militară pentru a contracara procesul de extindere a Organizației Nord-Atlantice și Uniunii Europene spre Est. Un alt aspect important al reconfigurării arhitecturii geopolitice regionale se referă la nerespectarea angajamentelor de către Federația Rusă în cadrul unor acorduri de securitate regională. În opinia autorităților centrale ale Federației Ruse, respectarea acestora subminează securitatea națională. Astfel, în cadrul Summitului OSCE de la Istanbul din 1999 a fost adoptată Declarația Finală în care s-a consemnat intrarea în vigoare a Tratatului Forțelor Armate Convenționale în Europa revizuit, iar Federația Rusă și-a asumat angajamentul privind retragerea armamentului și trupelor sale staționate pe teritoriul Republicii Moldova și al Georgiei, prevederi care n-au fost respectate, ulterior fiind condiționate de Germania în timpul negocierilor inițiate de Federația Rusă cu privire la modificarea mecanismului de asigurare a securității regionale, fapt ce urma să se soldeze cu instituirea unui nou sistem de securitate europeană. Este puțin probabil ca și Rezoluția privind retragerea completă și necondiționată a forțelor militare străine de pe teritoriul Republicii Moldova, adoptată la 22 iunie 2018 de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite, precum și Declarațiile Finale ale Adunării Parlamentare a Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa, adoptate la 11 iulie 2018 (Berlin, Republica Federală Germania) și la 8 iulie 2019 (Luxembourg, Marele Ducat de Luxembourg), în care se reiterează chemarea la retragerea trupelor militare ale Federației Ruse de pe teritoriul suveran al țării, documente care au caracter de recomandare, să fie onorate de Federația Rusă. În acest context, I. Chifu reliefează că angajamentele în cauză nu vor fi respectate, și, mai mult ca atât, Federația Rusă a sistat în 2007 aplicarea Tratatului Forțelor Armate Convenționale în Europa, iar în 2015 a luat decizia să întrerupă participarea la întrunirile grupului comun consultativ, suspendarea devenind, astfel, completă și definitivă în cadrul Tratatului Forțelor Armate Convenționale în Europa [4, p. 19]. Acest fapt, în accepția noastră, îi va permite în mod unilateral asigurarea contingentelor militare cu armament convențional, dislocate pe teritoriul statelor din spațiul postsovietic, în contextul ultimelor evenimente din Ucraina, fără înștiințarea partenerilor occidentali, înclinând balanța de securitate regională în favoarea

sa. Relevanța acțiunilor geostrategice de extindere a sferei de influență a Alianței Nord-Atlantice asupra statelor din regiunea Balcanilor de Vest și amplasarea în Europa de Est a noilor elemente ale scutului american de apărare antirachetă amplifică confruntarea dintre Occident și Federația Rusă în realizarea intereselor geopolitice în Europa de Sud-Est, edificând un nou context de securitate regională. Potrivit lui I. Chifu, instalarea sistemului de apărare antirachetă de la Deveselu din România și dislocarea bazelor militare ale Organizației Nord-Atlantice în proximitatea spațiului pontic produc eminentă reacția Federației Ruse de a fortifica escadrila aeriană din Crimeea cu bombardiere strategice pentru a echilibra balanța militară regională. Pe lângă escadrila de bombardiere, Federația Rusă urmează să desfășoare în Crimeea și complexe de rachete inclusiv cu capacitate nucleară [4, p. 19-20].

Se impune de precizat totuși că Republica Moldova se află într-un permanent proces de identificare a locului și rolului său în contextul geopolitic regional, adică a statutului său geopolitic, ea tinde să-și fixeze propriile obiective reieșind din necesitatea asigurării intereselor naționale vitale. Astfel, potențialul geopolitic de asigurare a securității naționale a Republicii Moldova nu este sub nici o formă avantajos în raport cu marile puteri, ordine care provine din indicatorii economici, demografici și spațiali, dar și statutul său de neutralitate permanentă, care, în condițiile noilor reconfigurări geopolitice din Europa de Sud-Est, nu este în stare să asigure securitatea națională a Republicii Moldova. Astfel, marile puteri abordează Republica Moldova din perspectiva în special geostrategică, deoarece reprezintă un element al unei scheme geostrategice cu mult mai extinse, a cărei centru se regăsește în spațiul Mării Negre [5, p. 89]. Specificăm că, în acest context geopolitic regional de securitate, Republica Moldova este importantă din punct de vedere geostrategic atât pentru Alianța Nord-Atlantică, cât și pentru Federația Rusă, ambele părți depunând eforturi pentru a-și consolida pozițiile. Federația Rusă încearcă să-și mențină influența în Republica Moldova prin conservarea conflictului transnistrean și susținerea comunității rusești. Problema raioanelor de est reprezintă unul dintre cele mai dificile aspecte ale relațiilor dintre părți, deoarece refuzul Rusiei de a accepta soluționarea ei rezultă nu doar din raporturile cu Republica Moldova, dar și cu Alianța Nord-Atlantică și Uniunea Europeană. Pentru Federația Rusă, menținerea controlului asupra raioanelor de est ale Republicii Moldova reprezintă o modalitate de blocare a extinderii Organizației Tratatului Atlanticului de Nord și a Uniunii Europene, Rusia depunând toate eforturile pentru a-și menține statutul de actor geopolitic regional important, folosind diverse instrumente politico-militare, economico-financiare și informațional-propagandiste, astfel diminuând securitatea națională a Republicii Moldova.

Accentuăm că pentru asigurarea securității unui mici puteri cum este Republica Moldova contează nu atât dimensiunea geografică, cât amplasarea sa geopolitică prin prisma importanței pe care o are pentru realizarea intereselor geostrategice ale marilor puteri în Europa de Sud-Est. Existența avantajelor, dar și a riscurilor securității naționale a Republicii Moldova, ca urmare a reconfigurării arhitecturii geopolitice regionale și a mediului securității regionale, indică prezența atât a enormelor oportunități privind diminuarea provocărilor la adresa securității naționale, care poate fi consolidată prin abandonarea *zonei-tampon* în care se află Republica Moldova, și anume prin mecanisme integraționiste de orientare euroatlantică, cât și a probabilității conservării statutului geopolitic de *stat-tampon* între Occident și Federația Rusă, cu păstrarea statutului de neutralitate permanentă, desconsiderat de Rusia prin păstrarea contingentului militar și a munițiilor în raioanele de est ale Republicii Moldova și sistarea relațiilor de cooperare cu Organizația Nord-Atlantică și Uniunea Europeană pe dimensiunea de securitate și apărare – acțiuni ce vor amplifica amenințările și intensifica riscurile, diminuând capacitatea de asigurare a securității naționale [6, p. 55]. Suntem de acord cu supoziția susținută de V. Juc că Republica Moldova se regăsește la interferența intereselor geopolitice ale actorilor majori și doar factorii externi sunt în măsură să influențeze decisiv asupra asigurării geopoliticii securității naționale unei mici puteri, care este impusă să promoveze o politică externă activă [7, p. 177]. În opinia noastră, datorită situației geopolitice regionale create, Republica Moldova întreprinde acțiuni să intre în scheme geostrategice ce ar permite să

părăsească zona de coliziune dintre Occident și Federația Rusă, iar perspectiva posibilă de transcendere a situației geopolitice de conflict poate fi regândită și prin abordarea ideii de integrare în structurile euroatlantice, care presupune includerea Republicii Moldova cu întregul teritoriu recunoscut internațional. Ignorarea acestor oportunități ar suprima reforma sectorului de securitate și, ulterior, ar duce la stagnarea procesului de modernizare și la lipsa de atractivitate pentru statele europene. Actualmente, capacitatea Republicii Moldova de a depăși amenințările externe la adresa securității naționale este insuficientă. Prin urmare, diminuarea lor trebuie să devină un obiectiv fundamental în redimensionarea paradigmei de asigurare a securității naționale, dat fiind faptul că acestea sunt generate, în special, de conjunctura geopolitică regională și de statutul geopolitic al Republicii Moldova.

În accepția noastră, statutul geopolitic de neutralitate permanentă, care se regăsește la baza fundamentării și instituționalizării securității naționale a Republicii Moldova, determină incoerență în viziunea strategică privind asigurarea securității naționale, precum și reprezintă o provocare la adresa securității naționale și un impediment pentru dezvoltarea și modernizarea Republicii Moldova. Considerăm că menținerea statutului de neutralitate permanentă de către Republica Moldova, care nu oferă mecanisme clare de funcționalitate a sistemului național de securitate și apărare, necesitând resurse enorme pentru asigurarea securității naționale, precum și lansarea ideii de consolidare a statutului de neutralitate permanentă prin adoptarea unei concepții/strategii cu privire la statutul de neutralitate permanentă în condițiile prezenței trupelor militare ale Federației Ruse (GOTR) pe teritoriul Republicii Moldova, va diminua din capacitatea securității naționale, dat fiind faptul că la baza elaborării nu se regăsește asigurarea securității naționale, dar condiționalitatea Federației Ruse pentru intensificarea relațiilor bilaterale cu Republica Moldova, având drept scop obținerea garanției din partea Republicii Moldova de diminuare a relațiilor politico-militare și de neaderare la Alianța Nord-Atlantică, precum și reconfirmarea, o dată în plus, a atașamentului față de statutul de neutralitate permanentă, astfel, contracarând extinderea valorilor euroatlantice spre hotarele Federației Ruse. Acceptarea de către Republica Moldova a acestei constrângeri demonstrează exercitarea puterii geopolitice de către Federația Rusă și intenția de a păstra Republica Moldova în sfera sa de influență, ceea ce va oferi o viziune eronată în asigurarea securității naționale pe termen lung, fapt care, puțin probabil, va contribui la fortificarea capacității și funcționalității sistemului național de securitate și apărare și va exclude posibilitatea unei cooperări consolidate cu Alianța Nord-Atlantică, limitând instrumentele de interacțiune și interoperabilitate, eliminând, totodată, toate oportunitățile de edificare a unei noi paradigme de asigurare a securității naționale. V. Juc acreditează ideea că participarea Republicii Moldova la Programul Parteneriatul pentru Pace este importantă pentru aprofundarea cooperării între aliați și parteneri prin dezvoltarea în comun a unui set de instrumente, iar transformarea ideilor în acțiuni de a elabora o nouă paradigmă de asigurare a securității naționale i-ar permite Republicii Moldova aplicarea experienței internaționale în reconstrucția sectorului național de apărare și securitate. Programul reprezintă un mecanism de cooperare și nu presupune obligativitatea aderării la această structură, ci identificarea soluțiilor pentru stabilirea încrederii și realizarea proiectelor comune pe filiera Alianță – state partenere. În condițiile statutului de neutralitate permanentă, participarea Republicii Moldova la Parteneriatul pentru Pace reprezintă singura oportunitate de cooperare activă cu Organizația Nord-Atlantică, fiind elaborat în acest scop un program individual [8, p. 713].

În concluzie precizăm că sistemul național de securitate și apărare al Republicii Moldova parcurge un proces plurivalent de identificare a reformei potrivite pentru fortificarea acestuia, dat fiind că se confruntă cu o multitudine de provocări, beneficiind și de unele oportunități. Arealul sud-est european a devenit zona de confluență a intereselor geopolitice ale unor actori majori care exercită presiuni asupra statelor din regiune și le determină politicile interne de securitate, precum și direcțiile de realizare a acestora, consolidând, totodată, factorul geopolitic în regiune prin atribuirea rolului primordial în asigurarea securității naționale. Redimensionarea geopolitică a noii paradigme de asigurare a securității naționale a Republicii Moldova necesită o abordare academică permanentă,

deoarece interesele geopolitice ale marilor puteri din cadrul sistemului internațional au un caracter fluctuant ce determină nivelul de stabilitate a mediului de securitate regională, declanșând apariția provocărilor geopolitice în adresa securității naționale, iar nivelul capacității Republicii Moldova de a depăși pe cont propriu amenințările geopolitice este unul redus, alternativa fiind examinarea oportunității combaterii colective a acestora, care trebuie să devină un imperativ în necesitatea realizării intereselor vitale ale Republicii Moldova și o chestiune fundamentală pentru asigurarea securității naționale.

#### **BIBLIOGRAFIE:**

1. Ungureanu V. Oportunitatea euroatlantică de asigurare a securității naționale. În: *Academos*, 2018, nr. 2 (49), p. 64-72.
2. Ungureanu V. Redimensionarea arhitecturii geopolitice a sistemului internațional postrăzboi rece: adversități geostrategice și replieri de securitate. Chișinău: ÎS FEP „Tipografia Centrală”, 2020. 236 p.
3. Bădălan E. România în noul mediu de securitate după Summitul de la Istanbul. Surse de instabilitate la nivel global și regional. București: Universitatea Națională de Apărare, Centrul de Studii Strategice de Apărare și Securitate, 2004. 576 p.
4. Chifu I. Complexe de securitate și concepte regionale. Regiunea Extinsă a Mării Negre. Integrarea instituțională și capacitatea administrativă ca soluție pentru securitate regională. În: *Impact Strategic*, 2011, nr. 2 (39), p. 14-22.
5. Ungureanu V. Securitatea națională a Republicii Moldova în contextul reconfigurării geopoliticii Uniunii Europene. În: *Republica Moldova și Uniunea Europeană: dimensiunile cooperării*. Chișinău: „Tipografia Sirius”, 2016, p. 84-114.
6. Juc V., Ungureanu V. Interesele geopolitice ale marilor puteri și impactul lor asupra securității naționale a Republicii Moldova. Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2016. 168 p.
7. Juc V. Securitatea națională și politica externă ale Republicii Moldova în contextul transformărilor structurale de sistem postrăzboi rece. Chișinău: F.E.-P. Tipografia Centrală, 2015. 200 p.
8. Juc V. Politica externă. În: *Republica Moldova. Ediție enciclopedică*. Chișinău: Tipografia „Bons Offices”, 2010, p. 706-715.

**ИНТЕГРАЦИОННАЯ ДИПЛОМАТИЯ И ПАРАДИПЛОМАТИЯ КАК  
ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ РЕАЛИЗАЦИИ  
МЕЖГОСУДАРСТВЕННОГО ТРАНСГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА  
И ТРАНСГРАНИЧНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ЕВРОПЕЙСКИЙ ОПЫТ УКРАИНЫ  
(2014-2020 гг.)**

**INTEGRATION DIPLOMACY AND PARADIPLOMACY  
AS INSTITUTIONAL TOOLKIT FOR THE IMPLEMENTATION OF INTERSTATE  
CROSS-BORDER COOPERATION AND BORDER SECURITY:  
EUROPEAN EXPERIENCE OF UKRAINE (2014-2020)**

**Вячеслав ЦИВАТЫЙ**<sup>59</sup>

кандидат исторических наук, доцент,  
Заслуженный работник образования Украины,  
Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко  
Киев, Украина

**Abstract:** *The purpose of this study is to determine the place of regions / Euroregions in the political, institutional and diplomatic systems of the modern world, as well as the possibility of taking into account historical experience in the institutional development of modern states of the globalized space and the polycentric world of the 21st century. Modern international political processes in the world and the evolution of political and diplomatic systems are formed in the context of three interrelated trends: globalization, regionalization and institutionalization. One of the most striking manifestations of regionalization / trans-nationalization has become the growth trend of subnational actors in international and political-diplomatic systems.*

*The Eastern Partnership is the eastern dimension of the European Neighborhood Policy, which aims to strengthen the political association and economic integration of the EU with six Eastern European partner countries - Azerbaijan, Armenia, Belarus, Georgia, Moldova and Ukraine. Cross-border cooperation programs are one of the key instruments of the EU's support to its neighboring countries. This assistance is provided within the framework of two large-scale initiatives of the European Union: the European Neighborhood Instrument and the Program for the Promotion of Territorial Cooperation of the Eastern Partnership Countries. These funds should help to overcome common challenges associated with heavy movement of people and goods, humanitarian and environmental problems. In the late XX – early XXI centuries, special attention was paid to the role of Euroregions in international affairs, foreign policy and diplomacy.*

*The experience of the development of integration diplomacy and paradiplomacy of the European Union is of both theoretical and practical interest for the regions of Ukraine, in particular, solving the problems of cross-border cooperation and cross-border security.*

**Ключевые слова:** внешняя политика, дипломатия, институционализация, парадипломатия, интеграционная дипломатия, Европа, Украина.

Восточное партнерство (ВП) (Eastern Partnership) представляет собой восточное измерение Европейской политики соседства (ЕПС), имеющее своей целью укрепление политической ассоциации и экономической интеграции ЕС с шестью восточноевропейскими странами-партнерами – Азербайджаном, Арменией, Беларусью, Грузией, Молдовой и Украиной. Программы трансграничного сотрудничества – это один из ключевых инструментов поддержки Евросоюзом своих стран-соседей. Эта помощь предоставляется в рамках двух масштабных инициатив Европейского Союза:

---

<sup>59</sup> tsivatyi@gmail.com

Европейского инструмента соседства и Программы содействия территориальному сотрудничеству стран Восточного партнерства.

Эти средства должны способствовать преодолению общих вызовов, связанных с интенсивным движением населения и товаров, гуманитарными и экологическими проблемами. В конце XX – начале XXI веков стало уделяться особое внимание роли еврорегионов в международных делах, внешней политике и дипломатии [1, с. 4-12].

Целью данного исследования является определение места регионов/еврорегионов в политико-институциональной и дипломатической системах современного мира, а также возможности учета исторического опыта в институциональном развитии современных государств глобализованного пространства и полицентричного мира XXI века.

Одним из наиболее ярких проявлений регионализации/трансгранизации стала тенденция роста субнациональных акторов в международных и политико-дипломатических системах. В начале 90-х годов XX века в научный оборот вводится типология акторов как участников парадипломатии по такому критерию как уровень дипломатических сношений. Трансграничное сотрудничество, трансграничная безопасность и регионализация на современном этапе имеют своей составляющей особый тип дипломатии – парадипломатию [2].

Регионализация относится к превалирующим институциональным факторам развития политико-дипломатических систем и межгосударственного сотрудничества в современном глобализованном мире. Формирование межрегиональных / трансграничных отношений по европейским образцам, в контексте трансформации политических моделей восточноевропейских стран, происходит сегодня в ходе реализации Восточного партнерства. Основные подходы и механизмы деятельности акторов парадипломатии по мобилизации региональных ресурсов вполне себя оправдывают и мобилизуют региональные ресурсы для реализации инициатив по обеспечению интересов регионов и их граждан в сфере внешних сношений и трансграничной безопасности, в частности и в Украине (2014-2020 гг.).

Опыт развития парадипломатии Европейского Союза представляет как теоретический, так и практический интерес для регионов Украины, в частности – решения проблем трансграничного сотрудничества и трансграничной безопасности [3].

В конце XX – начале XXI веков стало уделяться особое внимание роли еврорегионов в международных делах, внешней политике и дипломатии. Как правило, такие процессы, как глобализация и региональная интеграция, существенно повлияли на изменение территориально-политического устройства национальных государств и развитие регионального движения в мире. Как положительные, так и отрицательные последствия глобализации нашли свое отражение на региональном уровне. С одной стороны, ликвидация препятствий на пути экономического развития, поток инвестиций и технологий способствовали оживлению экономики регионов. С другой стороны, тяжелым бременем легло на региональные власти решение таких важных проблем, как, безопасность продуктов питания, безработица, загрязнение окружающей среды, предоставления убежища иммигрантам и беженцам и др.

Современные международно-политические процессы в мире и эволюция политико-дипломатических систем формируются в контексте трех взаимосвязанных тенденций: глобализации, регионализации и институционализации [4, с. 20-26]. Одним из самых ярких проявлений регионализации / трансгранизации является устойчивая тенденция роста субнациональных акторов в международных и дипломатических системах (термин «*трансгранизация*» впервые введено автором в научный оборот). Участие субнациональных акторов в международных отношениях – это феномен, который в европейской теории дипломатии определяют как парадипломатия.

Впервые термин «парадипломатия» появляется в 80-х годах XX века. Автором считается профессор университета Нью-Йорка Иво Духачек. Некоторые авторы разделяют пальму первенства по авторству срока введения в научный оборот данного термина между П. Солдатосом и И. Духачеком. Сначала ими использовался термин



«микродипломатия», но впоследствии его заменили именно на термин – «парадипломатия».

Глобальная парадипломатия базируется на политических и дипломатических контактах различных государств, формируется через контакты субнациональных властей не только с торговыми, промышленными или культурными акторами зарубежных стран, но также и со всеми возможными агентами внешних связей национальных правительств, акторами трансграничного сотрудничества и безопасности (трансграничная парадипломатия).

В начале 90-х годов XX века в научный оборот вводится типология акторов как участников парадипломатии по такому критерию как уровень дипломатических отношений, а именно: межграничная (трансграничная) региональная парадипломатия; трансрегиональная (макрорегиональная; микрорегиональная) парадипломатия; глобальная парадипломатия.

Данное теоретическое обоснование концепта парадипломатия было воспринято большинством исследователей теории дипломатии, которые начали использовать данный концепт при изучении международной активности субнациональных единиц / институтов (провинции, штаты, кантоны, регионы, земли, области, округа и др.).

Основываясь на научном дискурсе конца XX – начала XXI века парадипломатию можно определить как участие субнациональных единиц в международных отношениях путем установления формальных и неформальных, постоянных и временных связей с иностранными акторами с целью достижения указанного количества задач через различные стратегии действия на международной арене и в политико-дипломатических системах / системе. Опираясь как на теоретические достижения, и на эмпирический опыт, на современном этапе парадипломатию определяют как участие субнациональных единиц в международных отношениях, внешней политике и дипломатии путем установления формальных и неформальных, постоянных и временных контактов с иностранными партнерами с целью достижения определенных целей в сфере внешних сношений (например, вопросы трансграничного сотрудничества или трансграничной безопасности)[5, с. 77-82].

Трансграничное сотрудничество, трансграничная безопасность и регионализация на современном этапе имеют своей составляющей особый тип дипломатии – парадипломатию. Регионализация относится к преобладающим факторам развития политико-дипломатических систем и межгосударственного сотрудничества в современном глобализованном мире. Формирование межрегиональных / трансграничных отношений по европейским образцам, в контексте трансформации политических моделей восточноевропейских стран, происходит сегодня в ходе реализации Восточного партнерства[1, с. 4-12; 5, с. 77-82].

Перечень проблем, которые на сегодня имеют государства полицентричного мироустройства XXI века, свидетельствуют о сложности внешнеполитических проблем, их взаимосвязи со стратегиями государств на мировой арене, включая взаимодействие с Россией, США, Европейским Союзом, а также другими государствами глобализирующегося мира, в т. ч. – и с Украиной.

Украина сегодня попала в центр мирового геополитического пространства, новой геополитической конструкции, которая выстраивается сегодня в Европе. Для Украины важен опыт как развития парадипломатии субнациональных регионов ЕС, так и еврорегионов, которые охватывают территорию Украины и стран, входящих в ЕС («Буг», «Карпатский регион», «Нижний Дунай» и др.). Развитие парадипломатии, как составляющей процессов регионализации, в Украине может способствовать формированию системы трансграничного сотрудничества и будет способствовать внедрению на практике евроинтеграционных стремлений Украины, практической презентации определенного проевропейского курса Украины.

Передача значительной части властных полномочий регионам, субнациональным или тем, которые возникли в результате трансграничного сотрудничества, на сегодня определяется как особый тип дипломатии – парадипломатия. При этом стоит отметить,

что инструментарий парадипломатии не имеет существенных отличий от инструментария классической дипломатии.

Возникновение и эффективная деятельность парадипломатии свидетельствует об активном развитии нового направления дипломатии в новых условиях институционализации, глобализации и регионализации, трансграничного сотрудничества и трансграничной безопасности. Основные подходы и механизмы деятельности акторов парадипломатии по мобилизации региональных ресурсов вполне себя оправдывают и мобилизуют региональные ресурсы для реализации инициатив по обеспечению интересов регионов и их граждан в сфере внешних сношений, трансграничной безопасности. Опыт развития парадипломатии Европейского Союза составляет как теоретический, так и практический интерес для регионов Украины, в частности решения проблем трансграничного сотрудничества.

Глобальные политические процессы и глобальная дипломатия XXI века – это тренд современного глобализированного мира. Вопрос развития и становления государств постсоветского пространства в XXI веке требует своего изучения и обобщения приобретённого опыта. В большинстве постсоветских государств демократизация предшествовала очень сложным и драматическим процессам рационально-бюрократической модернизации государства и национальной консолидации. Перспективным направлением решения многочисленных противоречий и парадоксов может быть применение теории исторического институционализма, которая акцентирует внимание на повременной последовательности трансформаций и регионально-институциональных последствиях соответствующего расхождения социально-политических траекторий развития[6].

В этом направлении объединяющим институциональным вектором в мировой политике является экономическая дипломатия. Экономическая дипломатия – это один из приоритетных инструментов внешнеполитической и дипломатической деятельности государств постсоветского пространства в полицентричном мире XXI века [7, с. 63-75].

Современная дипломатия, в условиях глобального пространства, активно использует приобретённый в течение многих веков исторический опыт: как инструментарий, методы и формы дипломатии, так и принципы внешней политики. На современном этапе главной задачей для внешнеполитических служб мира является обеспечение устойчивого экономического развития и внутривнутриполитической стабильности своих государств в дипломатических системах и институциональных, региональных и глобализационных координатах современного мира [8, с. 269-280].

Современная обновлённая дипломатическая служба Европейского Союза и обновлённые дипломатические службы государств постсоветского пространства имеют большой институциональный потенциал и играют важную, а иногда и решающую роль в управлении внешнеполитическими процессами в регионе, способствуют улучшению эффективности координации внешнеполитической и политико-дипломатической деятельности. В то же время, новые подходы во внешнеполитической деятельности являются проявлением тенденции к формированию новой модели дипломатии, модели дипломатической работы и дипломатических практик, которые можно назвать – интеграционной дипломатией[9, с. 67-69].

Интеграционная дипломатия проявляется в трех признаках: сочетании классического переговорного типа отношений между государствами во взаимодействии с негосударственными акторами; сочетании в рамках единой стратегии политических и практических сфер внешней политики, которые ранее развивались в отдельных форматах; сочетании деятельности национальных государств и интеграционных институтов. То есть интеграционная (интегрированная) дипломатия означает движение к синтезу различных субъектов и объектов внешней политики в рамках целостной политической стратегии и, таким образом, направлена на преодоление растущей за последнее десятилетие (и не только на постсоветском пространстве) фрагментации внешней политики и дипломатии.

Вместе с тем, полноценное институциональное и интеграционное оформления этой модели еще впереди. Большинство аспектов эффективной деятельности модели

дипломатии государств Восточного партнёрства требуют надлежащей оптимизации и упрочения в условиях полицентричного мира и полицентричных дипломатических систем [10, с. 26-29].

Нынешний 2020 год должен стать периодом переосмысления и определённой переоценки работы европейских и мировых внешнеполитических ведомств, по результатам чего станет возможно принятие решений относительно путей повышения эффективности и совершенствования организации их дипломатических систем и усовершенствование институциональной структуры внешнеполитических и дипломатических институций [10, с. 28-29].

Для Европейского Союза и государств Восточного партнёрства, прошедший институциональный период, год прошедший, и год – 2020 – наступивший, в контексте международной политики и международной обстановки характеризуется повышенной нестабильностью, сочетанием центробежных и центростремительных тенденций, экономическими и институциональными дисбалансами, неготовностью мировых игроков-акторов поступаться собственными национальными интересами в пользу общего блага в полицентричном мире XXI века [11, с. 9-14; 12, с. 4-10].

Активно продвигаемый с 2004г. Проект Европейской политики соседства (ЕПС) преследует неизменные цели – поддержку политических, экономических и социальных реформ в следующих странах: *Алжир, Ливия, Марокко, Тунис, Египет, Ливан, Сирия, Иордания, Израиль, Палестинская автономия (Средиземноморское партнёрство)*, а также *Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Молдова и Украина (Восточное партнёрство)*. В основу проекта заложен принцип приверженности европейским ценностям – соблюдению прав человека, развитию демократии и верховенству закона. С каждой из указанных стран руководство ЕС подписало соглашение о партнёрстве, сопровождаемое детализированным планом действий. С Россией намного раньше (в 1994 г.) достигнуто соглашение о Стратегическом партнёрстве и сотрудничестве (СПС), которое до 2014 г. предполагало взаимодействие в рамках отдельных программ и с ЕПС [13; 14, р. 26-36; 15, с. 22-28].

В отличие от Средиземноморского партнёрства ситуация на восточном направлении ЕПС иная: между Евросоюзом и странами к востоку от него (постсоветские государства) проходит линия, разделяющая пространства ответственности двух военно-политических полюсов – НАТО и ОДКБ. Это означает повышенное внимание руководства обоих блоков именно к военным аспектам взаимодействия стран ЕС/НАТО, с одной стороны, и СНГ/ОДКБ, с другой. В этом случае экономические и логистические проекты в рамках Европейской политики соседства (ЕПС) представляются вторичными по отношению к проблемам безопасности (трансграничной безопасности).

Более того, каждый раз, когда та или иная страна выходит из сферы СНГ/ОДКБ (Грузия в 2008 г., Украина в 2014 г.), она оказывается очагом военно-политического противостояния между двумя блоками (напряжённость между НАТО и ОДКБ вокруг Грузии стала «родовой травмой» уже при запуске проекта ВП в 2009 г.). Кроме того, на постсоветском пространстве сохраняется ряд долговременных конфликтов (Нагорный Карабах, Приднестровье), которые периодически повышают напряжённость между НАТО и ОДКБ, усложняя реализацию ЕПС. С учётом этого на пятом саммите ВП в ноябре 2017 г. в Брюсселе получил дальнейшее развитие тезис о разных скоростях сближения с ЕС – было подтверждено право стран-объектов самим выбирать уровень сотрудничества, к которому они стремятся в отношениях с ЕС.

В результате в 2019-2020 годах сравнительно высокие темпы сближения с Евросоюзом демонстрируют Молдова, Украина, Грузия, а в последнее время и Армения. Азербайджан и Белоруссия предпочитают умеренное продвижение в сочетании с маневрированием между ЕС и Россией.

Условный «радар», мониторящий противостояние двух блоков (НАТО и ОДКБ), вынуждает даже Брюссель – во избежание повышения напряжённости между ЕС и РФ – охлаждать желания некоторых партнёров на востоке максимально быстро и полнее ассоциироваться с Евросоюзом.

Показательно, что юбилейный саммит ВП в мае 2019 г. закончился без принятия совместной декларации, а представители Грузии и Украины не скрывали своего недовольства тем, что в проекте этого документа не отмечались их «европейские устремления».

Сегодня становится яснее, чем прежде, что столкновение ЕПС с кризисами в странах-

партнёрах повышает потребность Брюсселем стратегий и механизмов, связанных с обеспечением безопасности ЕС (трансграничной безопасности). Тем самым деформируется суть проекта ЕПС, призванного применять инструменты «мягкой силы».

Эта реальность ставит под вопрос обоснованность самой ЕПС, считает Стивен Блокманс, руководитель внешнеполитического направления Центра изучения европейской политики (CEPS) в Брюсселе. Он, в частности, констатирует: «Транзакционный подход (использование тем или иным государством ЕС специфических схем урегулирования применительно к каждому кризису), похоже, стал столь же обычным явлением для ЕПС, как и использование средств «жёсткой силы», причём, на двусторонней основе (между государствами ЕС, а не Евросоюзом в целом, и страной-партнёром).

В этой связи имеет ли смысл говорить об отдельной политике добрососедства, когда она де факто основывается на тех же посылах, что и Глобальная стратегия ЕС? Означает ли ЕПС нечто большее, чем географический ребрендинг «традиционной» внешней политики? Или это всего лишь структура для комплексного подхода к странам, которые случайно граничат с ЕС, и для выделения большего финансирования на эти цели?». С. Блокманс приходит к выводу, что «Принципиальный прагматизм» с всё более жёстко звучащей *Realpolitik* подменяет повестку (ЕПС – В.Ц.), основанную на ценностном подходе» [16, р. 1].

Признаки погружения ЕПС весьма проблемное, если не кризисное, состояние проявляются на протяжении последних шести лет, что стало основанием для пересмотра концепции ЕПС в 2015 г. Этот проект всё отчетливее утрачивает своё самостоятельное значение в рамках внешнеполитической деятельности с учётом заявленных его инициаторами целей по созданию средствами «мягкой силы» благоприятных условий для ЕС в ближайшем географическом окружении.

Данная тенденция нашла отражение и в ходе юбилейного саммита ВП в мае 2019 г. Вместо скоординированного между всеми странами ЕС подхода к их соседям в сфере экономики и строительства демократических систем руководство Евросоюза вынуждено обращаться в первую очередь к решению проблем собственной безопасности, отражению множащихся угроз, порождаемых в странах Средиземноморского и Восточного партнёрств. В некоторых случаях позиции расходятся даже среди ведущих стран ЕС. Например, в Ливии Франция и Италия склонны поддерживать различные стороны конфликта, а после взрыва в Ливане Париж выстраивает собственную политику, нацеленную на усиление французского присутствия в регионе. В отношении кризиса вокруг Белоруссии обозначилась особая линия поведения руководства Польши и Литвы.

Поскольку ЕПС заявлена как альтернатива процессу расширения ЕС, то она наливает стимулов тем странам Восточного партнёрства, которые хотели бы стать полноправными членами союза, что вызывает их открытое недовольство (Украина, Грузия). Кроме того, в рамках ЕПС по-прежнему не существует механизмов разрешения конфликтов, что отчетливо проявляется в Ливии, Ливане, Нагорном Карабахе. Всё чаще ЕПС замещается механизмами деконфликтизации из арсенала «традиционной» внешней политики, отражённых в Глобальной стратегии ЕС. В результате, считают многие аналитики, ЕПС своей несостоятельностью в ряде случаев попросту дискредитирует внешнюю политику Брюсселя.

Судя по всему, на данном этапе ЕПС и её региональные проекты партнёрств достигли пределов своей реализации. Одно из свидетельств тому – кризис вокруг Беларуси. По сути, это тот рубеж, который потенциально может стать линией конфронтации между ЕС/НАТО и Россией/ОДКБ.

Выраженной международно-политической тенденцией современных геополитических реалий стала разбалансировка системы сдержек и противовесов между соперничающими государствами и группами государств, «расползание» региональных конфликтов, вовлечение в них новых участников, неэффективность политико-дипломатической деятельности и функциональности многих международных институций. Очевидный кризис доверия в европейском регионе, в широком евразийском пространстве и в глобальном масштабе показал, что спрос на конструктивный диалог и выработку компромиссов по-прежнему превышает предложение [17, с. 196-209].

В этих непростых условиях государства Восточного партнёрства (ВП) в 2014-2020 годах подтвердили и наглядно продемонстрировали устойчивость к неблагоприятным внешним факторам и способность к активному противодействию и смягчению их воздействия, а также адекватное реагирование на новые вызовы и угрозы национальной безопасности, в т.ч. – трансграничной безопасности.

Государства Восточного партнёрства в 2014-2020 годах смогли занять собственную нишу в современном внешнеполитическом и внешнеэкономическом контексте, продемонстрировав способность быть самостоятельными региональными игроками-акторами, генерирующими конструктивные подходы к разрешению актуальных проблем современности.

Выделяются три государства, которые постоянно декларируют свое стремление быть членами ЕС – Грузия, Молдова, Украина. И для них Восточное партнёрство (ВП) – это неотъемлемая и важная институциональная часть их европейского политического вектора. Относительно нейтральную позицию занимают три другие государства – Азербайджан, Армения, Беларусь. Но даже в отношении этой, так называемой «отдаленной» тройки, за последние годы наблюдается сближение с ЕС.

Что касается будущего проекта, судя по динамике, с каждым годом оно становится более значимо в первую очередь для шести стран-партнеров. Важный фактор успешности Восточного партнёрства – это политическая и экономическая ситуация в целом и в регионе в частности.

Внешние события служат катализатором: например, украинские политико-дипломатические институциональные события 2014 года подтолкнули некоторые страны к более тесному сотрудничеству. Безусловно, Грузия, Молдова, Украина, которые стремятся попасть в ЕС, видят в Восточном партнёрстве возможность приближения к своей цели, пытаются получить максимум от этого партнерства. Другие – Азербайджан, Армения и Беларусь – тоже получают выгоду, потому что для них это – баланс в отношениях и с Россией, и с ЕС, возможность получать максимально выгодные проекты, иметь перспективу.

Для Европейского Союза инициатива Восточного партнёрства – это в какой-то степени возможность укреплять свое присутствие в регионе посредством финансовой поддержки, развития сотрудничества, совместных проектов и т.д. В связи с чем понятна обеспокоенность российской стороны, для которой этот регион стратегически важен, поэтому в данном случае просматривается «ревностное отношение» к постсоветскому пространству.

Украина постоянно акцентирует внимание мировой общественности на том, чтобы программы, которые есть в рамках Восточного партнерства (ВП), были использованы для усиления институционального пути Украины в направлении европейской интеграции. Украинская сторона хотела бы, чтобы все имеющиеся в рамках сотрудничества с Европейским Союзом механизмы, в частности заложенные в Соглашении об ассоциации, в Восточное партнерство (ВП) и в другие программы, служили бы дополнением для углубления и усиления тех институциональных и интеграционных процессов, которые являются неотъемлемыми и необходимыми для того, чтобы продвижение Украины в Европейский Союз имело надежный фундамент.

Как известно, Киев выражает готовность к более глубокой секторальной интеграции с Европейский Союз в ряде сфер и стремится к созданию в рамках

Восточного партнёрства дополнительного формата взаимодействия с участием Украины, Грузии и Молдовы.

В полицентричном мире XXI века государствам Восточного партнёрства, прежде всего, необходимо искать свои локации в геополитическом пространстве, при этом акцентировать внимание на сбалансированной внешней политике и приоритетах своих национальных интересов.

Одним из возможных направлений геополитического поиска для государств Восточного партнёрства, станет такая международная региональная институция, как ГУАМ. Эта организация имеет большой нереализованный международно-политический и культурно-образовательный потенциал.

Акцентирование именно на экономической платформе вполне возможно заинтересует государства Восточного партнёрства в этой международной организации (ГУАМ), которая позволит ей расширить политико-дипломатические горизонты и определить свою локацию в региональной системе координат и системе координат полицентричного мироустройства.

Модель дипломатии Европейского Союза и модели дипломатии государств Восточного партнёрства заслуживают на дальнейшие научные исследования в контексте их инновационных, экономических, институциональных и интеграционных подходов дипломатических практик в условиях полицентричного мироустройства XXI века.

#### БИБЛИОГРАФИЯ:

1. Циватий В.Г., Чекаленко Л.Д. Євроінтеграцій надіяльність України через призму реалізації програми Східного партнерства: інституціональний та і міджевий аспекти// Науковий вісник Дипломатичної академії України / за ред В.Г. Циватого, Н.О. Татаренко. 2016. Вип. 22. Частина II. Серія «Політичні науки». С. 4-12.
2. Paradiplomacy in action. The foreign relations of subnational actors. L., 1999. 266p.
3. Pigman Geoffrey Allen. Contemporary Diplomacy. Washington, 2010. 288p.
4. Циватий В.Г. Глобалізація та європейська регіональна політика: історичні імперативи і сучасність // Науковий вісник Дипломатичної академії України. К., 2012. Випуск 18. С. 20-26.
5. Грачевська Т.О. Парадипломатія як складова процесів регіоналізації на сучасному етапі // Грані. 2014. № 12. С. 77-82.
6. Дегтерев Д. А., Курылев К. П. Внешняя политика стран СНГ. Москва: АспектПресс, 2017. 650 с.
7. Дегтерев Д., Василюк И., Баум В. Параметры многовекторности внешней политики стран СНГ: прикладной анализ // Мировая экономика и международные отношения. 2018. № 1. Т. 62. С. 63-75.
8. Циватий В.Г. Институционально-исторические традиции политико-дипломатических систем и дипломатии: социологический аспект // Социология дипломатии: Гипотеза, структура и тематические исследования: Монография / Милан Язбец, Вячеслав Циватый и др. Киев: Дипломатическая академия Украины при МИД Украины, 2015. С. 269–280.
9. Циватый В.Г. Глобальная дипломатия и страны СНГ в условиях полицентричного мира XXI в.: интеграционное и внешнеполитическое измерения // Беларусь в современном мире: материалы XV Междунар. науч. конф. Минск, 2016. С. 67–69.
10. Циватий В. Г., Громико О. А. Поліцентричність сучасного світоустрою: мегатренд XXI століття: (інституційний контекст) // Зовнішні справи. 2014. № 8. С. 26–29.
11. Шадурский В. Г. Влияние украинского кризиса на баланс сил в геополитическом квадрате (США, ЕС, Россия, Китай) // Труды факультета международных отношений: науч. сборник. Вып. 6. Минск, 2015. С. 9–14.

12. Шумилин А.И. Вызовы европейской безопасности-2020: между Мюнхеном и Идлибом // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2020. №1(13). С. 4-10.
13. Chekalenko L. D. Foreign Policy of Ukraine: monograph / Based on the scientific concept of Professor Lyudmyla D. Chekalenko / Scientific editor Rector of the Diplomatic Academy of Ukraine under the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine V. G. Tsivatyi. Kyiv: «LAT&K», 2016. 294 p.
14. International Relations / Edited by Stephen McGlinchey. Bristol, England, 2017. Part I: DIPLOMACY. P. 26–36.
15. Шишелина Л.Н. Программа Восточного партнёрства – задаче нового десятилетия // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2020. №2(14). С. 22-28.
16. Blockmans S. The Obsolescence of the European Neighbourhood Policy. CEPS, Brussels. 2017. P. 1.
17. Tsivatyi V.G. National Security as a Component of Global Security: Lessons from Ukraine's Crises // Eastern Europe Regional Studies. 2017. № 2 (4). P. 196–209.

## GENEZA EUROPEI ȘI EVOLUȚIA FENOMENULUI EUROPENIZĂRII ÎN CONTEXT ISTORIC

### THE GENESIS OF EUROPE AND THE EVOLUTION OF THE PHENOMENON OF EUROPEANIZATION IN A HISTORICAL CONTEXT

Alexandru ROMAN<sup>60</sup>

Doctor Habilitat în științe istorice, Profesor universitar,  
Departamentul Relații Internaționale  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract** *The proposed article addresses some thematic issues regarding the first relationship between Europe and non-Europe emanating from ancient Greek thought (including Homer, which presents the term Europe - in Greek Εὐρώπη, Eurṓpē), as well as the appreciation of the Father about two and a half millennia ago. History of Herodotus (author of the first 9 books of history), who mentioned that Europe was one of the three parts of the Earth. At the same time, the Roman world provided Western civilization with a large part of the principles of state and political organization, Europe being an original unit, and Strabo, the Greek emigrant to Rome, in his famous Geography made a first detailed description of this geographical space.*

**Keywords:** *europenizare, istoria Europei, continuitate – trecut și prezent, Europenizarea, fenomenul complex al explorărilor geografice, Cristofor Columb și Moldova, proces gradual al europenizării*

Prima dată ideea unei Europe, opuse Asiei, posibil să fie din epoca războaielor persane ale lui Alexandru cel Mare Macedoneanul, fiind diferită prin obiceiuri și organizare politică (Europa reprezentând libertatea, iar Asia despotismul). Astfel, Europa este, convențional, unul dintre cele șapte continente, cuprinzând peninsula Eurasiei.

Drept competențe principale vom identifica prezentarea succintă a evoluției ideii de Europa din antichitate până în perioada postbelică și analiza unor proiecte de unificare a Europei, determinând specificitatea acestor proiecte, în context istoric, politic și economic. În acest proces integrat se evidențiază constituirea și consolidarea conștiinței europene, care ca orice alt tip de conștiință, s-a format atât prin raportarea la sine, cât și prin comparație cu ceilalți.

Ideea de Europa, ce desemnează un spațiu geografic și spiritual specific, datează de câteva milenii. Noțiunea propriu-zisă a fost cunoscută încă de poetul Eladei Hesiod, aducând cele mai vechi mărturii tematice în lucrarea sa *Theogonia*. Unii specialiști în domeniu consideră că termenul *Europa* este o formă provenită din cuvântul semitic *ereb* sau *ereb*, ce înseamnă „care apune, asfințit” (adică, teritoriile de vest, în raport cu Mesopotamia din perioada respectivă). Numele de Europa este prezent și în poemul lui Apolon Pitianul (contemporan cu poetul grecmenționat), care îl evocă de două ori în lucrarea sa, considerând că Europa nu era decât doar o parte a Greciei continentale, alături de Peloponez și de insulele Mării Egee.

Europa, limitată inițial la Grecia Antică, este locul de naștere al culturii vestice, desi numele grecesc „*Europa*” are o origine incertă. Pentru Homer, de exemplu, *Europa* (l. greacă: Εὐρώπη, Eurṓpē) era numele reginei Cretei din mitologie, nefiind încă o denumire geografică. Mai târziu, Europa făcea referire la zona central-nordică a Greciei, iar din jurul anului 500 î.Hr. termenul a fost extins pentru a face referire și la teritoriile din nord.

---

<sup>60</sup> profaroman@gmail.com



În general, acum circa două milenii și jumătate, în timpul Părintelui Istoriei Herodot, Europa era tot continentul cunoscut. Autorul primelor 9 cărți de *Istorie* menținează că grecii împart pământul în trei părți: Europa, Asia și Libia. *Istrul*, adică *Dunărea* (numită astfel de greci, fiind peste câteva secole redenumită de romani în latină *Danubius*), curge pe pământul celților, chiar prin mijlocul Europei și își termină cursul în Marea Neagră. Deci, la mijlocul secolului V î. Hr. exista deja în vocabularul curent termenul *Europa*. Autorul Carlo Crucio susține că diferența implică o valorizare științifică, nu doar geografică, iar Asia și Europa apar ca două lumi diferite. Conform grecului Isocrate, în *Panegiricul* său, se vorbește despre superioritatea morală a grecilor în comparație cu barbarii asiatici, și necesitatea pentru greci de a se uni ca să împiedice barbarii să treacă prin Europa.

Primul geograf al secolului I d.Hr., Strabon (numit și Părintele Geografiei), precum și Tucidide, alți autori antici utilizau termenul Europa pentru zona strâmtorilor și a Mării Marmara. Eschil opunea, în lucrarea sa *Persii*, pe asiatici contra grecilor. Totodată, el niciodată nu-i opunea în plan politic Asiei. Autorii Sofocle, Euripide, Aristofan și Tucidide rar utilizau termenul Europa, ceea ce demonstrează că nu putem vorbi în acea perioadă de o „idee europeană” în sens politic. Euripide în lucrările sale, Platon în *Republica* ș.a. autori îi opun pe greci barbarilor și nu amintesc nimic de Europa. Alături de definirea geografică, apar și tendințe de definire a spațiului prin raportare la spiritualitate.

Aristotel (sec. IV î.Hr.), pedagogul care l-a instruit pe renumitul Alexandru cel Mare Macedoneanul, vorbea mai mult de Europa, comparativ cu predecesorii săi, în special în lucrarea *Politică*. El susținea că popoarele Europei sunt pline de curaj, capabile să-și apere libertatea, dar nefiind în stare a se governa. În opinia lui, cei care acumulează calitățile ambelor entități (europenii și asiaticii) sunt grecii, care dacă s-ar uni, ar stăpâni toate celelalte popoare. Aristotel deosebește nu numai Europa de Asia, dar și Grecia de Europa, luând în considerație problematica politico-culturală. În viziunea lui, Europa cuprindea numai Grecia, Italia și coastele mediteranene ale Galiei și Spaniei, adică zona de colonizare grecească.

Originile culturii vestice sunt, în mod general, atribuite grecilor antici și Imperiului Roman, care a supus întreg continentul pentru mai multe secole. Aceasta denotă din majoritatea studiilor în domeniu, începând cu *Geografia* lui Strabon și până la cele ale savantului Marius Lungu (*Antologia Statelor Lumii*, de exemplu)[12, pag. 493 - 494] și altor autori contemporani, etc.

Imperiul Roman a furnizat civilizației occidentale o mare parte a principiilor de organizare politică, fapt ce a constituit un releu esențial în calea răspândirii creștinismului. El a fost pentru Europa modelul fascinant la care s-au raportat mai apoi gânditorii și guvernânții, a fost o imagine care a revenit ca un leit-motiv în mințile cele mai strălucitoare ale secolelor ce au urmat. Ideea imperială va fi pe parcursul veacurilor o constantă privilegiată a politicii europene. Atâta cât a predominat organizarea creștină a lumii, lumea romană ne-a lăsat moștenire mai mult decât frontierele: limba, cultura, dreptul și imaginea unei societăți universale în spiritul său.

Referitor la percepția contemporanilor asupra Europei, putem utiliza câteva exemple sugestive. Astfel, geograful grec Strabon, emigrat la Roma, a scris *Geografia* sa cu puțini ani înaintea erei creștine și a făcut o descriere detaliată spațiului în care trăia. Pentru el Europa cuprindea Iberia, Celția – între Pirinei și Rhin, Britania. La est ea era divizată de Dunăre, fiind locuită în partea stângă de germani, geți, tirageți, bastarni, sarmați, iar în partea dreaptă de traci, iliri, greci. Două zone au rămas necunoscute lui Strabon: zona scandinavă și vastul spațiu dintre Baltica și Don.

Plinius cel Bătrân, în *Istoria naturală*, consacră volumele III și IV Europei. Conform lui, lumea era împărțită în 3 părți: *Europa, Asia și Africa*, limita nord-estică a continentului rămânând în continuare obscură. La rândul său, Claudiu Ptolemeios făcea referiri la *harta Europei*, pe care o contura mai clar, lăsând aceeași parte nord-estică în obscuritate (Scandinavia era o insulă pentru el). În aceste condiții, nu putem vorbi despre o Europă politică în viziunea romanilor, chiar nici marele G. Iulius Cesar nici nu pomenea de Europa, iar Vergiliu Cicero și Horațiu o amintesc doar epizodic, în timp ce Tacitus o menționează o singură dată în *Annalele* sale.

Împăratul bizantin Iustinian cel Mare a reușit timp de două decenii, între anii 533-553, să recucerească o parte din vechiul Imperiu din Occident și Africa, creând senzația că vechea structură imperială se va reface. Dar în timp ce Iustinian își propunea să restabilească legitimitatea și unitatea imperială în cadrul geografic tradițional, forțe nou apărute pe scena istoriei - „barbarii” germanici și Biserica creștină încearcă să construiască o nouă realitate.

Înainte de ascensiunea lui *Carol cel Mare* (încoronat de Papa de la Roma la 25 decembrie 800, în Imperiul Francilor – în Vest), textele care să dezvolte conceptul de Europa, din perspectiva contemporanilor, erau extrem de puține. Nu există, din acea perioadă, decât câteva mențiuni a termenului Europa la cronicari și unii autori consacrați. Beda Venerabilul, spre exemplu, utiliza doar de câteva ori cuvântul Europa în *Istoria ecleziastică*, apărută la începutul secolului VIII, și referirile lui fiind preponderent din punct de vedere geografic. Sau unul dintre poeții care l-au glorificat pe Carol cel Mare, Louis Halphen îl numea pe noul împărat „șef venerabil al Europei”, „rege, tată al Europei”. Călugărul Saint-Gall în lucrarea sa *De Gestis Karoli Imperatoris* afirma că opera lui Carol cel Mare se aplica la toată Europa, precum și autorul Widukind, în *Res gestae saxonicae*, că împăratul era, de drept, stăpânul întregii Europe. Alți autori din acea perioadă susțineau, însă, că Imperiul înseamnă, de fapt, Europa Occidentală. Plecând de la aceste mențiuni documentare, și Crucio considera că putem vorbi de Europa încă din timpul lui Carol cel Mare, concluzia lui fiind susținută de Henri Pirenne, F. Steinbeck, F. Petri și Joseph Calmette.

Dacă Europa occidentală era dominată de Imperiul germanic, care din 962, cu împăratul Otto cel Mare, și-a luat denumirea de Sfântul Imperiu Roman, considerând că teoretic, noul împărat era șeful suprem al creștinătății pe plan temporal, atunci în *Estul ei marele kneaz al Rusiei Kievenne Vladimir, în 980, s-a proclamat „noul Constantin”, luând titlul de „Împărat sacru”*. Apoi și Moscova a preluat moștenirea bizantină, devenind „a treia Romă”. S-a născut astfel, o tradiție imperială slavă, cu o legitimitate aproape echivalentă cu cea din Occident. Atât suveranul Otto, cât și Vladimir, doreau, în definitiv, să reconstituie o autoritate unică asupra Orientului și Occidentului, să refacă, la alte dimensiuni vechiul Imperiu Roman (din care urmau să facă parte teritoriile ce în perioada imperială intrau în așa-zisa „barbarie” - partea de nord și est a Europei), ceea ce însemna că paradigma se schimbase, în sensul că *Europa, se echivala cu spațiul civilizat*.

Astfel, primul raport între Europa și non-Europa a fost emanat de gândirea grecească, de civilizațiile clasice greacă și romană, îndeosebi încă din epoca războaielor persane și cea a lui Alexandru cel Mare Macedoneanul, când s-a format pentru prima dată ideea unei Europe, opuse Asiei, diferită prin obiceiuri și organizare politică (*Europa reprezentând astfel libertatea, iar Asia - despotismul*). Ulterior conceptul european a evoluat în contextul dezvoltării marilor Imperii – Bizantin (în Est) și cel al Francilor, apoi al Sfântului Imperiu Roman (în Vest). În ansamblu, Europa în spațiu și timp se contura tot mai clar drept unul dintre cele șapte continente, termenul de continent făcând referire la diferențele de ordin cultural, politic sau fizico-geografic. De rând cu majoritatea specialiștilor în domeniu, Andreas Kaplan, spre exemplu, a definit Europa ca oferind „*un maxim de diversitate culturală într-o distanță geografică minimă*” [11, p. 529 - 534].

Un alt fenomen ce a influențat dezvoltarea conceptului european către mijlocul secolului al XV-lea a fost *laicizarea Europei*, care în perioada respectivă avansa în ritm alert. Bunăoară, în 1378 *marea schismă din Occident* marca debutul decadentei papale, dar treptat apărea renașterea în Italia și alte procese fundamentale, ce au contribuit esențial la apariția statelor moderne. Pe de altă parte, cucerirea Constantinopolului de sultanul Mahomed, în 1453, a scos la iveală pericolul turc și a contribuit la crearea unui spirit european, crescând nostalgia unei creștinătăți unde cruciadele erau posibile. În acest context general, aventurierul francez Antoine Marin sau Marini, s-a refugiat la curtea lui Georges Podiebrad (1420-1471), regele Boemiei, și i-a sugerat *un plan de uniune a statelor europene*, în scopul contracarării pericolului otoman. Suveranul boem G. Podiebrad a prezentat, în anul 1463, acest plan miraculos regelui Franței și Signoriei venețiene.

Indirect a contribuit la procesul de europenizare și impulsione a colaborării europene fenomenul complex al lansării explorărilor geografice și descoperirii noilor componente ale Terrei. Începutul a fost marcat prin călătoriile maritime ale exploratorului portughez Vasco da Gama, corăbiile căruia la 20 mai 1498 ajung în apropiere de Calicut pe coasta Malabar. Pentru prima oară ajunge o corabie europeană în India pe cale maritimă, ocolind Africa. Vasco da Gama încheie un acord comercial cu Samorim ce domnea în Calicut și se reîntoarce în Europa la 8 octombrie încărcat cu mirodenii. Vom remarca și faptul că în anul 1502 primește de la regele Portugaliei Manuel I titlul de "*Amiral al Mărilor Indiei*" (*Almirante do Mar das Índias*), aceasta fiind o replică portugheză la numirea lui Cristofor Columb în aceeași perioadă ca "*Amiral al mărilor și oceanelor*" de curtea regală spaniolă.

De o anvergură deosebită pentru viitoarea evoluție a Lumii Vechi, europene, au fost călătoriile navigatorului italiano-spaniol Cristofor Columb (numele lui fiind în italiană - Cristoforo Colombo și spaniolă - Cristóbal Colón, n. 1451, Genova, Republica Genova – d. 20 mai 1506), ce devine celebru pentru descoperirea noului continent America. Conform lucrării lui Charles Panati *Cartea sfârșiturilor*[15, 464 p.], (drept urmare la opera lui precedentă, *Cartea Inceputurilor*), inițial, încă în anul 1476, Columb a navigat cu un convoi spre Anglia, dar în apropiere delitoralul Portugaliei, convoiul a fost atacat de pirați și nava pe care se afla Columb s-a scufundat, navigatorul salvându -se înot până la țărnm, găsind adăpost la Lisabona, la fratele său Bartolomeu, ce era un cartograf de profesie.

În cadrul pregătirii expediției Cristofor Columb a căutat suportul mai multor țări europene, inclusiv: în anul 1484, și-a prezentat ideile lui João al II-lea, regele Portugaliei, cerând finanțare pentru o călătorie spre vest, peste Oceanul Atlantic, însă propunerea sa a fost respinsă de către o comisie regală maritimă. Apoi, puțin timp după aceasta, Columb s-a mutat în Spania unde planurile sale au câștigat suportul unor persoane foarte influente, aranjându-se astfel o audiență în 1486 la Isabela I, regina Castiliei. Însă initial în Spania, ca și în Portugalia, comisia regală i-a respins planul și Cristofor Columb a continuat să caute ajutorul logistic-financiar necesar.

Poate prezenta interes pentru *analiza procesului complex al evoluției europene și unele fapte inedite privind, în acest context, posibila călătorie și în Europa de Est - în sudul Moldovei și în Imperiul otoman*. Astfel, unii cronicari și istorici turci au prezentat documente potrivit cărora celebrul explorator genovez Cristofor Columb ar fi încercat să-l convingă pe sultanul Baiazid al II-lea să-i acorde sprijin financiar pentru expediția sa. Istoricul turc Halil Eren Eldem încă în anul 1929 prezentase o descoperire de importanță vitală pentru argumentarea ipotezei conform căreia Columb ar fi negociat cu Baiazid al II-lea. Unele date indirecte despre aceasta se conțin și în publicația lui Charles Panati *Cartea sfârșiturilor*[15]. Acest istoric a găsit, printre manuscrisele aflate la Biblioteca renumitului Muzeu Topkapi din Istanbul (fostă capitală a Imperiului Otoman aproape o jumătate de mileniu, 1453-1923) o hartă veche din sec. al XV-lea (mai exact, ea reprezenta fragmentul unui planiglob), prelucrată cu măiestrie pe un pergament<sup>61</sup> din piele de gazelă și semnată de un comandant turc, Piri Reis ibn Hadj Mehmet, adică de amiralul Piri Reis (1465- 1553) (căci *Reis* în l.turcă însemna comandantul flotei), fiind fiul lui Hadj Mehmet. Harta a trezit interesul cercetătorilor datorită faptului că țărnmurile estice ale Americii erau prezentate mult mai exact decât în hărțile care existau în Europa Apuseană până în 1513, anul în care se presupune că a fost întocmită harta descoperită de Eldem.

Ulterior, la *Congresul de Orientalistică de la Leyda*, profesorul Paul Kahle (1875-1964), de la Universitatea din Bonn, a preluat studiile lui Eldem și *a concluzionat că există posibilitatea că amiralul Piri Reis se baza pe o hartă a marelui navigator Cristofor Columb, care a fost pierdută*. Ipoteza respectivă se bazează pe o notă de pe această hartă, în care

---

<sup>61</sup>*Pergamentul* a fost circa un mileniu și jumătate suport de scris, tehnologia căruia este descoperită în Regatul Pergamului (de la care provine și denumirea), preparat din pielea prelucrată a animalelor tinere (și în fondurile Arhivei Naționale se păstrează în prezent diverse colecții de multiple documente medievale din Țara Moldovei; subsemnatul personal s-a ocupat de conservarea lor în perioada aa. 1990-1995, fiind director general al Arhivei Naționale a R.Moldova și a Filialei din or.Tiraspol).

amiralul-cartograf indica printre alte surse și „...o hartă a necredinciosului Colon Bo”, iar Columb desi era genovez nu semna în italiană *Cristoforo Colombo*, ci în limba spaniolă: *Cristobal Colon*.

Alt istoric turc, Ibrahim Hakki, consideră că amiralul genovez în căutarea unui comanditar care să finanțeze expediția sa peste Oceanul Atlantic ar fi fost și în capitala otomană de pe malul Bosforului. Autorul citează un pasaj din cronica lui Arif Molla textual astfel: „*a venit la Istanbul un frânc* (adică un *franc*, un *francez* – A.R.) *cu numele de Colon și a spus: Dați-mi câteva corăbii și eu voi găsi o lume nouă pentru voi*”.

Concomitent, se poate documenta acest caz neordinar și apelând la opera în mai multe volume a renumitului cronicar Evliya Çelebi (Derviş Mehmed Zilli, aa.1611 – 1682, cunoscut călător otoman, ce a vizitat de multe ori și Țara Moldovei medievale), care menționa că în anul 1484, când sultanul *Baiazid al II-lea* pornise o expediție militară împotriva lui Ștefan cel Mare, domnitorul Moldovei, ar fi fost vizitat de *Cristofor Columb*. Conform cronicarului, în tabăra turcească a ajuns un călugăr spaniol împreună cu Colon, un bărbat de origine portugheză, care i-a cerut sultanului *Baiazid* corăbii pentru a pleca într-o expediție peste Ocean. Autorul scria că respectiva întâlnire ar fi avut loc doar în Moldova, deoarece sultanul se afla aici în fruntea unei armate formată din 100.000 de soldați și susținută de o flotă formată din 100 de corăbii. În aceste condiții, Columb, ar fi ajuns în audiență într-una din taberele suveranului otoman de la *Chilia* sau *Cetatea Albă*, deși nu există informații suficiente despre activitatea exploratorului genovez în perioada dintre refuzul portughezilor din 1484 și demersurile făcute în Spania către anul 1486. Însă, cu un rezultat negativ s-au soldat și tentativele întreprinse în raport cu Imperiul otoman.

Considerăm că celebrul cronicar și călător otoman Evliya Çelebi (născut la 25 martie 1611, la Constantinopol, și decedat la Cairo, ambele fiind în Imperiul Otoman la acea vreme), care-și făcuse studiile la Lemberg, la Școala Frăției Ortodoxe, a fost un istoric credibil, mare geograf și unul din cei mai cunoscuți călători otomani, iar din colecția de notițe adunate de el a fost publicată o lucrare în 10 volume intitulată *Cartea călătoriilor* (Seyahatname), devenită o sursă inestimabilă de informații.

Astfel, marele explorator european Cristofor Columb prealabil expediției decisive a încercat să găsească finanțare în Vestul și în Estul Europei pentru descoperirea teritoriilor necartografiate, prin implementarea teoriei sale că se poate ajunge mai repede în Asia, navigând spre vest.

Într-un final, totuși, în anul 1486, Columb a primit bani din partea autorităților spaniole. Dar definitiv, abea în aprilie 1492 insistența sa a fost recompensată: Ferdinand al V-lea, regele Castiliei, și regina Isabela au fost de acord să sponsorizeze expediția sa peste Oceanul Atlantic. Contractul semnat stipula că navigatorul devenea vicerege asupra tuturor teritoriilor noi descoperite și i se acorda o zecime din toate metalele prețioase din spațiul aflat sub jurisdicția sa

Descoperirea Americii de către Cr. Columb a declanșat fenomenul ireversibil de globalizare a diferitelor specii din domeniile faunei și florei. Unii specialiști, precum și un jurnalist american, au refăcut traseul impresionant al evoluției vieții din America, urmărind cum influențele din Lumea Nouă au transformat radical restul planetei (inclusiv, tutunul, cartofii și curcanii au ajuns în Europa după descoperirea Americii, iar europenii au trimis peste Ocean grâu, cai, etc.).

Noul continent, despărțit de Lumea Veche, de către Oceanul Atlantic, a primit numele oficial de America, începând cu anul 1507. Lumea Nouă descoperită poartă numele unuia dintre cei mai mari navigatori europeni Amerigo Vespucci (n. 9 martie 1454, Florența, Republica Florentină – d. 22 februarie 1512, Sevilla), în versiunea latinizată a numelui său - "*Americus*"[20]. Denumirea a fost dată de cartografii germani Martin Waldzeemuller (fiind cartograful Ducelui de Lorena) și Matthias Ringmann. Anume Amerigo Vespucci a ajuns la concluzia că un nou continent a fost descoperit de Columb și a propus să numească acest continent *Lumea Nouă*. Actualul nume a fost atribuit întregului continent după publicarea în 1538 a hărții celebrului cartograf flamand Gerard Mercator, care le-a numit „*partea de sud a Americii*” și „*partea de nord a Americii*”, iar în 1541 a devizat cuvântul „America” în două, scriind „Ame-” pe spațiul nordic și „Rika”- sudic.

Cu toate că, la început termenul de America se aplica doar jumătății sudice, acesta a fost adoptat, curând, pentru întregul teritoriu: zonele care se întindeau la nord de istmul Panama au devenit cunoscute sub numele de America de Nord, iar cele din spațiul sudic - America de Sud.

Entitățile europene au jucat, începând din secolul al XVI-lea, un rol predominant în politica mondială, în special după începuturile colonialismului. Între secolele XVII-XX, țările europene au controlat Americile, cea mai mare parte din Africa, Australia, precum și teritorii întinse din Asia. Populația europeană a evoluat, înregistrând din secolul III până în 1759 o creștere lentă; astfel, Europa avea 40 de milioane de locuitori în secolul III, 80 de milioane în anul 1500 și 140 de milioane în 1759. Către anul 1900, populația Europei reprezenta 25% din populația lumii. Schimbările demografice și cele două războaie mondiale au condus la declinul dominației europene în politica mondială, de la mijlocul secolului al XX-lea, pe măsură ce Statele Unite și Uniunea Sovietică își sporeau influența. În timpul Războiului Rece, Europa a fost divizată de-a lungul Cortinei de Fier între NATO, în partea de vest, și Pactul de la Varșovia, în est. Integrarea europeană a condus la fondarea Consiliului Europei și a Uniunii Europene în Europa de Vest, ambele extinzându-și granițele spre est, după dezmembrarea Uniunii Sovietice în 1991.

În ansamblu, pe parcursul secolelor XIX-începutul sec. XX, populația Europei a crescut de la 203 milioane de locuitori la 408 milioane, pentru ca în anul 2011, de exemplu, să se înregistreze 738.271.800 de locuitori, iar peste 5 ani - 741.447.158 (în 2016), *(cu populația Rusiei inclusă, însă cu populația Turciei exclusă)*. Din cele 50 de state ale Europei, Rusia este cel mai mare (atât ca suprafață, cât și ca populație), în timp ce Vaticanul este cel mai mic. Ca populație, Europa este al treilea continent după Asia și Africa, având peste 740 de milioane de locuitori, adică 11% din populația lumii. Însă, potrivit estimărilor Organizației Națiunilor Unite, ponderea Europei va scădea la doar 7% până în anul 2050.

Vom conchide că drept competențe principale putem identifica în general prezentarea evoluției ideii de Europa din antichitate până în perioada postbelică, analizând unele proiecte de unificare a Europei și determinând specificitatea acestor proiecte, în context istoric, politic și economic. În acest proces integrat se evidențiază constituirea și consolidarea conștiinței europene, care ca orice alt tip de conștiință, s-a format atât prin raportarea la sine, cât și prin comparație cu ceilalți.

Precum conchid unii specialiști, inclusiv J.B. Duroselle, *problema evoluției ideii de Europa*, inițiată încă din perioada Antichității, era doar un concept geografic, fără semnificație politică reală. În același context, autorul Al. Duțu, ce semnează studiul specializat *Ideea de Europa și evoluția conștiinței europene*, analizează în mod detaliat apariția și evoluția ideii europene ca un spațiu unic geografic, teritorial, precum și un spațiu unic civilizațional și politic [12]. Prof. univ. Gr. Vasilescu, de asemenea, menționează cele mai diverse forme cunoscute până în prezent, inclusiv: Europa creștină (*Respublica christiana*), Europa umanistă (*Respublica letteraria*), Europa Luminilor, Europa Revoluționarilor și a Națiunilor, Europa uniformă și a diversității, Europa Occidentală, Europa Răsăriteană, Europa Centrală, Europa de Sud-Est, Europa Balcanică, etc. [19. p. 331-332].

În general, acum circa două decenii chiar și o revistă analitică se edita, intitulată *Europele din Europa. Secolul XX* [9].

Europenizarea, drept concept analitic, este folosit pentru a examina schimbările din structura și politicile interne ale statelor, care apar ca răspuns la instituționalizarea politicilor și practicilor la nivel european. Ea reprezintă un proces integrat în care regulile, mecanismele și conceptele europene, general acceptate, interacționează cu structurile interne. În contextul europenizării, suveranitatea este definită de doctrina constituționalistă drept caracter suprem al puterii statale, acest lucru făcând din suveranitate un criteriu definitoriu al statului. Concomitent, identitatea europeană nu poate să o înlocuiască pe cea națională, aceasta din urmă având o însemnătate mult prea mare pentru cetățenii europeni. În principiu, asistăm la o identitate duală, conștiința națională coexistând cu cea europeană.

Pentru a-și înțelege apartenența la un continent unificat europenii au nevoie de noi simboluri, prin care să-și afirme identitatea europeană, „*care să apropie popoarele, dându-le puțința de a se identifica în Europa și în Uniunea Europeană*”[18, p. 80-83].

Prin *esență, formă și conținut cel mai evoluat model de integrare regională* este reprezentat de Uniunea Europeană, bazat pe un sistem juridic comun, cuo structură de guvernare inedită și complexă, aflată în proces de continuă dezvoltare și pe instituții cu prerogative supranaționale. În fond, unul dintre cele mai controversate aspecte, ce apare în cadrul oportunității integrării europene, ține de suveranitatea națională a oricărui stat. De problema dată sunt preocupate, mai ales, țările mici și fostele state membre ale blocului socialist din Europa Centrală și de Est. După redobândirea independenței politice și a suveranității naționale în 1989, ele se află în fața unei șanse istorice de a face parte dintr-o Europă unită, dar aceasta implică noi cedări de suveranitate. Uniunea Europeană oferă statelor europene, în special celor mici și mijlocii, posibilitatea de a-și urmări interesele naționale în cadrul unei comunități economice și politice mai largi și mai influente, care poate reacționa mai eficient la provocările externe.

Cetățenia UE a fost înființată odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht în 1993. Uniunea Europeană își are originea în Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (CECO) și în Comunitatea Economică Europeană (CEE), înființate în 1951 prin Tratatul de la Paris și respective, în 1957 prin Tratatul de la Roma. Astfel, Tratatul de la Maastricht a înființat U. E. sub prezenta denumire în 1993 și cea mai recentă modificare majoră a bazei ei constituționale este reprezentată de Tratatul de la Lisabona, care a intrat în vigoare la 1 decembrie 2009. Deși nici un stat membru nu a părăsit UE sau organizațiile precedente, Regatul Unit a semnalat intenția de a părăsi Uniunea în urma unui referendum din iunie 2016, astfel pe 31 ianuarie 2020 Regatul Unit a părăsit definitiv Uniunea Europeană.

În ansamblul ei, *europenizarea reprezintă un proces gradual de reorientare a direcției și formeii politicilor de o magnitudine majoră*, devenind o componentă integră a logicii organizaționale a cadrului decizional național și european. Această viziune delimitează impactul procesului dat la nivel național asupra procedurii de formulare a politicilor, actorilor politici și instituțiilor respective. Precum se știe, pentru călătoriile în spațiul unic european Schengen, controlul pașapoartelor a fost eliminat și apoi o uniune monetară a fost înființată în anul 1999, care a intrat în vigoare în 2002, fiind compusă din 19 state - membre UE ce utilizează moneda europeană Euro. Uniunea Europeană are 24 de limbi oficiale și documentele importante, precum legislația sau tratatele, sunt traduse în fiecare dintre cele 24 de limbi oficiale. Parlamentul European asigură traducerea în toate limbile a documentelor în sesiunile plenare. Datorită numărului mare de idiomuri oficiale, majoritatea instituțiilor folosesc doar câteva limbi oficiale ca limbi de lucru. Spre exemplu, Comisia Europeană își desfășoară activitatea internă în trei "limbi procedurale": engleză, franceză și germană. În mod similar, Curtea de Justiție a Uniunii Europene folosește limba franceză ca limbă de lucru, în timp ce Banca Centrală Europeană își desfășoară activitatea preponderent în limba engleză. În contextual unei politici lingvistice eficiente toate instituțiile UE promovează multilingvismul în rândul cetățenilor săi. Astfel, engleza este cea mai răspândită limbă din Uniunea Europeană, fiind înțeleasă de circa 51% din populație; limba germană este cea mai răspândită limbă maternă (vorbită de 16% din populația UE), iar pe lângă cele 24 de limbi oficiale, există aproximativ 150 de limbi regionale și minoritare, vorbite de până la 50 de milioane de persoane (De exemplu: catalana, galiciană, basca, galica scoțiană și galeza nu sunt limbi oficiale recunoscute ale UE, dar au statut semioficial; traducerile oficiale ale tratatelor sunt făcute și în aceste limbi, cetățenii având dreptul de a corespunda cu instituțiile Uniunii în aceste limbi, etc.). Concomitent, în contextul proceselor de europenizare și integrare europeană a Republicii Moldova vom reitera că la etapa actuală este oportună studierea obiectivelor specifice de cunoaștere a proiectelor de consolidare a Europei Unite, iar baza legală a relațiilor UE cu Moldova datează încă din perioada primilor ani de independență, fiind formată din *Acordul de Parteneriat și Cooperare din 28 noiembrie 1994* (în vigoare - de la 1 iulie 1998 pentru o perioadă inițială de 10 ani), etc.

## BIBLIOGRAFIE:

1. Berstein, Serge, ed., *Istoria secolului XX*, vol.2, 3. București, 1998.
2. Bold Em., Ciupercă I. *Europa în derivă*, Iași, 2001.
3. Buga, Vasile, *Apusul unui imperiu: URSS în epoca Gorbaciov 1985-1991*, București, 2007.
4. Carpentier, J. (coord.), *Istoria Europei*, București, 1997.
5. Ciupercă I., Leuștean Lucian, *Istoria ideii de Europa și a integrării europene după 1945*, Iași, 2004.
6. Ciupercă I. *Planuri de organizare a Europei elaborate în timpul celui de-al doilea război mondial*, în "Analele Universității "Al.I.Cuza. Istorie" din Iași, 1997.
7. Dumitru, Felicia. *Construcția europeană*, Târgoviște, 2004.
8. *Enciclopedia Europei*. Autori: Silviu Negut, Horia C. Matei, Ion Nicolae, Editura Meronia, 2007.
9. *Europele din Europa*. Revistă de sinteză. Secolul 20, București, 1999, nr. 10-12; 2000, nr. 1-3, etc.
10. *Ghid de cultură generală. Întrebări și răspunsuri*, trad.: Graal Soft. – Ediția a 2-a, revizuită, București, Litera Internațional, 2012.
11. Kaplan, Andreas M. *European management and European business schools: Insights from the history of business schools*, European Management Journal, 2014, nr. 32(4), pp. 529 - 534.
12. Lungu Marius. *Antologia Statelor Lumii* (ed. a 2-a). Constanța: Editura Steaua Nordului, 2004, pp. 493-494.
13. *Mic dicționar enciclopedic*. B., Ed. Enciclopedică, 2005.
14. Padrón Francisco Morales. *Cristofor Columb, amiralul Mării Ocean*, Editura enciclopedică, București, 1991. (Traducere din spaniolă de Esdra Alhasid).
15. Panati Charles. *Cartea sfârșitului*. Editura: Orizonturi. 2005, 456 p. Buc., 2009, 464 p.
16. PascalFontaine. *Construcția europeană de la 1945 până în zilele noastre*, Iași, 1998.
17. Șerban Radu. *Europa pe care o iubesc*. B., Ed. Tribuna Economică, 2006. 357 pagini.
18. Suciu, Dumitru, *Evoluția ideii de Europă unită*. București, 2007.
19. *Suveranitate națională și integrare europeană*, Polirom, prefață de Anton Niculescu, Iași, 2001, pag. 264.
20. Tartler Grete. *Identitate europeană*, București, Cartea Românească, 2006, pag. 80-83.
21. Vasilescu Gr. *Ideea de Europa și idealurile păcii*. Pag. 331-332, în// Țările Post-Sovietice între UE și Federația Rusă – Analiza circumstanțelor specifice și tendințelor politice. Conferința științifică internațională, 27 septembrie 2016. Chișinău, CEP USM, 2016, 550 p.
22. www.millersville.edu
23. Vese, Vasile, Ivan, Adrian L. *Istoria integrării europene*, Cluj Napoca, 2001.
24. Zabercă, Vasile Mircea. *Construcția europeană: repere istorice*, Reșița, 2001.
25. *Global: UN Migrants, Population. Migration News*. January 2010 Volume 17 Number 1. 3^ Lewis & Wigen 1997.
26. Marga, Andrei. *Filosofia unificării europene*, Cluj-Napoca, 1998.
27. Pottering, Hans-Gert. *De la viziune la realitate: pe drumul spre unificarea Europei*, București, 2007.

# ROLUL DIASPOREI ÎN REALIZAREA POLITICII DE INTEGRARE EUROPEANĂ A REPUBLICII MOLDOVA

## DIASPORA ROLE IN THE EUROPEAN INTEGRATION POLICY OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

**Andrei ENACHI**<sup>62</sup>

Doctorand, lector universitar, diplomat  
Universitatea de Stat din Moldova  
Școala Doctorală de Științe Sociale

**Abstract:** *The article presents an analysis of the role that diaspora plays in the process of Europeanization. The study covers the role of European institutions and programs that are dedicated to the engagement of diaspora into the development and Europeanization process, which became a part of its foreign policy for the partner and neighboring countries. The study reveals also the situation of the Republic of Moldova and the role played by its national institutions in diaspora and state relations and the Europeanization process, taking into account the particularities of the legal framework, public discourse, special rights granted to the diaspora members. Conclusions of the study reveals on the possibilities of Moldovan diaspora to influence the foreign policy and key decisions on the political domestic and foreign agenda of the Republic of Moldova.*

**Cuvinte cheie:** angajamentul diasporei, europenizarea, migrația, procesul de dezvoltare.

### **Introducere:**

În decursul primilor două decenii ale Secolului XXI interesul pentru fenomenul migrației, dezvoltării și rolului diasporei a crescut considerabil. Diverse aspecte ale fenomenului diasporei au început să fie abordate de o serie de organizații internaționale precum Organizația Națiunilor Unite (ONU), Uniunea Europeană (UE), Banca Mondială (BM), Organizația Internațională pentru Migrație (OIM) și Fondul Monetar Internațional (FMI). Pentru a explica interesul actual asupra diasporei și impactului acesteia asupra statului de origine, vom analiza rolul instituțiilor, programelor și politicilor europene, precum și celor la nivel național.

În acest context, asistăm la o creștere a importanței diasporei la nivel global, care a început să fie percepută în calitate de actor dar și factor important al dezvoltării. Uniunea Europeană a început activ să se alăture tendințelor globale care vizează includerea diasporei în procesul de dezvoltare. Acest fenomen se manifestă prin utilizarea capacităților și resurselor de care dispune și pe care le poate mobiliza diaspora pentru a determina diverse procese politice, social-economice, culturale și care au un potențial enorm pentru procesul de dezvoltare, iar impactul acestora se extinde atât în cadrul statului de origine, celui de reședință, cât și la nivelul întregilor regiuni.

Organizațiile diasporei și membrii acestora pot fi implicați în politicile de dezvoltare a statelor lor de origine prin diverse modalități precum: antrenarea în procesul de elaborare a politicilor naționale; formarea unor rețele de organizații ale diasporei și consolidarea capacităților diasporei în ansamblu; acordarea susținerii financiare pentru inițiativele de dezvoltare; oferirea expertizei și experienței membrilor săi în diverse domenii; susținerea programelor de revenire în țara lor de origine.

Migranții și comunitățile diasporei pe care aceștia le constituie, sunt considerați a fi factori importanți în procesul dezvoltării și prosperării țării lor de origine, reieșind din potențialul diasporei în calitate de agent al schimbării și resurselor care pot fi mobilizate, în mod deosebit asupra economiilor aflate în tranziție. Această tendință se datorează și

---

<sup>62</sup> enachi.andrei@gmail.com



faptului că, diverși actori cheie și exponenți ai sferei politice au început să abordeze cetățenii lor aflați peste hotare drept diasporă, nu doar în calitate de membri ai unor comunități etnice și naționale aflate peste hotarele țării.

Studiul vizează cazul Republicii Moldova și diaspora moldovenească, instituțiile naționale implicate, programele și inițiativele care au scopul să mobilizeze diaspora în procesul europenizării. Astfel, vom analiza aspecte privind rolul instituțiilor europene și celor naționale în consolidarea politicilor, programelor și practicilor destinate angajării diasporei în procesul de dezvoltare a statului lor de origine.

### **Instituțiile europene și rolul lor în mobilizarea diasporei:**

Pe parcursul ultimilor ani, Uniunea Europeană a început să acorde o atenție sporită domeniului migrației și mobilității persoanelor din cadrul statelor membre, partenere și celor asociate. În acest context, a fost revizuită atitudinea față de rolul diasporei, care a devenit un subiect important și factor cheie ce contribuie la dezvoltarea economică al UE cât și în particular asupra statelor lor de origine. Această contribuție a diasporei este privită din perspectiva remitențelor, dar și altor instrumente și modalități de interacțiune, precum activități investiționale și financiare, dar și prin însăși fenomenul de ocupare a forței de muncă și contribuția directă la formarea bugetelor statelor membre, prin intermediul plății taxelor și impozitelor, care confirmă o contribuție considerabilă din partea diasporei asupra procesului de dezvoltare și europenizare.

Capitala europeană, Bruxelles-ul este gazda reprezentanțelor unor organizații transnaționale ale diasporei. Acestea sunt organizate pe diverse criterii de activitate și domenii de referință, precum cel politic, economic, social, cultural și religios. Rolul principal al acestor organizații ale diasporei este cel reprezentativ pe lângă instituțiile europene, precum și de a influența asupra procesului decizional, expunerea poziției asupra diverselor subiecte importante care ating interesele lor ca entități transnaționale, ale statelor lor de origine și celor de reședință, al unor regiuni. Câteva exemple de astfel de organizații sunt: politice (Platforma de dezvoltare a diasporei Africa-Europa (ADEPT); Organizația Social Democratilor Români din Bruxelles, PSOE Europa (Spania), precum și multe altele.

Începând cu anul 2019, UE a lansat pentru prima dată un program internațional care vizează angajamentul statelor membre și celor partenere într-o abordare globală asupra diasporei și angajării acesteia în procesul de dezvoltare. Programul se realizează prin „Instrumentul UE pentru diaspora globală (EUDiF)”, care se desfășoară în perioada 2019-2022, și reprezintă un proiect finanțat de către Direcția Generală Cooperare și Dezvoltare Internațională a Uniunii Europene, și care are scopul de a spori cooperarea dintre statele partenere și organizațiile diasporei din Europa.

Programul EUDiF vizează implicarea unor instituții cheie și diferiți actori, factori de decizie și lideri ai diasporelor, precum: (i) membrii individuali ai diasporei; (ii) instituțiile abilitate cu sarcini în domeniul diasporei, prin consolidarea capacităților instituționale; (iii) ajustarea cadrului legal și normativ, prin inițiative legislative și reformele necesare pentru crearea unui mediu favorabil în realizarea schimbărilor de sistem și atitudine față de diasporă [1]. În cadrul proiectului participă atât autoritățile publice, instituțiile guvernamentale și ONG-urile, cât și organizațiile diasporei din Europa, statele membre, Norvegia și Elveția, dar și statele partenere și asociate, inclusiv statele membre ale Parteneriatului Estic. Prin intermediul unor astfel de programe și inițiative, UE urmărește să contribuie la dezvoltarea cercetărilor și inovării în domeniul migrației și dezvoltării, mobilizării diasporei.

UE abordează fenomenul și diasporei din perspectiva politicii sale externe și instrumentelor diplomatice destinate raporturilor cu statele din regiune și vecinătatea apropiată, în contextul realizării Politicii Europene de Vecinătate (PEV). Prin intermediul PEV au fost lansate o serie de proiecte și acțiuni concrete pentru consolidarea politicii externe europene, sporirea relațiilor cu statele partenere, dar și acordarea asistenței pentru dezvoltare, care a ținut să includă diaspora în calitatea ei de factor al dezvoltării. Astfel, prin includerea diasporei în politica externă și de asistență al UE, diaspora a devenit un

instrument al procesului de europenizare, contribuind la promovarea politicilor și valorilor europene, democratizării, respectării statului de drept și drepturilor omului.

UE prin intermediul PEV a oferit asistență pentru dezvoltarea statelor din cadrul Parteneriatului Estic (Armenia, Azerbaidjan, Georgia, Ucraina și Republica Moldova), care a fost direcționată spre facilitarea procesului de integrare europeană, aderarea la spațiul economic prin semnarea Acordurilor de asociere și Acordurilor de liber schimb aprofundat și cuprinzător cu UE (AA și DCFTA), care au facilitat procesul de europenizare, cuprinzând domenii cheie și vitale pentru statele PaE, precum democratizarea instituțiilor naționale, ajustarea politicilor interne, realizarea exporturilor în UE, precum și o serie de alte reforme și ajustări importante [2]. Astfel, prin prisma PEV a fost facilitat procesul de europenizare, care a inclus prevederi speciale asupra componentei migrației și mobilității persoanelor din cadrul statelor PaE.

UE a utilizat instrumentul politicii sale externe PEV pentru a coordona procesele de cooperare la nivel regional, promovarea politicilor sale economice în vecinătate, extinderea influenței asupra statelor partenere și soluționarea conflictelor înghețate din cadrul PaE, care continuă să fie o sursă de instabilitate în regiune. Astfel, UE a utilizat instrumentele diplomatice pentru a spori procesul de europenizare a statelor din vecinătatea apropiată.

Un alt instrument al diplomației europene dedicat componentei de migrație și diasporei, a fost cuprins în cadrul Parteneriatului de Mobilitate UE – RM [4]. Prin aplicarea acestui instrument UE a ținut să ofere asistență RM în domeniul consolidării raporturilor sale cu cetățenii aflați peste hotarele țării, să redreseze consecințele migrației, să motiveze revenirea cetățenilor în țara lor de origine, dar și să-i antreneze pe cei plecați în diverse acțiuni ale procesului de europenizare a Republicii Moldova.

Republica Moldova a beneficiat de suportul UE pentru a participa la diverse programe și proiecte globale dedicate migrației, dezvoltării și diasporei. Printre acestea se regăsește și „Forumul Global pentru Migrație și Dezvoltare”, care a fost lansat de ONU, în calitate de un instrument al agendei pentru dezvoltare. Asistența acordată din parte UE este direcționată și asupra redresării diverselor probleme naționale, să asiste Republica Moldova în redresarea economiei naționale și să ofere ajutorul în dezvoltarea unor programe destinate revenirii cetățenilor plecați peste hotarele țării.

### **Instituții naționale și actori antrenați în mobilizarea diasporei moldovenești**

Diaspora moldovenească, constituie un subiect special al politicii naționale din Republica Moldova, care se realizează prin abilitarea unor instituții naționale cu atribuții speciale, revigorarea politicilor naționale, dar și prin acțiunile, proiectele și programele realizate pentru mobilizarea conaționaliilor noștri aflați peste hotare să aibă un rol determinant în consolidarea democrației, dezvoltării și procesului de europenizare a țării lor de origine.

Situația politică instabilă de la Chișinău, care a cuprins țara noastră pe parcursul ultimului deceniu, cu perindările forțelor politice, vectorilor de dezvoltare și politicii externe, au avut un impact major asupra raporturilor dintre Republica Moldova și diaspora moldovenească. Astfel, începând cu anul 2009, odată cu perioada guvernării partidelor și alianțelor de guvernare de dreapta, care au avut opțiuni pro-occidentale și pro-europene, diaspora a început să se regăsească printre prioritățile agendelor de guvernare de la Chișinău. Forțele politice pro-europene au conturat obiective care vizează consolidarea raporturilor cu diaspora, precum și antrenarea acesteia în procesul de dezvoltare a țării. Aceste obiective au fost transpuse prin realizarea unor acțiuni orientate spre consolidarea cadrului instituțional de rigoare destinat relației statului cu diaspora, încadrarea acesteia în procesele social-economice și social-politice ale țării, protejarea drepturilor și intereselor cetățenilor noștri din cadrul diasporei [3].

Revenirea moldovenilor acasă este încurajată și susținută nu doar de politica statului ci și de alte instituții, organizații și agenții naționale și internaționale. În acest sens, un rol deosebit este realizat de către Biroul pentru Relații cu Diaspora, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Organizația Internațională pentru Migrație (OIM),

Organizația Mondială a Sănătății (OMS), Biserica Ortodoxă și alte instituții și agenții specializate.

Biroul pentru Relații cu Diaspora (BRD), creat la 19 octombrie 2012, reprezintă o entitate administrativă subordonată direct Guvernului și responsabilă de elaborarea și promovarea politicilor Republicii Moldova în domeniul migrației, precum și de asigurarea legăturii statului cu cetățenii săi aflați peste hotare. Obiectivele strategice ale BRD pot fi divizate în două direcții: asigură coordonarea politicilor și programelor pentru diaspora la nivel de Guvern și ministere și dezvoltă un dialog continuu cu diaspora moldovenească [7].

Prin intermediul BRD a fost consolidat răspunsul statului la necesitatea creării unei baze instituționale de interacțiune cu diaspora. Activitatea BRD-ului a fost remarcată prin crearea unui cadru general de politici orientate spre necesitățile și nevoile diasporei, iar conaționali noștri din cadrul diasporei au început să se regăsească pe agenda guvernamentală de politici și programe naționale, având tot mai multe oportunități de a interacționa și posibilitatea de a contribui la dezvoltarea Republicii Moldova. BRD continuă să fie instrumentul principal de coordonare a implementării politicilor, strategiilor și programelor naționale în domeniul diasporei. Printre rezultatele deosebite ale BRD-ului se regăsește implementarea prevederilor Strategiei Naționale "Diaspora-2025", cu obiectivul general de a dezvolta un cadru care vizează facilitarea opțiunilor de reîntoarcere productivă a diasporei.

Un alt rezultat semnificativ realizat datorită BRD-ului, constă în constituirea grupului național de lucru și planului de acțiuni pentru realizarea Strategiei naționale privind diaspora. Grupul a reunit un format de funcționari și reprezentanți ai instituțiilor executivului, ministerelor și organizațiilor partenere [5]. Prin această decizie a fost stabilit un mecanism național de asigurare a coordonării politicii de stat în domeniul relațiilor cu diaspora, implementarea abordării integrate și responsabilizării autorităților publice în elaborarea politicilor destinate diasporei.

Alte rezultate constatate sunt consolidarea capacității instituționale ale BRD-ului, care a devenit un instrument abil în acordarea asistenței diasporei, prin diseminarea buletinelor informative despre activitatea Guvernului Republicii Moldova, în adresa misiunilor diplomatice și a diasporei; organizarea instruirilor pentru membrii diasporei, proiecte și granturi destinate diasporei, dar și coordonarea politicilor naționale din domeniu [6].

Eforturile BRD au fost susținute de către UE prin intermediul instituțiilor sale, inclusiv, prin implicare activă a unor statelor membre. Acestea acțiuni au vizat în primul rând realizarea parteneriatului dintre RM și diaspora moldovenească. Astfel, o serie de programe și acțiuni au fost lansate, printre acestea, se regăsesc inițiativa de dezvoltare a capacităților antreprenoriale ale diasporei RM (D.O.M.D.E), programul de asistență economică și atragerea investițiilor din partea membrilor diasporei „PARE 1+1” alături de Fondul Internațional pentru dezvoltare agricolă, produse bancare pentru persoanele plecate peste hotare și doresc să revină acasă, programul DOR, destinat copiilor conaționaliilor noștri [9]. O altă componentă abordată de către BRD a vizat încurajarea diasporei să participe la programul de granturi mici, care vizează diferite proiecte social-culturale și educaționale, menite să consolideze atât raporturile diasporei cu societatea cât și consolidarea capacităților organizațiilor și asociațiilor diasporei.

Pe parcursul ultimilor ani, BRD-ul a încercat să mențină un dialog permanent cu asociațiile diasporei, să identifice principalele probleme cu care se confruntă și să prezinte posibilele soluții, să contribuie alături de organizațiile internaționale de profil în diverse studii și cercetări asupra angajării diasporei în procesul de dezvoltarea țării lor de origine.

Multitudinea de programe, proiecte și acțiuni realizate pe parcursul ultimilor zece ani, au confirmat deschiderea autorităților statului de a susține diaspora și membrii ei. Inițiativele și programele realizate au fost bine primite și de către diaspora moldovenească. Unii lideri din cadrul diasporei au recunoscut acest fapt și au salutat abordarea pro-diaspora venită din partea autorităților de la Chișinău. Totodată, au fost aduse și critici din partea diasporei privind unele dintre acțiunile realizate de exponenții guvernării, inclusiv prin intermediul instituțiilor statului, în special, care mizau pe intenția de a utiliza

electoratul din cadrul diasporei pentru a susține o forță politică anumită ori o platformă electorală. Până în prezent, majoritatea asociațiilor diasporei au un contact permanent și stabil cu BRD-ul, însă nu toate asociațiile sunt gata să coopereze cu această instituție, invocând lipsa de încredere și aspectul politizării unor programe și inițiative dedicate diasporei.

Un rol determinant în relația statului cu diaspora îl are Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene (MAEIE), care nemijlocit păstrează contactul direct și permanent cu cetățenii noștri aflați peste hotare. În conformitate cu Legea privind serviciul diplomatic din RM, Nr.761-XV din 27.12.2001, misiunile diplomatice au ca obiectiv „protejarea drepturilor și intereselor RM, ale cetățenilor săi (persoane fizice și juridice) potrivit practicii internaționale și în limitele admise de normele și principiile dreptului internațional” [8].

Ambasadele și Consulatele noastre în statele de destinație al migranților au un rol important în acordarea asistenței necesare și gestionarea problemelor migranților moldoveni. Astfel, pentru a asigura respectarea drepturilor și intereselor cetățenilor noștri peste hotare, MAEIE îi revine sarcina importantă de a fi o instituție de bază al raporturilor dintre stat și cetățenii noștri aflați peste hotarele țării, în parteneriat cu Biroul pentru Relații cu Diaspora, care cuprinde partea normativă și aplicativă al acestor relații, instituțiile serviciului diplomatic sunt nemijlocit în contact direct cu cetățenii noștri din cadrul diasporei.

Pentru a îmbunătăți raporturile sale cu membrii diasporei moldovenești, MAEIE a îndeplinit o serie de transformări majore și perfecționări ale serviciilor sale și asistenței oferite diasporei. Prin urmare, au fost îmbunătățite serviciile consulare, accentul fiind pus pe accesibilitatea acestora, prin extinderea prezenței diplomatice și consulare, ajustarea cadrului legal, prin actualizarea sistemelor electronice și programelor de asistență în prestarea serviciilor consulare de calitate.

UE a susținut aceste eforturi naționale prin acordarea asistenței financiare și instrumentelor de consolidare a capacităților instituționale ale instituțiilor cheie. În special, remarcăm asistența acordată prin intermediul implementării unor seminare și instruirii dedicate diplomaților și funcționarilor consulari din cadrul MAEIE, care au fost realizate prin implementarea componentei de migrațiune și dezvoltare a Parteneriatului de Mobilitate UE-Moldova, și care au vizat îmbunătățirea capacităților de acordare a asistenței consulare pentru cetățenii noștri aflați peste hotarele țării.

### **Concluzii:**

Diaspora a devenit un instrument important al procesului de europenizare, atât în plan intern cât și pe exterior. Subiectul diasporei a devenit unul foarte popular, fiind abordat în cadrul politicilor UE, precum și în contextul discursurilor oficialilor europeni.

Elementele-cheie necesare pentru a susține angajarea diasporei în procesul de dezvoltare și europenizare, constau într-o serie de măsuri care trebuie să fie asigurate de către Republica Moldova, precum: un cadrul legal actualizat, instituții abilitate cu atribuții și competențe în domeniul diasporei, asigurarea accesului la informație, programe și inițiative de revenire a diasporei în țara de origine, acțiuni de instruire și formare profesională destinat persoanelor aflate în diverse situații de dificultate peste hotarele țării, modernizarea și eficientizarea prestării serviciilor consulare și asistenței acordate prin intermediul misiunilor diplomatice, instruirea reprezentanților serviciului diplomatic pentru conlucrare cu membrii diasporei.

Prin semnarea și implementarea Acordului de Asociere RM-UE, țara noastră și-a asumat sarcina să avanseze în procesul de integrare europeană, să ajusteze politicile naționale și să realizeze o serie de reforme și activități sectoriale, rezultatul cărora trebuia să fie resimțit atât la nivel guvernamental, politic și social, dar și la nivelul fiecărui cetățean. Spre regret, contradictoriu prevederilor acordului, elitele politice au tergiversat acest proces, acestea fiind angajate în lupte politice, care au generat inconsecvență în realizarea angajamentelor asumate.

Societatea noastră și fiecare cetățean în parte tot mai mult conștientizează necesitatea unor decizii cheie, care ar permite statului să revină pe calea dezvoltării și modernizării.

Procesele politice și social-economice, alături de consolidarea, modernizarea și europenizarea statului sunt procese inevitabile, care nu pot fi realizate fără contribuția cetățenilor noștri plecați peste hotare. Aceștia reprezintă un capital intelectual și financiar, precum și o forță economică importantă, care este foarte necesară în realizarea acestor deziderate, care pot asigura prosperarea patriei noastre.

Majoritatea dintre cetățenilor noștri plecați peste hotare și-ar dori ca prin procesele democratice, evoluția pozitivă și europenizarea statului, să aibă posibilitatea de a reveni într-o zi, la ei acasă, să nu fie nevoiți să locuiască într-o altă țară, dar să se bucure de o viață decentă în țara lor de baștină, aici să-și crească copii și să se mândrească cu țara lor, Republica Moldova.

#### **BIBLIOGRAFIE:**

1. Comisia Europeană. Programul EUDiF. <[https://ec.europa.eu/international-partnerships/projects/eu-global-diaspora-facility\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/projects/eu-global-diaspora-facility_en)>
2. Moravcsik Andrew. Europe: Quietly Rising Superpower in a Bipolar World În Rising States, Rising Institutions, eds. Alan Alexandroff and Andrew Cooper, Washington: Brookings Institution Press. 2010. p.157-158.
3. Raportul pogramului de activitate al Guvernului „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” 2013-2014, Chișinău, iunie 2015. Cancelaria de Stat. Sursa: [https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/1\\_raport.pdf](https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/1_raport.pdf)
4. Documentul de lucru al Comisiei Europene -Parteneriatele de Mobilitate ca instrument al Abordării Globale a Migrației, Brussels,18.9.2009, SEC(2009) 1240 final.
5. Dispoziție a Guvernului Republicii Moldova, Nr. 64 din 04.07.2014, privind asigurarea coordonării politicii de stat în domeniul relațiilor cu diaspora, Publicată : 11.07.2014 în Monitorul Oficial Nr. 178-184 art Nr : 583
6. Raport de Progres pentru anul 2019 privind realizarea Planului de Acțiuni pentru anii 2017-2020 privind (re)integrarea cetățenilor Republicii Moldova reîntorși de peste hotare. [https://brd.gov.md/sites/default/files/document/attachments/2019\\_raport\\_plan\\_724\\_11\\_mai\\_2020.pdf](https://brd.gov.md/sites/default/files/document/attachments/2019_raport_plan_724_11_mai_2020.pdf)
7. Enachi Andrei. Diaspora în procesul de Europenizare a Republicii Moldova și contribuția la dezvoltarea țării de origine. În: Migrație, Diaspora, Dezvoltare. Noi provocări și perspective. Institutul de Cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei. Chișinău, 2016. p.186.
8. Boian Victoria. Deficiențele cadrului legal și instituțional destinat susținerii Diasporei Republicii Moldova. Asociația pentru Politică Externă. 18.11.2011, p. 5.
9. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova privind aprobarea Planului de acțiuni pentru anii 2017-2020 privind (re)integrarea cetățenilor Republicii Moldova reîntorși de peste hotare: nr.724 din 08 septembrie 2017. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2017.

### SECȚIUNEA 3. Lumea globală contemporană: contexte, evoluții și provocări

#### SECTION 3. The contemporary global world: contexts, evolutions and challenges

#### INEGALITĂȚI ÎN DEZVOLTAREA UMANĂ ÎN SEC. XXI: TENDINȚE ȘI SOLUȚII PENTRU REPUBLICA MOLDOVA.

#### INEQUALITIES IN HUMANE DEVELOPMENT IN THE XXI-ST CENTURY: TENDENCIES AND SOLUTIONS FOR THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Grigore VASILESCU<sup>63</sup>

Doctor habilitat, profesor universitar  
Departamentul Relații Internaționale  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *The paper analyzes and discusses issues related to the problems deals with the character of development in contemporary world, distinguish the main characteristics of the development in the context of globalization and contemporary human development. A particular attention is towards the problem of inequalities in humane development in the present, in special towards the tendencies and solutions for the Republic of Moldova.*

**Cuvinte cheie:** dezvoltare umană, inegalități, dezvoltare durabilă

#### Introducere

Lucrarea de față are ca scop examinarea unor probleme legate de caracterul dezvoltării în lume la etapa actuală, de evidențierea și analiza principalelor caracteristici și tendințe a acestei dezvoltări în condițiile globalizării. Întrucât dezvoltarea contemporană se caracterizează, cel puțin la nivel de cerințe sau la nivel teoretic, printr-o conexiune strânsă, o interacțiune, interpătrundere dintre cele trei nivele ale dezvoltării contemporane – dezvoltarea la nivel global, regional și local, examinarea se va axa pe evidențierea acestora din punctul de vedere al influenței acestora asupra dezvoltării umane contemporane.

Se va pune accent pe una din cele mai arzătoare și grave probleme a dezvoltării umane contemporane – creșterea inegalităților cu toate formele și manifestările acestora în diverse domenii a vieții sociale. Analiza se va efectua inclusiv în baza Raportului PNUD „*Dincolo de venituri, dincolo de valori medii, dincolo de azi: inegalități în dezvoltarea umană în sec. XXI*”, o publicație despre tendințele de dezvoltare în 189 de state, inclusiv Republica Moldova. Vom identifica cauzele, efectele, manifestările, consecințele inegalităților în dezvoltarea umană contemporană, inclusiv în cazul Republicii Moldova, cu evidențierea principalelor tendințe și posibilelor soluții care ar diminua consecințele negative a inegalităților în dezvoltarea umană productivă și echitabilă.

#### Dezvoltarea internațională la începutul secolului al XXI-lea: caracteristici și tendințe.

Dezvoltarea internațională, sub care înțelegem dezvoltarea la nivel global, totdeauna a avut loc, chiar și până la începuturile procesului de globalizare sau a așa zisei dezvoltări globale. Și în fiecare perioadă istorică dezvoltarea internațională a avut amploarea, dar și limitele sale, a avut caracteristicile și particularitățile respective, a avut scopurile, tendințele, provocările, rezultatele și perspectivele sale.

Dezvoltarea internațională contemporană se deosebește mult de dezvoltarea din epocile precedente și prin nemaivăzuta sa amploare, prin caracteristici și particularități

---

<sup>63</sup> vasilescugr51@gmail.com

deosebite, prin tendințe și perspective, dar și prin riscuri, provocări majore. Să le trecem succint în revistă.

În primul rând, este vorba de **amplourea dezvoltării contemporane**. Datorită proceselor globale, în special celui de globalizare, dezvoltarea contemporană poate pentru prima dată în istorie a cuprins practic toate zonele geografice și geopolitice, toate continentele și statele, dar și, ceea ce-i foarte important de subliniat, toate sferele, domeniile, aspectele societății – economia, politica, sfera socială, toată cultura, civilizațiile, modul de trai, conștiința, mentalitatea, comportamentul etc., etc.

În al doilea rând, o caracteristică și o **particularitate distinctivă a dezvoltării contemporane** este o anumită conexiune, am putea spune și o anumită dialectică, poate și o **interacțiune dintre dezvoltarea la nivel global** (dezvoltarea globală), **dezvoltarea la nivel regional** (dezvoltarea regională, sub toate formele și manifestările) și **dezvoltarea la nivel local** (dezvoltarea locală, care e mai numită și dezvoltare comunitară). E de menționat că aceste nivele a dezvoltării contemporane formează, trebuie mai bine zis să formeze o strânsă unitate, astfel încât una fără altele nu pot avea loc.

Dezvoltarea globală în prezent nu poate avea loc mai ales fără o dezvoltare respectivă la nivel local. Mai mult ca atât, anume dezvoltarea locală a devenit o tendință majoră a secolului XXI. Nici o țară, nici o regiune nu poate în prezent să se dezvolte, să se încadreze în procesele de dezvoltare globală, dezvoltare la nivel internațional, mondial, dacă nu se dezvoltă la nivel local, dacă nu rezolvă problemele care sunt la acest nivel, problemele locale. La aceasta anume s-a atras atenția la Conferința Națională în dezvoltare comunitară care a avut loc încă în 2006 la Chișinău și care a încercat să impulsioneze dezvoltarea din republică în această direcție. “Comunități prospere – o țară prosperă” și “O țară bogată doar cu comunități bogate” – acestea au fost genericele Conferinței, care, printre altele a atras atenția la necesitatea asigurării unei conexiuni dintre dezvoltarea locală la nivel de țară și dezvoltarea regională în afara țării, la fel și în planul integrării regionale, cooperării transfrontaliere și dezvoltării globale [1, 6-7], elaborându-se în acest sens și propunându-se o serie de recomandări practice.

În al treilea rând, dezvoltarea internațională contemporană, spre deosebire de etapele precedente, este una mai conștientă, poate mai rațională, mai echilibrată, dat fiind și din considerentul că se bazează pe anumite elaborări teoretice, științifice, pe anumite viziuni, concepții, așa numitele **concepții ale dezvoltării globale**. Una din cele mai importante concepții în acest sens este cea a **dezvoltării globale durabile**. Conform definițiilor, o dezvoltare durabilă înseamnă asigurarea unei dezvoltări continue și stabile. Iar pentru cetățeanul de rând aceasta mai înseamnă o siguranță în viitor. Dezvoltarea durabilă înseamnă o dezvoltare orientată spre ridicarea calității vieții și bunăstării populației, în primul rând, așa cum prevedea renumita și mult pătimita Strategie de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei (SCERS), a omului sărac, lichidarea inegalităților sociale.[2]. (*O așa viziune se înainta la noi încă în 2005, în corespundere cu orientările globale, cele ale ONU, și cu programele de dezvoltare națională. Ce-a mai rămas din SCERS, inclusiv cu lichidarea inegalităților sociale, cu programele, multe programe naționale?..*).

**Esența dezvoltării durabile** constă în „capacitatea de a satisface cerințele generației prezente, fără a compromite șansele generațiilor viitoare de a-și satisface propriile necesități”. [3, 10]. (*Respectăm oare noi aceste cerințe a unei dezvoltări durabile, echilibrate? Or, am uitat cu totul de ceea ce singuri am adoptat și asumat? Vedeți, am avut chiar și o așa strategie – Strategia națională (!) pentru Dezvoltare Durabilă! Unde-i și ce-i cu această strategie, ca și cu multe altele? Ce s-a făcut practic pentru a o implementa?..*). O dezvoltare durabilă se preconiza să se bazeze pe anumite **principii**, una din cele mai importante constând în asigurarea unui echilibru, a unei proporționalități, dintre trei componente de bază a dezvoltării: dintre dezvoltarea economică, rezolvarea concomitent și la timp a problemelor sociale și păstrarea mediului. (*Reușim să respectăm acest principiu? Reușim să menținem o dezvoltare economică concomitent cu rezolvarea la timp a problemelor sociale și cu protecția mediului?*).

O dezvoltare durabilă neapărat trebuie să includă în primul rând o **dezvoltare social-economică durabilă**, iar pentru aceasta este necesară atât o îmbunătățire a guvernării sub

toate aspectele politice și economice, o bună guvernare însemnând și participarea largă a populației la treburile statului, și asigurarea supremației legii și a drepturilor omului, și asigurarea unei stabilități economice, cât și dezvoltarea sectorului privat, îndeosebi a bussnes-ului mic și mijlociu, prin care se poate forma și dezvolta clasa de mijloc, cea care poate asigura stabilitatea și sănătatea unei societăți, iar pentru aceasta fiind necesar asigurarea unui mediu favorabil de afaceri. (*La aceste capitole – durabilitate, stabilitate, bună guvernare, clasa de mijloc etc., iarăși punem întrebările ce avem, ce-am reușit etc., etc., întrebări care ne trimit la tema inegalităților, ce urmează s-o tratăm în continuare*).

În al patrulea rând, dezvoltarea internațională contemporană, fiind caracterizată prin necesitatea promovării unei dezvoltări durabile, mai include neapărat și o **dezvoltare umană durabilă**, care este concomitent și un concept, dar și o necesitate a dezvoltării contemporane, și o provocare pentru societatea, umanitatea în ansamblu. Dezvoltarea umană, după cum consideră pe drept autorii Petru Ștefea și Marilen Pirtea de la Universitatea de Vest din Timișoara [5], este considerată o dimensiune foarte importantă calitativă a unei lumi aflate în proces de globalizare, despre care vom vorbi mai jos special.

În al cincilea rând, dacă e să vorbim de **Republica Moldova**, de specificul nostru, trebuie să menționăm că pentru noi dezvoltarea durabilă mai înseamnă și este legată de soluționarea cel puțin a două probleme deosebit de importante: 1) reîntregirea țării, prin soluționarea problemei transnistrene; 2) integrarea europeană. (*La aceste capitole la fel avem mari restanțe, ceea ce la fel va influența asupra problemei inegalităților la noi*).

### **Necesitatea dezvoltării umane în contextul actual. Concept. O provocare pentru dezvoltarea contemporană.**

Concepția dezvoltării umane durabile, după cum se știe, a fost elaborată de Națiunile Unite în contextul strategiei generale de dezvoltare durabilă, începutul căreia a fost pus prin Raportul Comisiei Mondiale pentru Mediu și Dezvoltare intitulat „Viitorul nostru comun”. Esența și sensul concepției dezvoltării umane durabile reiese și constă în faptul că o dezvoltare durabilă nu poate să existe și nu poate fi asigurată fără de o dezvoltare efectuată de popor, de oameni și pentru popor, pentru oameni.

**Primul Raport al Dezvoltării Umane**, produs în 1990, începea cu o simplă, dar foarte importantă și profundă premisă, afirmație, care a condus mai apoi toate rapoartele ulterioare: „**Oamenii sunt bogăția reală a unei națiuni. Obiectivul de bază al dezvoltării este de a crea un mediu propice pentru oameni să se bucure de o viață lungă, sănătoasă și creativă. Acest lucru poate părea a fi un adevăr simplu. Dar este adesea uitat în îngrijorarea imediată de acumulare a mărfurilor și avuției financiare**” [4].

Importanța unei asemenea abordări a dezvoltării internaționale contemporane axate pe om, pe oameni, popoare, este greu de subapreciat. Prin susținerea acestei afirmații, bazate atât pe date empirice masive, inclusiv statistice, dar și pe un nou mod de a gândi despre dezvoltare, și nu numai a gândi, dar și măsura, ceea ce-i, după cum vom vedea, foarte important, Raportul Dezvoltării Umane din 1990, de la care iată se împlinesc în acest an 30 de ani, a avut un impact profund asupra politicilor de dezvoltare din întreaga lume. În general, după cum s-a menționat în 2010 cu ocazia împlinirii a 20 de ani de Rapoarte ale Dezvoltării Umane, Rapoartele Dezvoltării Umane produse din 1990 de către PNUD sunt pe larg considerate cele mai influente din numeroasele rapoarte periodice ale instituțiilor multilaterale. Unice printre publicațiile ONU pentru tradiționala lor independență intelectuală, Rapoartele Dezvoltării Umane sunt cel mai bine cunoscute pentru analizele lor inovatoare și adesea controversate asupra problemelor critice, și pentru **Indicele de Dezvoltare Umană (IDU)** anual, care a fost creat ca o unitate de măsurare a nivelului atins de dezvoltare și a progreselor în acest domeniu, dar și ca o alternativă la măsurările bazate pe venit pe venit de la nivel național și a bunăstării individuale.

**Raportul 2010** continuă tradiția de a depăși în continuare limitele existente a gândirii despre dezvoltare. Așa cum este menționat în acest Raport, pentru prima dată din 1990, raportul privește înapoi riguros la ultimele decenii și identifică tendințele deseori surprinzătoare și modele cu lecții importante pentru viitor. Aceste căi variate pentru dezvoltarea umană arată că nu există nici o formulă unică pentru progresul durabil și că



câștiguri impresionante pe termen lung pot fi și au fost realizate chiar și fără o creștere economică coerentă. [6]. Astfel că, după cum vom vedea, rezolvarea problemelor de dezvoltare umană, inclusiv cele ce țin de depășirea sau reducerea inegalităților, nu totdeauna și nu suta de procente depinde doar de nivelul de creștere economică.

Este important de menționat că Raportul din 2010, în conformitate cu spiritul inovator al fondatorilor – amintim aici de economistul Amartya Sen, laureat al Premiului Nobel, și fondatorul seriilor Mahbub Ul Hag, cel care a elaborat concepția primului Raport al Dezvoltării Umane și a contribuit și inspirat multe alte lucrări ulterioare, introduce o versiune actualizată a Indicelui Dezvoltării Umane (IDU) și a introdus pentru prima dată indici noi, în special e vorba de indici ajustați la inegalități. Este vorba de următorii indici:

- **IDU ajustat la inegalitate**, care reduce valorile naționale IDU cu gradul de inegalități în standardele de sănătate și educație și distribuția veniturilor;
- **Indicele inegalității de gen**, care se reflectă în participarea femeilor la guvernare și în câmpul muncii, precum și starea de sănătate și educație, pentru a reflecta diferențele dintre bărbați și femei în cadrul țărilor și între țări;
- **Indicele multidimensional al sărăciei**, care identifică privațiuni ce se suprapun la nivelul gospodăriei, inclusiv de sănătate, de școlarizare și condițiile de viață și calculează că o treime deplină din oamenii din 104 țări studiate trăiesc în sărăcie multidimensională extremă.

Totodată, trebuie menționat faptul că **Raportul 2010 este important până în prezent**, pentru că avea viziunea de perspectivă, dincolo de propriu 2010, și cerceta aspecte critice ale dezvoltării umane pe lângă domeniile de aplicare a indicilor prezentați mai sus, cum ar fi libertățile politice, responsabilizarea, durabilitatea și securitatea umană, respectiv prezenta o agendă mai largă de cercetare și politici care să răspundă noilor provocări. În acest sens Amartya Sen consemna: “Douăzeci de ani după apariția primului Raport al Dezvoltării Umane, avem multe de sărbătorit în ceea ce privește realizările. Dar, de asemenea, trebuie să fim receptivi la modalitățile de îmbunătățire a evaluării vechilor probleme și să recunoaștem și să răspundem amenințărilor noi care pune în pericol bunăstarea umană și libertatea.”

Raportul la care atragem atenția schița câteva noi concluzii și direcții în care să se concentreze cercetarea și activitățile practice, inclusiv: 1) relația dintre creșterea economică și îmbunătățirile în sfera sănătății și educației este slabă în țările cu IDU mici și mijlocii; 2) încercările de a transplanta soluții de politici în țări cu condiții diferite de multe ori nu reușesc: politicile trebuie să fie fundamentate în cadrul instituțional în vigoare pentru a duce spre schimbare; 3) țările pot accelera progresul în IDU, dar nu excelează în dimensiuni mai largi: este posibil să avem un nivel ridicat IDU în unele țări, dar acestea să fie nesustenabile, nedemocratice și inegale. Cu scopul de a îmbunătăți calitatea măsurărilor multidimensionale ale bunăstării pentru inegalitate, pentru prima dată au fost prezentate și argumentate trei indici noi care reflectă echitatea dintre sexe și sărăcie, progresele în metode și la fel o mai bună disponibilitate a datelor privind dezvoltarea umană. Trei dimensiuni noi ale IDU au fost desemnate sănătatea, educația și nivelul de trai, iar indicatorii principali cei patru: speranța de viață la naștere, numărul mediu de ani de școlarizare, numărul așteptat de ani de școlarizare și venitul național brut pe cap de locuitor. Totuși, teza principală care poate fi desprinsă din Raportul 2010 și care a fost una de maximă perspectivă este următoarea: „Punerea oamenilor în centrul dezvoltării înseamnă a face progresul echitabil, care să permită oamenilor să fie participanți activi în schimbare și de a asigura că realizările actuale nu sunt atinse în detrimentul generațiilor viitoare”. Deci și în cazul de față la fel este vorba de o dezvoltare umană durabilă.

### **Inegalități în dezvoltarea umană: cauze, efecte, consecințe.**

Una din cele mai mari și tot mai grave probleme în dezvoltarea umană este cea a inegalităților. Este o problemă care afectează tot mai multă lume, întrucât inegalitățile, după cum arată statisticile, se află în creștere aproape peste tot în lume, o problemă care are cauzele, explicațiile sale, dar și consecințe, diferite efecte etc. În partea introductivă a Raportului de Dezvoltare Umană pentru 2019 [7] se menționează următoarele: „Principala

premisă a abordării dezvoltării umane este faptul că extinderea libertăților umane reprezintă atât scopul, cât și mijloacele care fac posibilă dezvoltarea durabilă. În cazul în care inegalitățile în dezvoltarea umană persistă și se amplifică, aspirațiile Agendei 2030 pentru dezvoltare durabilă vor rămâne nerealizabile. Nu există căi prestabilite. În timp ce decalajele pe dimensiunile-cheie ale dezvoltării umane se reduc, apar altele noi la orizont”.

#### **Cauze.**

Dacă vorbim de cauzele persistenței și amplificării inegalităților în dezvoltarea umană, acestea sunt multiple și pot fi divizate în unele mai generale și altele mai specifice, mai concrete. Referitor la cele mai generale cauze, aici am vrea să atragem atenția la **cele ce țin de globalizare**, cât și la decalajele dintre dezvoltarea globală, regională și locală. Unii în explicațiile inegalităților dau vina pe globalizare. Însă, de fapt, de vină nu este propriu zis globalizarea, ci formele în care aceasta în prezent se manifestă. Anume, este situația că actuala globalizare are loc preponderent în forma sa economică, ca și globalizare economică, globalizare corporativă, promovată de marile corporații naționale și transnaționale, de statele industrial dezvoltate și bogate, de organismele financiar-bancare internaționale în interesul acestora. Ca rezultat a unei astfel de globalizări statele bogate, cei bogați devin și mai bogați, iar cei săraci devin și mai săraci. Se accentuează și mai mult subdezvoltarea, inegalitatea, sărăcia etc.

Dintre alte cauze care mențin și accentuează inegalitățile de diferit ordin am evidențiat:

- Decalajele în dezvoltarea la nivel local, dar și regional care persistă și care pot fi reduse prin politici respective de dezvoltare locală și regională în interiorul statelor, cât și între state;
- N-au fost puse și în unele cazuri nici până în prezent nu sunt puse în aplicare acele programe, strategii de dezvoltare care au fost elaborate și adoptate, dar ulterior neglijate, date uitării și din cauza instabilităților politice, schimbărilor de guverne, dar și a iresponsabilităților (în cazul Republicii Moldova vorbim și de acea Strategie de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei, de Strategia Națională de Dezvoltare Durabilă, altele de acest gen care au rămas doar pe foaie etc.);
- Nu se respectă principiul, la care atrăgeam atenția mai sus, asigurării echilibrului dintre dezvoltarea economică, rezolvarea la timp a problemelor sociale și ocrotirea mediului, care la fel afectează foarte mult dezvoltarea umană, echitatea și stabilitatea;
- Lasă de dorit calitatea guvernărilor, ceea ce ține de o bună guvernare, guvernare responsabilă nu numai la nivel central, dar și cel local, care să asigure, să creeze condiții prielnice pentru dezvoltare;
- Deficiențe sunt și în ceea ce ține de crearea unui mediu favorabil de afaceri care să permită oamenilor să-și deschidă o afacere, să dispună de o stabilitate, să poată câștiga cinstit, să-și asigure viața pentru sine și pentru familia sa, să aibă un trai decent etc.;
- Printre cauzele inegalităților ar fi și răspândirea fenomenelor negative în economie și politică, cum ar fi oligarhizarea, mafiotizarea economiei, nivelul înalt de corupție, spălările de bani în proporții, diferite genuri de trafic etc.

#### **Efecte și consecințe.**

Inegalitățile existente, persistența și accentuarea acestora, creșterea inegalităților au multiple efecte și consecințe negative atât pentru oameni, dar și pentru societăți, influențează negativ dezvoltarea durabilă umană, progresul general al societăților și omenirii în ansamblu. În acest sens în *Raportul de dezvoltare umană pentru 2019* se menționează următoarele: „Inegalitățile în dezvoltarea umană dăunează societăților și slăbesc coeziunea socială și încrederea oamenilor în guvern, instituții și cea reciprocă. Acestea dăunează economiilor, împiedicând oamenii să-și atingă potențialul deplin în muncă și în viață. Ele fac mai dificilă reflectarea de către deciziile politice a aspirațiilor întregii societăți și protecția planetei noastre, dat fiind că puținii care progresează își folosesc puterea pentru a formula decizii în primul rând în favoarea intereselor lor. Inegalitățile în dezvoltarea umană sunt un blocaj definitiv în realizarea Agendei 2030 pentru dezvoltare durabilă.”

### **Dezvoltarea umană în Republica Moldova: inegalități, tendințe, soluții.**

Dacă e să ne referim la Republica Moldova, în Raportul Dezvoltării Umane 2010 țara noastră, după toate măsurările din 169 de state în care s-au colectat datele, se situa în grupul statelor cu o dezvoltare umană medie (după grupul cu o dezvoltare umană foarte înaltă – 42 de state și grupul cu o dezvoltare umană înaltă – alte 43 de state), clasându-se pe locul 99 după statul Botswana, locul 98, și înaintea Mongoliei, locul 100 (ultima grupă de state fiind cele cu o dezvoltare umană scăzută). Deci, conform acestor măsurări ne situăm undeva pe la mijlocul clasamentului, ceea ce nu-i așa de rău, am putea spune, căci în urma noastră sunt multe state cu un nivel mult mai scăzut al dezvoltării umane. Dar aceasta sigur că n-ar trebui să ne liniștească, pentru că avem noi problemele noastre, avem și multe inegalități.

Așa cum se menționează în *Raportul de dezvoltare umană pentru 2019*, problemele, inegalitățile în dezvoltarea umană nu țin doar de discrepanțele în materie de venit și avere. Pentru prima dată de când sunt realizate raporturile de dezvoltare umană, Raportul 2019 explorează inegalitățile în dezvoltarea umană, mergând **mai departe de venituri, dincolo de valorile medii și de dimensiunea prezentului**. Este o nouă abordare, o abordare care stabilește politicile pentru redresarea inegalităților respective într-un cadru care leagă formarea capacităților cu contextul mai larg în care funcționează piețele și guvernele.

Conform rezultatelor măsurărilor Raportului 2019, valoarea IDU pentru Republica Moldova pentru 2018 este de 0,711, ceea ce plasează țara în categoria de dezvoltare umană înaltă, poziționând-o pe locul 107 din 189 de țări și teritorii. Dacă să facem anumite comparații, între anii 1990, de la primul Raport, și 2018, valoarea IDU în Republica Moldova a crescut de la 0,653 la 0,711, cu o creștere de 8,9 procente. În perioada de referință 1990-2018 Republica Moldova, conform datelor, a înregistrat progrese la fiecare dintre indicatorii IDU. Astfel, speranța de viață la naștere a crescut cu 4,2 ani (respectiv, în 1990 – 67,6, 2010 – 69,6, 2018 – 71,8), media anilor de școlarizare a crescut cu 3,6 ani, iar anii planificați de școlarizare s-au redus cu 0,3 ani. VNB pe cap de locuitor a crescut în această perioadă cu circa 1,3 procente.

Dacă e să judecăm după aceste cifre, s-ar părea că înregistrăm progrese în dezvoltarea umană, avem creșteri aproape la toți indicatorii și deci am putea considera situația în general bună. Dar nu este chiar așa. **Toată problema**, pe lângă faptul că această creștere înregistrată este destul de ne semnificativă în raport cu alte state sau mai ales cu necesitățile țării, cele ale oamenilor îndeosebi, **constă în inegalități**, care, după cum se constată, reprezintă virusul persistent al secolului și forme noi ale acestuia apar continuu [8]. După așa zisele medii de dezvoltare se ascund inegalitățile. Anume de aceea ONU, PNUD a inițiat, prin Raportul 2019, o altă abordare a dezvoltării umane, raportul fiind intitulat **„Dincolo de venituri, dincolo de valorile medii, dincolo de azi: inegalități în dezvoltarea umană în secolul XXI”**. Raportul prezintă o așa abordare de măsurare a progresului de dezvoltare care se situează dincolo de doar creșterea economică, de progresul național în sănătate, educație și venituri.

Așa dar, valoarea IDU pentru Moldova în 2018 a fost de 0,711, ceea ce plasează țara în categoria de state cu dezvoltare umană înaltă. Pentru comparații, din regiunea Europei și Asiei Centrale, statele mai apropiate de Moldova în ceea ce privește IDU 2018 și mărimea populației sunt Turkmenistan și Uzbekistan. Dar dacă să luăm nivelul de dezvoltare umană nu doar după IDU mediu, dar și după IDU raportat la inegalitate (IDUI), care a fost introdus, după cum am arătat mai sus, prin Raportul din 2010 și care ia în considerare inegalitatea în toate cele trei dimensiuni ale IDU, într-un fel actualizând valoarea medie a fiecărei dimensiuni conform nivelului de inegalitate a acesteia, Moldova, potrivit aceluiași Raport 2019, a pierdut 10,4% din progresul de dezvoltare umană din cauza inegalităților persistente [9]. Amploarea (intensitatea) deprivării în Moldova, după cum se estimează în Raport, este de 37,4%, ceea ce reprezintă scorul deprivării medii a populației, care este într-o sărăcie multidimensională. Sărăcia monetară reflectă doar un unghi al problemei. Numărul persoanelor afectate de sărăcie multidimensională în Moldova este cu 0,8 puncte procentuale mai mare decât al celor expuse sărăciei monetare. Astfel, persoanele care

trăiesc peste pragul sărăciei monetare ar putea suferi de deprivări multiple în sănătate, educație și/sau nivel de trai.

Raportul 2019 scoate în evidență și alte tendințe alarmante în ceea ce privește inegalitățile în dezvoltarea umană în Moldova. Astfel, în timp ce se reduc într-o anumită măsură decalajele dintre nivelele de trai, apar noi forme de inegalități, provocate de accesul inegal la educație, servicii de sănătate și tehnologii și exacerbate de criza de mediu, iar mai recent și criza pandemică COVID-19, care afectează oamenii cei mai săraci și vulnerabili. Inegalitățile nemonetare, cum se arată în raport, și noile forme de inegalități ar putea submina realizările de dezvoltare durabilă a țării. Mai ales pentru populația urbană aflată în creștere, riscul de sărăcie alimentară și de sărăcie energetică sunt foarte mari.

În aceste condiții evident apare necesitatea identificării anumitor soluții în vederea ameliorării situației cu inegalitățile. PNUD Moldova în acest context, prin Raportul 2019 vine, în calitate de recomandări, cu o serie de **măsuri de atenuare a inegalităților existente și viitoare** [9]. Măsurile înaintate țin mai mult de cadrul anumitor politici, strategii, programe, reforme, luarea în considerație a căror desigur ar putea ameliora situația. Dar, părerea noastră este că aceste propuneri, recomandări sunt prea inteligente, ca să spunem așa, sunt mai mult pentru o țară normală cu o guvernare responsabilă.

În situația noastră foarte mult, dacă nu totul în atenuarea problemelor legate de inegalitățile în dezvoltarea umană țin de calitatea clasei politice, de buna guvernare, o guvernare care să aibă în centrul atenției grijile și interesele cetățenilor, a populației, nu interesele proprii de grup, de partid, o guvernare care ar exclude, sau cel puțin ar reduce maxim posibil corupția, interesele oligarhice, ar lichida toate schemele de economie tenebră, monopolurile, ar asigura o distribuție mai echilibrată și echitabilă a veniturilor etc., ar crea condiții necesare pentru dezvoltarea cinstită a afacerilor, îndeosebi celor mici și mijlocii, pentru ca oamenii să poată lucra și câștiga normal acasă. Anume aceasta ar contribui și la atenuarea consecințelor legate de inegalități, cum ar fi exodul continuu masiv al populației peste hotare în căutarea unei vieți mai decente, reducerea numărului suicidelor, conflictelor, violenței în familii din cauza neajunsurilor etc., etc.

Și încă ceva în încheiere. Inegalități totdeauna au fost și probabil vor fi și pe viitor. Nu se poate de făcut pe toți să fie egali, cum nimeni nu-i poate face pe toți fericiți. Anumite inegalități vor exista și pe viitor, dat fiind și faptul că suntem cu toții diferiți de la natură, nu suntem egali în capacități, talente, înzestrări. Dar putem și trebuie să fim egali în fața legii, în fața drepturilor și responsabilităților, egali în posibilități, în șansa de a avea o viață bună acasă. Inegalitățile, inevitabile într-un fel, au o limită, o măsură, nu trebuie să ducă la pragul de sărăcie, la deprivare, la imposibilitatea oamenilor de a-și satisface necesitățile principale ce țin de sănătate, educație, venit pentru un trai decent.

#### BIBLIOGRAFIE:

1. Dezvoltarea comunitară în Republica Moldova: realități și perspective. Coord.: Grigore Vasilescu. Chișinău: Elena -V.I., SRL, 2006.
2. SCERS pe scurt. Ghid practic. Chișinău, 2005, p.16.
3. Strategia națională pentru Dezvoltare Durabilă. Chișinău, 2000.
4. Raportul Dezvoltării Umane din 1990.
5. Petru Ștefea, Marilen Pirtea. Dezvoltarea Umană – o dimensiune calitativă a unei lumi globalizate. - <http://store.ectap.ro/articole/116.pdf> (18.09.20).
6. Raportul Dezvoltării Umane din 2010.
7. Raportul de dezvoltare umană pentru 2019. Inegalitățile în dezvoltarea umană în secolul XXI. Notă de informare pentru țări cu privire la Raportul de dezvoltare umană 2019. Republica Moldova. PNUD, 2019.
8. Inegalitățile reprezintă virusul persistent al secolului și forme noi ale acestuia apar continuu, potrivit Raportului de dezvoltare umană... - [http://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/presscenter/pressreleases/2020/inegalit\\_ile-reprezint-virusul-persistent-al-secolului-i-forme-n...](http://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/presscenter/pressreleases/2020/inegalit_ile-reprezint-virusul-persistent-al-secolului-i-forme-n...)
9. Moldova pierde mai mult de 10,4% din dezvoltarea sa umană din cauza inegalităților – <http://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/presscenter/pressreleases/2019/moldova-loses-of-its-human-development.html>

DE LA CIUMĂ LA RĂZBOIUL BIOLOGIC / BACTERIOLOGIC: STUDIU DE CAZ ÎN  
BAZA INSTRUIRII MILITARE PRIMARE A TINERILOR DIN URSS și RSR – O  
RETROSPECTIVĂ ISTORICĂ CU REPERCUSIUNI ASUPRA CONTEMPORANEITĂȚII

FROM THE PLAGUE TO THE BIOLOGICAL / BACTERIOLOGICAL WAR: A CASE  
STUDY BASED ON PRIMARY MILITARY TRAINING OF YOUNG PEOPLE IN THE  
USSR AND RSR - A HISTORICAL RETROSPECTIVE WITH IMPACTS ON  
CONTEMPORARY

*O pessimumpericulum, quodopertumlatet !\**

Valentin ARAPU<sup>64</sup>,  
doctor în istorie, cercetător  
științific  
Institutul Patrimoniului Cultural, MECC  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *The primary military training of young people in the Soviet Union (USSR) and Socialist Republic of Romania (RSR) provided the learning of the subject and the acquisition of skills in the practice of an attack or biological / bacteriological war. The young people learned how to protect themselves in areas infected with bacterial materials by wearing protective masks, disinfecting food and water before consumption, quarantine. The re-evaluation of some didactic and sanitary practices in this sense can be effective in combating the current epidemics and pandemics, such as pandemics, SARS-CoV-2.*

**Cuvinte cheie:** ciumă, război biologic / bacteriologic, recrutare militară, protecție civilă.

**Introducere.**

În epoca contemporană omenirea s-a confruntat cu un șir de probleme globale, implicit cu cea a unor boli cu impact devastator asupra civilizației. Repercusiuni grave asupra umanității au avut pandemia de gripă spaniolă (1918-1919), pandemia de gripă din Hong Kong (1968), boala cu aspect de pandemie SIDA (1981) și febra hemoragică Ebola (*Ebolavirus*) (1976). Astfel, dacă primele două pandemii au fost eradicate, ultimele două maladii sunt active, provocând anual numeroase decese. La sfârșitul veacului trecut, în spațiul mediatic și comunitar, SIDA a fost etichetată cu apelativul de „ciumă a secolului al XX-lea”, iar deja din anul 2019, odată cu declanșarea și răspândirea vertiginoasă a pandemiei cauzate de virusul SARS-CoV-2, noua molimă este comparată deseori cu nemiloasa ciumă. Ne exprimăm speranța că aceste comparații vor rămâne doar în ambalajul exprimărilor metaforice și grotești ale celor care le-au lansat, în caz contrar am asista la un colaps al umanității, deoarece statisticile celor răpuși de molimă în urma pandemiilor de ciumă țineau de ordinul zecilor de milioane de oameni.

**Dimensiunea istorică.** În istoriografie termenul de atac sau război biologic / bacteriologic, raportat la ostilitățile militare din milenii și secolele trecute, a fost invocat cu mare precauție în pofida faptului că multiple exemple în acest sens au fost consemnate în sursele istorice, scrierile literare și memorialistice. În lucrările istorice sunt descrise mai multe exemple când părțile beligerante au folosit materiale biologice / bacteriologice în scopuri militare ofensive sau defensive.

În epoca cruciadelor medievale au fost semnalate câteva exemple de folosire a materialelor biologice / bacteriologice în scopuri militare. Un exemplu relevant în acest sens

---

\* Cea mai grea primejdie este cea ascunsă ! [1, p. 31, 64].

<sup>64</sup>valarapu@gmail.com

este oferit de călugării-cavaleri ai Ordinului Sfântului Lazăr. Nuanțăm că Ordinul semi-militar al Sfântului Lazăr a fost fondat în anul 1098 în Palestina, având ca locație un spital pentru bolnavii de lepră (*Mycobacteriumleprae* sau *Mycobacteriumlepromatosis*). Călugării-cavaleri ai acestui ordin se conduceau după statutul sau *Regula* Sfântului Augustin care „le cerea să locuiască în comun și să refuze orice fel de proprietate”. Tratarea bolnavilor era însoțită de primirea în rândurile ordinului a cavalerilor contagiați de lepră, respectiv, instituțiile spitalicești patronate de ordinul Sfântului Lazăr cu timpul au fost numite *lazarete*. Cavalerii acestui ordin purtau mantie albă cu simbolul crucii de culoare verde. În cadrul luptelor duse de cruciați, cavalerii leproși au reprezentat o forță de șoc, o veritabilă „armă biologică” în bătălia de apărare a Ierusalimului (1187) cu ostașii lui Saladin (Salah ad-Din Yusuf ibnAyyub [1138-04.03.1193]), ultimii fiind înspăimântați de chipul înfiorător al cavalerilor Ordinului Sfântului Lazăr [2, p. 289, 345; 3, p. 79-86].

Un alt exemplu de atac cu material biologic a fost atestat în timpul pandemiei de „Ciumă neagră” (1347-1351), cunoscută și ca „Moartea Neagră” (*pestisnigra, derschwarze Tod, la mortolega grande, la Peste noire*), molimă care a avut un impact dezastruos asupra omenirii [4, p. 290]. Focarul inițial de apariție a ciumei s-a aflat în Mongolia, iar hoardele tătarăști au răspândit flagelul în Crimeea unde, prin aruncarea cadavrelor infectate peste zidurile orașului Caffa, au răspândit epidemia printre apărătorii genovezi ai citadelei, devenind „victimele unui adevărat război bacteriologic” [5, p. 174]. Molima a izbucnit în Caffa la începutul anului 1347, iar deja în octombrie în portul Messinei au ancorat 12 galere genoveze venite din Crimeea. De pe bordul vaselor s-a răspândit o formă tipică de ciumă bubonică mai întâi în Italia, urmând Austria, regiunile balcanice, Germania, Spania, Franța, Marea Britanie, țările scandinave [6, p. 41-42; 7, p. 356-357; 8, p. 13]. În târgul Saint-Maurice din Elveția în urma ciumei, leprei, inundațiilor, invaziilor de lăcuste, cutremurelor de pământ a pierit 40% din populație, în satele din vecinătate mortalitatea a fost de 25% - 30% [9, p. 43]. În Bizanț, după o absență de 600 de ani, ciuma a pătruns pe Drumul Mătăsii din China [10, p. 240]. Un alt itinerariu al pestei ucigașe a trecut prin Constantinopol, insulele Mării Egee, Grecia, Balcani, Italia de Nord și Marsilia. Spre finele anului 1347 ciuma a cuprins întregul continent, pustiindu-l timp de 4-5 ani [5, p. 175]. Molima a avut răspândire și în Africa de Nord, reducând tranzacțiile comerciale dintre orașele italiene și lumea musulmană [11, p. 163-164].

Un exemplu de folosire în scopuri defensive a unui focar de ciumă a fost atestat în anul 1396 când tătarii au asediat Moscova. Peste două săptămâni de la declanșarea asediului tătarii au fost nevoiți să renunțe la luptă din cauza ciumei care s-a răspândit „cu furie dumnezeiască” asupra oștirii tătarăști [12, p. 31].

**Didactica militară.** Instruirea militară primară a tinerilor din URSS și Republica Socialistă România era subordonată postulatelor ideologice ale regimurilor totalitare comuniste din ambele state. Educația militară a tinerei generații începea la o vârstă fragedă, fiind obligatorie trecerea anumitor trepte de instruire în cadrul unor organizații paramilitare ale pionerilor, șoimilor patriei, comsomoliștilor sau UTC-iștilor. Programele de instruire militară cuprindeau multiple materii de ordin ideologic și militar. Una dintre componentele obligatorii de instruire militară a tinerilor prevedea cultivarea cunoștințelor și a deprinderilor practice în cazul unor eventuale atacuri din afară cu folosirea de către inamic a armelor nucleare, chimice, biologice / bacteriologice. În materialele didactice ale epocii – „Pregătirea militară primară” („HBII”) [13] în URSS și „Pregătirea tineretului pentru apărarea Patriei” („PTAP”) [14] în RSR – tinerii erau pregătiți pentru a face față unor atacuri biologice / bacteriologice din afară prin intermediul cărora potențialul inamic ar contamina în masă populația civilă cu boli infecțioase sub formă epidemică. Pregătirea tineretului pentru apărarea patriei era stipulată în legea nr. 14/1972 privind organizarea apărării naționale a Republicii Socialiste România. Astfel, potrivit articolului 118, activitatea respectivă se organiza cu cetățenii RSR „băieți și fete și anume: cu tineretul școlar începând cu clasa a IX-a (anul I), pe toată durata școlarității, cu elevii școlilor de specializare postliceală din anul I și II, precum și cu tinerii din unitățile economice, instituții și comune, în vârstă de la 16 la 20 ani”, având ca scop „educația patriotică,

instruirea militară generală și de apărare locală antiaeriană, precum și pregătirea de specialitate în cadrul unor cercuri tehnico-aplicative” [15].

În manualele de instruire militară primară a tinerilor era stipulat că oamenii riscau a fi contaminați prin următoarele modalități: inhalarea aerului intoxicat; pătrunderea microbilor sau a toxinelor pe membrana mucoasă sau pe pielea deteriorată; consumul în alimentație a produselor și apei infectate; mușcăturile de insecte și căpușe; interacțiunea oamenilor cu obiectele infectate; provocarea plăgilor prin intermediul schijele obuzelor încărcate cu material biologic / bacteriologic; comunicarea directă cu oamenii infectați. Un șir de boli sunt transmise cu rapiditate de la oamenii infectați la cei sănătoși, provocând epidemii de ciumă, holeră, tifos și gripă [13, p. 202]. Raportându-ne la situația prezentă, sesizăm că unele materii predate atunci, au tangențe cu măsurile de profilaxie ale pandemiei de SARS-CoV-2 – molimă provocată de un virus violent care, prin respectarea anumitor reguli sanitare și instruirea eficientă a populației, poate fi diminuată și chiar eradicată totalmente într-un viitor apropiat.

**Arme bacteriologice (biologice).** Tinerii din URSS erau familiarizați cu armele bacteriologice (biologice) aflate în dotarea armatelor străine, fiindu-le oferite informații relevante în eventualitatea unui atac sau război biologic. Astfel, armele bacteriologice (biologice), aflate în dotarea armatelor străine, reprezintă mijloace de distrugere în masă a oamenilor, animalelor domestice și a plantelor. Modalitățile de aplicare sunt bazate pe factorii distructivi (provocatori de dureri) ai microorganismelor: bacterii, virusi, rickettsii, ciuperci, toxine, emisiile unor bacterii. Armele bacteriologice (biologice) sunt compuse din microorganisme și mijloacele de transportare ale loc spre locul de destinație: rachete, bombe și containere aviatice, spray-uri cu aerosoli, obuze de artilerie ș. a.

Armele bacteriologice (biologice) au capacitatea de a provoca pe teritorii întinse îmbolnăviri în masă în rândul populației și animalelor, de a răspândi maladii infecțioase cu un termen extins de incubare ascunsă. Este dificil de a depista microbii și toxinele într-un mediu deschis. Toxinele și microbii pot pătrunde pe calea aerului în încăperile și spațiile neermetizate, infectând oamenii și animalele. Aplicarea de către inamic a armelor bacteriologice (biologice) poate fi depistată după următoarele indicii: sesizarea unui sunet scurt (impropriu pentru obuzele obișnuite) al exploziei obuzelor și bombelor; prezența la locul exploziei a fragmentelor și schijelor de dimensiuni mari; apariția picăturilor lichide sau a petelor de praf în locul exploziei; concentrarea neobișnuit de mare a insectelor și căpușelor în locul exploziei obuzelor sau a căderii containerelor; îmbolnăvirea în masă a oamenilor și animalelor. Aplicarea de către inamic a mijloacelor bacteriologice (biologice) poate fi stabilită prin efectuarea analizelor de laborator [13, p. 202].

În calitate de mijloace bacteriologice (biologice) inamicul poate folosi diferiți generatori de boli infecțioase cum ar fi: ciuma, antraxul, bruceloza, morva (infecția cu *Pseudomonas mallei* Malleus), tularemia (zoonoza), holera, febra galbenă (febra de hățiș, febra citadină), encefalita, tifosul exantematic, tifosul endemic, gripa, malaria, dizenteria, variola etc [13, p. 202].

**Protecția civilă.** Mijloacele de protecție a populației de efectele nocive ale armelor bacteriologice (biologice) includ administrarea următoarelor preparate: vaccinuri serologice, antibiotice, sulfonamide antibacteriene și alte preparate medicale folosite în tratamentul special și de urgență al profilaxiei bolilor infecțioase. Populația urmează să fie echipată cu mijloace individuale de protecție și cu substanțe chimice necesare pentru decontaminarea spațiului infectat cu material biologic / bacteriologic. În cazul depistării indicilor de contaminare bacteriologică (biologică), este indicată purtarea măștilor contra gazelor, a respiratoarelor sau a măștilor simple de protecție. De asemenea urmează a fi protejată pielea prin purtarea echipamentelor speciale de protecție și neapărat trebuie informate autoritățile despre apariția unui focar de răspândire a maladiilor contagioase [13, p. 203].

Măsurile de profilaxie în cazul unui atac bacteriologic (biologic) prevedeau două forme de protecție civilă: „observația” și carantina. „Observația” presupunea monitorizarea specială a populației aflate în zona de contagiare bacteriologică (biologică). Măsurile luate de autorități aveau scopul să stopeze răspândirea ulterioară a bolilor contagioase prin depistarea și izolarea persoanelor infectate. Concomitent, oamenii le erau administrate

antibiotice și vaccinuri, fiind monitorizat modul în care erau respectate normele de igienă personală și comunitară, mai ales în locațiile de alimentare și cele de utilitate publică. Produsele alimentare și apa erau folosite de populație doar după dezinfectarea lor. Durata „observației” era determinată de perioada maximă de incubare a bolii, fiind cronometrată din momentul izolării ultimului bolnav și finalizarea dezinfectării focarului de contagiare [13, p. 204]. Măsurile de profilaxie mai prevedeau: limitarea gradului de comunicare între oameni; consumul în alimentație doar a produselor care au fost păstrate în frigider sau containere speciale; prelucrarea termică obligatorie a produselor alimentare și a apei potabile înainte de a fi consumate. O atenție sporită era acordată salubrității spațiilor comunitare și igienei personale: spălătul zilnic, schimbarea frecventă a lenjeriei intime și a celei de pat, menținerea curată a mâinilor, părului etc [13, p. 226].

În cazurile când apăreau focare de infectare cu boli deosebit de periculoase cu ar fi ciurma, holera și variola, autoritățile instituiau carantina. Regimul de carantină prevedea aplicarea unor măsuri severe de izolare și a restricțiilor antiepidemice, fiind urmărit scopul de a preveni răspândirea bolilor infecțioase în afara focarului epidemiologic [13, p. 204]. În zona de carantină populația este împărțită în grupuri mici, oamenilor fiindu-le interzis să iasă din locuințe și din curțile caselor. Produsele alimentare, apa și obiectele de primă necesitate erau livrate la domiciliu. Era interzisă ieșirea oamenilor în afara zonelor declarate de carantină [13, p. 226]. Populația din zonele contaminate era obligată să dea dovadă de calm și disciplină, să respecte cu strictețe regulile stabilite de autorități [13, p. 227].

Din momentul răspândirii virusul SARS-CoV-2, oamenii și-au dezvoltat un șir de fobii noi, una dintre ele fiind legată de insuficiența măștilor de protecție, de lipsa acestor mijloace simple de protecție individuală în majoritatea farmaciilor. În contrast cu această situație de psihoză colectivă, tinerii din anii '70 - '80 ai secolului trecut erau instruiți cum să-și confecționeze cu forțele și mijloacele proprii o mască de protecție individuală („ITM-1” – „mască din pânză anti-praf”). Pentru confecționarea unei astfel de măști erau suficientă o bucată de tifon (mărimea 100 X 50 cm) pe care era fixat un strat subțire de vată. În continuare elevii, urmând instrucțiunea și schema din manual, finalizau cu lejeritate confecționarea acestui mijloc de protecție individuală. Cvasi important este faptul că instructorii de atunci accentuau că masca de protecție individuală urmează în mod obligatoriu să acopere „**bărbia, gura și nasul**”, iar ochii trebuie protejați prin purtarea unor ochelari anti-praf [13, p. 209].

„PTAP”. Spre deosebire de manualele de instruire militară primară din URSS, cele din România nu ofereau atât de multe caracteristici tehnice ale războaielor de nimicire în masă, implicit a unor potențiale atacuri nucleare, chimice și biologice în pofida faptului că autorii manualului erau militari: Col. George Toma, Col. Ion Negrea, Locot.-col. Mihail Andrei, Locot.-col. Ștefan Tulea, Locot.-col. Grigore Gătej, Locot.-col. Gheorghe Creangă, Maior Constantin Dumitrescu, Căpitan Radu Panaitescu [14]. În manualele editate în RSR sub egida Marelui Strat Major al Ministerului Apărării Naționale și al Consiliului Național al Organizației Pionierilor se stipulau doar unele măsuri sumare de apărare civilă în cazul unor atacuri nucleare, chimice și biologice. Astfel, prevenirea cetățenilor din localități, organizații socialiste și instituții despre pericolul atacurilor din aer cu arme de nimicire în masă – nucleare, chimice și bacteriologice – era efectuată prin sistemele de alarmare. În situația când localitatea a fost atacată „din aer cu substanțe toxice de luptă sau cu agenți microbieni, se dă semnalul de „ALARMA CHIMICĂ” (biologică), care constă din 5 sunete (impulsuri) a 8 secunde fiecare, cu pauze de 5 secunde între ele” [14, p. 246].

Prevenirea cetățenilor despre pericolul infectării cu mijloace bacteriene se face și prin comunicările transmise „de posturile și studiourile de radiodifuziune și de televiziune, precum și de stațiile de radioficare și de radioamplificare”. Înștiințarea populației despre trecerea pericolului atacurilor cu substanțe toxice de luptă „se execută prin semnalul „ÎNCETAREA ALARMEI AERIENE” prin aceleași mijloace de alarmare, semnal ce are durata de un minut și constă într-un sunet (impuls) continuu, de aceeași intensitate” [14, p. 247].



Regulile de comportare a populației în stare de război stipulau asigurarea locurilor de adăpostire; camuflarea luminilor la locuințe, școli etc.; procurarea din comerț a măști contra gazelor și trusei sanitară-chimice, „precum și confecționarea unor mijloace simple, cu posibilitățile existente local de protecție a corpului împotriva infectării corpului cu substanțe toxice de luptă”; asigurarea în familie a unor rezerve de alimente și apă pentru 3-5 zile și îmborsăritarea (înlocuirea acestora ori de câte ori este necesar; protecția rezervelor cerealiere prin acoperirea cu folii de polietilenă în scopul împiedicării pătrunderii preparatelor bacteriene sau substanțelor toxice de luptă; „aplicarea integrală a măsurilor de igienă indicate de organele sanitare și veterinare, la nivelul individului și colectivității. O deosebită importanță se acordă controlului medical periodic, executării la timp a vaccinărilor și tratamentelor profilactice, precum și sesizării către organele sanitare și de apărare civilă a tuturor indiciilor întrebunțării de către inamic a armei bacteriologice (biologice), prezența unor obiecte infectate (stilouri, pixuri, ceasuri, creioane și cutii de conserve), insecte și rozătoare cu un comportament deosebit (muște, țânțari, căpușe, șobolani)” [14, p. 247-248].

Nu și-a pierdut actualitatea componenta didactică dedicată apărării populației în caz de calamități naturale și catastrofe: cutremure, explozii de tot felul, ruperea barajelor hidroenergetice. Autorii manualului indică un șir de măsuri, aplicabile și astăzi: salvarea oamenilor și bunurilor materiale din gospodării; întreruperea alimentării cu apă, energie electrică și termică; acordarea ajutorului sanitar, psihologic și material celor care au avut de suferit; evitarea consumării apei înainte de fierbere și a alimentelor ușor alterabile; evitarea staționării în imobile deteriorate sau în apropierea lor; folosirea mijloacelor de protecție individuală (masca contra gazelor, costume speciale); respectarea în locurile de cazare a sinistraților a regulilor și măsurilor stabilite de organele sanitare și de apărare civilă – igiena individuală, igiena colectivă, igiena alimentației, ordinea și disciplina [14, p. 251-252].

### **Concluzii.**

În majoritatea statelor din fostului lagăr socialist s-a renunțat la predarea în școli și licee a unor cursuri de instruire militară primară, excepție constituind doar unele ex-republici sovietice cu regimuri autoritare – Bielorusia [16], Kazahstan [17] și Federația Rusă [18], state în care pregătirea tinerilor pe această dimensiune este în mare parte de sorginte sovietică.

Totodată, pe fundalul unor cataclisme planetare cum este pandemia de SARS-CoV-2, au fost formulate propuneri de a introduce în ciclul liceal predarea unor elemente de protecție civilă, inclusiv formarea competențelor de acordare a primului ajutor medical în caz de accidente, epidemii/pandemii, cataclisme naturale etc. Cu certitudine, în mai multe țări ale lumii vor fi modificate politicile de educație, fiind puse accentele necesare pe protecția civilă în eventualitatea unor atacuri biologice / bacteriologice, necesitatea vaccinărilor și a respectării rigorilor sanitare și epidemiologice, exponenți și emitenți ai cărora sunt anume autoritățile sanitare, medicii epidemiologi și virusologi, dar nu politicienii iresponsabili și corupți din unele state de pe mapamond, acțiunile populiste și neprofesioniste ale cărora au dus la agravarea situației, inclusiv la creșterea mortalității în rândul persoanelor contaminate cu virusul SARS-CoV-2.

O reevaluare a conceptului de predare a unei discipline care ar avea scopul salvării vieților oamenilor în cazul unor atacuri biologice / bacteriologice și a cataclismelor naturale înseamnă și o referire la unele experiențe utile ale trecutului, expuse fragmentar în manualele și materialele didactice de educație militară primară a tinerilor din anii '70 – '80 ai secolului trecut. Demersul nostru nu este unul de reabilitare a practicilor militariste de atunci, dar de analiză critică și de reevaluare a unor principii de protecție și apărare civilă a oamenilor în caz de atac biologic / bacteriologic. Propagatorii acestor atacuri – bacteriile și virusii – au rămas în fond aceiași, chiar dacă între timp au suferit și unele mutații, aceiași în fond fiind principiile și metodele de combatere și profilaxie a epidemiilor / pandemiilor rezultate în urma atacurilor cu materiale biologice / bacteriene.

## BIBLIOGRAFIE:

1. Publius Syrus. Maxime. Text original și traducere din limba latină de Camil Mureșanu. Cluj-Napoca: Editura Cartimpex, 2002. 104 p. În: [https://docplayer.gr/33934610-Publilius-syrus-maxime-text-original-si-traducere-din-limba-latina-camil-muresanu.html#show\\_full\\_text](https://docplayer.gr/33934610-Publilius-syrus-maxime-text-original-si-traducere-din-limba-latina-camil-muresanu.html#show_full_text) [Accesat: 08.08.2020].
2. Cocârlă P. Dicționar de civilizație medievală. Chișinău: Lexon-Prim, 2015. 420 p.
3. CăzanFl. Cruciadele. București: Editura Academiei Române, 1990. 269 p.
4. Felix I. Istoria igienei în România în secolul al XIX-lea și starea ei la începutul secolului al XX-lea. Partea I. București: Institutul de Arte Grafice Carol Göbl, 1901, 372 p.
5. Carpentier, J., Lebrun, F. (coordonatori). Istoria Europei. București: Humanitas, 1997. 583 p.
6. Cartwright, F. F., Biddis, M. Bolile și istoria. București: Editura ALL, 2008. 311 p.
7. Drimba O. Istoria culturii și civilizației. Vol. VI. București: Editura Saeculum I.O., Editura Vestala, 1998. 399 p.
8. Bernstein, S., Milza, P. Istoria Europei. State și identități europene (secolul XIV-1815). Vol. III. Iași: Institutul European, 1998. 414 p.
9. Bouquet J.-J. Istoria Elveției. București: Corint, 2001. 183 p.
10. Treadgold W. O scurtă istorie a Bizanțului. București: Artemis, 2003. 307 p.
11. Roux J.-P. Un conflict teribil. Istoria războiului dintre islam și creștinătate (622-2007). București: Artemis, 2007. 335 p.
12. Васильев, К.Г., Сегал, А.Е. Историяэпидемий в России (Материалы и очерки). Москва: Государственноеиздательствомедицинскойлитературы, 1960. 397 с.
13. Начальнаявоеннаяподготовка. Учебникдлясреднихучебныхзаведений. Авторскийколлектив: А.И. Аверин, И.Ф. Выдрин, Н.К. Ендовицкий, Ф.И. Зыков, К.И. Колпаков, В.М. Конопляник, А.М. Костров, В.П. Нестеров, А.И. Челябин, под редакцией Ю.А. Науменко. Москва: Просвещение, 1987. 256 с.
14. Manual de pregătire a Tineretului Pentru Apărarea Patriei în ciclul I de instruire (pioneri și școlari). București: Editura Militară, 1978. 352 p.
15. Pregătirea tineretului pentru apărarea Patriei. Lege 14 / 1972. În: [https://lege5.ro/Gratuit/gyydsnzq/pregatirea-tineretului-pentru-apararea-patriei-lege-14-1972?dp=ha3tgnjzha4q&fbclid=IwAR3B0QY\\_i2QsDyFzGtCA3HgZWkQd2AWD6pnyBBKaQxijThBarXh1hRO8T2M](https://lege5.ro/Gratuit/gyydsnzq/pregatirea-tineretului-pentru-apararea-patriei-lege-14-1972?dp=ha3tgnjzha4q&fbclid=IwAR3B0QY_i2QsDyFzGtCA3HgZWkQd2AWD6pnyBBKaQxijThBarXh1hRO8T2M)[Accesat: 26.04.2020].
16. Варламов В. Б. Допризывная подготовка. Учебник для 10-11 классов учреждений общего среднего образования с русским языком обучения. Минск: „Адукацыяівахаванне”, 2012. 328 с.
17. Ерекешев А. Начальная военная подготовка: Пробный учебник для 11 классов 12-летней школы. Алматы: Мектеп, 2013. 320 с.
18. Киселёв А.Р., Щebetов И.Ю. Дополнительная образовательная программа „Начальная военная подготовка”. Москва: Департамент образования города Москвы, 2015. 29 с.

## RELAȚIILE MOLDO-AMERICANE ȘI DEZVOLTAREA PARTENERIATULUI STRATEGIC BILATERAL

### THE MOLDOVAN-AMERICAN RELATIONS AND BILATERAL STRATEGIC PARTNERSHIP DEVELOPMENT

**Gheoghe CĂLDARE<sup>65</sup>,**

Doctor în istorie, conferențiar universitar,  
Departamentul Relații Internaționale,  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative,  
Universitatea de Stat din Moldova,  
Chișinău, Republica Moldova

**Natalia ROTARI<sup>66</sup>,**

Lector-asistent, Departamentul Relații Internaționale,  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative,  
Universitatea de Stat din Moldova,  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *The United States is the world's largest economic, political, and military power, and developing collaborative and strategic partnerships with it has always been a priority for the world's states, if its ideology and activity do not hinder or contradict its interests. US. The dominant role of the US in international relations and international political life is indisputable, but other states, which aspire to become world superpowers, are trying to disfavor and provoke tensions in bilateral relations. Thus, for the Republic of Moldova, the USA is a strategic partner that encourages, supports and develops the Moldovan democratic potential. The Republic of Moldova collaborates with the USA on various fields of interest, such as political, military, economic, social and cultural-scientific. The USA is one of the most active investors in the Moldovan economic environment and financier of projects of different level.*

**Cuvinte cheie:** relații bilaterale, colaborare, parteneriat strategic, comerț, asistență financiară.

Statele Unite ale Americii (SUA) sunt unul dintre cei mai importanți parteneri cu care Republica Moldova menține și încearcă să dezvolte relații de colaborare. Pe arena internațională, SUA este catolagată ca fiind un stat puternic, care deține cea mai mare influență asupra evenimentelor interne și externe în majoritatea statelor lumii. Interesul Republicii Moldova față de SUA are la bază considerente precum influența dominantă pe plan global, implicarea SUA în negocierile conflictului transnistrean și pledarea părții americane pentru restabilirea integrității teritoriale a Republicii Moldova, dar și suportul acordat în vederea realizării reformelor democratice și susținerea vectorului integrării europene. De la stabilirea relațiilor diplomatice moldo-americeane la 18 februarie 1992 SUA a devenit unul dintre partenerii de încredere a autorităților moldovenești în dezvoltarea sa[12].

**Dialogul politic moldo-american.** Ca urmare a stabilirii relațiilor diplomatice contactele moldo-americeane au evaluat în cel mai divers mod, în dependență de domeniul de cooperare și interes. În ceea ce privește cooperarea politică, în anii 2018-2019 aceasta a obținut un impuls, prin efectuarea unor vizite la nivel înalt a administrației de la Chișinău, în persoana primilor miniștri ministru (în 2018 – Pavel Filip, în 2019 – Maia Sandu), a președintelui parlamentului (în 2018 – Andrian Candu) și a miniștrilor afacerilor externe (2018 și 2019 – Tudor Ulianoschi, 2019 – Nicolae Popescu). În același timp, Republica

---

<sup>65</sup>victorios1974@gmail.com

<sup>66</sup>rotari.natalina@gmail.com

Moldova a fost vizitată de mai mulți oficiali americani, printre care două delegații americane în frunte cu reprezentanții Departamentului de Stat și ai Camerei Reprezentanților. [12]

Dialogul politic bilateral moldo-american este evidențiat și de spectrul larg de acorduri încheiate între ambele părți. Astfel, Republica Moldova a încheiat cu SUA în total 89 documente, printre care acorduri, memorandumuri, înțelegeri, declarații în domeniile economic, militar, judiciar, învățământ și cercetări științifice până în luna aprilie a anului 2020. Constatăm că avansarea dialogului politic moldo-american este favorizat de numirea la începutul anului 2020 a domnului Eugen Caras în calitate de Ambasador Extraordinar și Plenipotențiar al Republicii Moldova în SUA.

În anul 2014 a fost lansat Dialogul strategic între Republica Moldova și SUA. Acesta reprezintă o platformă a Republicii Moldova și Statelor Unite, în cadrul căreia sunt discutate, la nivel înalt, subiectele de pe agenda comună și perspectivele relației bilaterale. În anul 2017, dialogul strategic a fost impulsionat, acest fapt a fost relatat de Declarația comună privind relansarea dialogului strategic moldo-american la nivel înalt. Declarația a fost emisă ca urmare a întâlnirii Ministrului Afacerilor Externe și Integrării Europene al Republicii Moldova, Andrei Galbur și Asistentul Adjunct al Secretarului de Stat al SUA pentru Afaceri Externe și Eurasiatice, Bridget Brink. Părțile s-au angajat să continue extinderea și aprofundarea parteneriatului strategic în patru domenii cheie: democrația și buna guvernare, inclusiv pe dimensiunea combaterii corupției, independența energetică, dezvoltarea economică și financiară, cooperare în materie de securitate. [5]

În anul 2018, a început „avansarea dialogului moldo-american în domeniul implementării reformelor, combaterii traficului de ființe umane, lupta împotriva corupției, importanța consolidării eforturilor, la nivel național, de dezvoltare a capacităților necesare pentru a susține activitățile în domeniul comunicării strategice. Un pas remarcabil în aceste sens este constituit de faptul că pe agenda Congresului Statelor Unite ale Americii a fost introdus proiectul Rezoluției privind impulsionarea relațiilor bilaterale a SUA cu Republica Moldova și sprijinul american pentru integritatea teritorială a Republicii Moldova. Anume aceste dimensiuni contribuie la dinamizarea relațiilor bilaterale moldo-americane.[14]

La 10 septembrie 2018 a fost lansat Grupul economic de lucru pe marginea Dialogului Strategic Republica Moldova – SUA. Grupul apreciat drept o platformă de lucru, privind cooperarea economică bilaterală moldo-americană, fiind trasate obiectivele principale pentru colaborareabilaterală având ca scop o creștere economică durabilă. La lansarea Grupului a participat asistentul adjunct principal al Secretarului de Stat, în cadrul Departamentului de Stat al SUA, Brian D. McFeeters, care a reiterat disponibilitatea SUA pentru susținerea și promovarea reformelor economice, dar și financiare, precum și cooperarea în vederea impulsivării relațiilor comerciale bilaterale. Totodată, partea americană a apreciat oportunitățile investiționale și rezultatele implementării acordului de asociere cu Uniunea Europeană, și a specificat că agenții lor economici sunt dispuși să investească în Republica Moldova. [1]

Un eveniment relevant pentru dezvoltarea relațiilor bilaterale și a dialogului a avut loc la 27 ianuarie 2020, la Chișinău, când a fost organizată cea de-a doua ședință a Grupului de lucru privind statul de drept și buna guvernare, din cadrul Dialogului Strategic Republica Moldova - SUA. Această ședință a subliniat angajamentul statelor de a-și aprofunda cooperarea în domeniul promovării statului de drept și combaterii corupției la nivel înalt în Republica Moldova. Statele Unite și Republica Moldova au convenit să coopereze în cinci domenii specifice pentru consolidarea statului de drept și a bunei guvernări, și anume: realizarea reformelor semnificative în sectorul justiției, consolidarea instituțiilor de combatere a corupției, promovarea unei mass-media și societăți civile libere și active, îmbunătățirea transparenței guvernului și apărarea drepturilor omului pentru toți cetățenii. SUA și Republica Moldova și-au reafirmat angajamentul continuu de aprofundare a parteneriatului bilateral și de continuare a colaborării pentru combaterea corupției, protejarea instituțiilor independente și instituirea justiției imparțiale.[6]

Conducerea Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene al Republicii Moldova reiterează în cadrul discuțiilor continue bilaterale necesitatea inițierii Grupului de lucru pe securitate energetică, reuniunii Grupului de Lucru pe Supremația Legii și a Statului de Drept, precum și a consultărilor bilaterale în domeniul militar. În același timp, relațiile bilaterale moldo-americane sunt asigurate de contactele la nivelul statelor ale SUA, în dependență de domeniul de interes și necesitatea colaborării cu acesta. Valorificarea potențialului parteneriatului strategic moldo-american a devenit unul dintre principalele subiecte de discuții ale oficialilor în cadrul discuțiilor privind relațiile bilaterale și evoluția acestora, dar și necesitatea realizării lor pentru asigurarea dezvoltării democratice a Republicii Moldova.

**Relațiile economice moldo-americane** sunt datorate prioritar investițiilor materiale și tehnice oferite de către SUA în vederea încurajării dezvoltării segmentului economic și a componentelor acestuia, și anume dezvoltarea sectorului agricol, vitivinicol și industrial. Volumul comerțului exterior al Republicii Moldova cu SUA, în anul 2019 a înregistrat suma de circa 98.663 milioane dolari SUA și a crescut cu 0,65% în comparație cu anul 2018, când constituia 98.025 milioane dolari SUA. Exporturile din Republica Moldova au însumat 24,33 milioane USD, în timp ce mărfurile importate din Statele Unite ale Americii au însumat 74,32 milioane USD. În anul 2019, volumul total al comerțului exterior al Republicii Moldova cu SUA a atins cota maximă în ultimii cinci ani. Progresul relațiilor comerciale este asigurat și de desfășurarea celei de-a patra Sesiune a Comitetului mixt moldo-american de colaborare comercială a avut loc în perioada 28-29 octombrie 2019, la Chișinău, în cadrul căreia a fost reiterată și asigurată intensificarea relațiilor comercial-economice bilaterale. [3]

În Republica Moldova funcționează 382 de întreprinderi cu capital american, capitalul social investit fiind de 31,4 milioane USD (2018). SUA sunt pe locul 6 în topul investitorilor străini. După valoarea volumului schimburilor comerciale, SUA se află pe locul 18 la nivel mondial între țările partenere cu care Republicii Moldova deține relații comerciale, cu o pondere de 1,15% în comerțul total al Republicii Moldova. Printre cele mai importante companii din Moldova cu capital american se numără: „Trans Oil”, „Glass Container Company”, „Lear Corporation”, „Coca-Cola”, „AVON”, „Mary Kay”, „HNCH Adviser”, etc. De la declararea independenței Republicii Moldova, Statele Unite ale Americii au acordat Republicii Moldova asistență financiară în valoare de peste 1,5 miliarde dolari SUA, prin intermediul diverselor proiecte bilaterale de colaborare, în mod special prin intermediul Agenției Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID). Efectele benefice urmare a implementării proiectelor susținute de SUA sunt înalt apreciate în rândul autorităților și cetățenilor. Activitatea USAID se bazează pe două tipuri de alocații, primul vizează forma granturilor, iar cel de-al doilea cuprinde asistența tehnică, care vizează diverse proiecte naționale și regionale. [11]

La 10 februarie 2020, Reprezentanța Comercială a SUA a adoptat o decizie privind actualizarea listei țărilor slab dezvoltate și în curs de dezvoltare în contextul Acordului Organizației Mondiale a Comerțului (OMC) privind subvențiile și măsurile compensatorii, ca urmare a cărora un șir de țări (Albania, Armenia, Georgia, Kazahstan, Kârgâzstan, Montenegro, Macedonia, Ucraina), printre care și Republica Moldova sunt excluse din lista țărilor în curs de dezvoltare, considerată pentru aplicarea prevederilor Acordului privind subvențiile și măsurile compensatorii a OMC. Aceste modificări conform administrației americane nu afectează și nu vor afecta relațiile comerciale moldo-americane, luând în considerare volumul mic al exporturilor Republicii Moldova orientate către piața SUA, precum și ținând cont de faptul că, Republica Moldova nu utilizează subvenții la export și oricare alte subvenții interzise. [7]

Un aspect aparte în oferirea de asistență financiară din partea SUA pentru Republica Moldova este specifică în contextul răspândirii în Republica Moldova, dar și pe arena internațională a noului tip de coronavirus, COVID-19, când SUA a rămas un partener al poporului moldovenesc. La 28 martie 2020, USAID a oferit asistență pentru prevenirea și controlul infecțiilor pentru facilitățile de sănătate din Republica Moldova și a oferit 1,2 milioane de dolari pentru a ajuta la combaterea pandemiei COVID-19 din țară. Această

asistență a fost utilizată pentru pregătirea sistemelor de laborator, identificarea și monitorizarea cazurilor noi și sprijinirea experților tehnici pentru răspuns și pregătire. Ambasada SUA în Republica Moldova a specificat că sprijinul pentru combaterea COVID-19 se adaugă la asistența de 42 de milioane de dolari oferită de SUA domeniului medicinei și la asistența totală de peste un miliard de dolari acordată Republicii Moldova în ultimii 20 de ani. Totodată, Republica Moldova a primit și respiratoare, costume de protecție și alte articole medicale din Statele Unite, la 23 aprilie 2020, pentru a face față pandemiei COVID-19. [13]

**Cooperarea în domeniile educației, culturii și cercetării** vizează demersurile părților de intensificarea relațiilor de colaborare prin intermediul proiectelor implementate și susținute de către SUA, printre care proiectul Tekwill la Cahul și Bălți și proiectul MEDIACOR în incinta Universității de Stat din Moldova. Un aport esențial în perioada răspândirii infecției COVID-19 în lume și în special în Republica Moldova, Guvernul SUA și Compania americană Google a extins oferta la 300 mii de utilizatori educaționali ai GSuite. [10]

Guvernul Statelor Unite ale Americii finanțează un șir de programe academice profesionale și culturale de schimb în Moldova. Scopurile acestor programe sunt de a consolida înțelegerea reciprocă dintre SUA și Republica Moldova cu ajutorul programelor de schimb și de instruire și de a contribui la reformele democratice și economice din Moldova prin implementarea experienței și cunoștințelor obținute de participanții programelor. Majoritatea programelor sunt înființate în conformitate cu Hotărârea Congresului din 1961 cu privire la schimburile educaționale și culturale reciproce și sunt finanțate din fondurile alocate anual de către Congresul Statelor Unite. [9]

Printre cele mai importante programe implementate în Republica Moldova pot fi evidențiate Fullbright, Fullbright de dezvoltare a cadrelor didactice, de Burse Hebert H. Humphrey, de Liderism pentru Vizitatorii Internaționali, „Lumea Deschisă”, Community Connections, de schimb pentru viitorii lideri, de burse pentru studii postuniversitare Edmund S. Muskie și altele. Acestea vizează oferirea de burse pentru o anumită perioadă de timp, în dependență de program și domeniu de realizare a acestuia. De asemenea, SUA oferă Republicii Moldova granturi media și pentru susținerea inițiativelor democratice, care permit investirea directă și dezvoltarea democratică a societății moldovenești.

**Diaspora moldovenească în SUA.** Numărul diasporei moldovenești în SUA este prezentată în conformitate cu datele înregistrate de către Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova la alegerile organizate peste hotare. În acest sens, în turul doi al alegerilor prezidențiale în SUA au votat 6.815 persoane, la alegerile parlamentare din anul 2019 au participat 4.310 persoane, iar pentru alegerile prezidențiale din 01 noiembrie 2020 s-au înregistrat 2.654 de persoane care ar dori să-și manifeste dreptul de vot, numărul alegătorilor însă poate crește considerabil în ziua scrutinului prezidențial, în cazul în care cetățenii se vor prezenta la urna de vot și vor vota pe listele suplimentare disponibile în secțiile de vot. [2]

În acest sens, ca urmare a înregistrării cetățenilor pentru exercitarea dreptului de vot la alegerile prezidențiale din 01 noiembrie 2020, Comisia Electorală Centrală a expediat la data de 11 septembrie, cu 5 zile înainte de finalizarea procedurii de înregistrare prealabilă a moldovenilor din diaspora (16 septembrie), către Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene propunerile cu privire la deschiderea secțiilor de votare în străinătate. Prin urmare, ca urmare a solicitărilor diasporei moldovenești din SUA, Comisia Electorală Centrală a propus deschiderea a 11 secții de vot pe teritoriul SUA, în comparație cu cele 7 deschide în cadrul alegerilor prezidențiale din 30 octombrie 2016. [8]

Astfel putem constata faptul că Republica Moldova este unul dintre statele care reprezintă interes nemijlocit pentru administrația SUA, ceea ce este evident prin creșterea volumului de export, investițiilor oferite, crearea a două comitete economice mixte, apărarea integrității Republicii Moldova, care contribuie la impulsivitatea relațiilor bilaterale. În plus, anume autoritățile americane își demonstrează interesul continuu pentru progresul Republicii Moldova în domeniile prioritare de activate, asigurând progresul democratic și economic.

## Concluzii.

Cooperarea moldo-americană este una amplă, ceea ce e demonstrat de numărul de acorduri încheiate între Republica Moldova și Statele Unite ale Americii în cele mai diverse domenii, politic, economic, militar, social, cultural, educațional, tehnic și altele, ceea ce face cooperarea și mai eficientă. O altă deficiență în avansarea relațiilor bilaterale sunt problemele cu care se confruntă Republica Moldova, și anume, corupția, probleme economice și sociale, care necesită a fi soluționate cu păstrarea integrității teritoriale ale Republicii Moldova, susținută nemijlocit de SUA. În măsura soluționării problemelor enunțate, perspectivele deschise sunt cele de impulsivare a relațiilor bilaterale, cu atât mai mult acest fapt este relevant pentru parcursul democratic al Republicii Moldova.

Republica Moldova se bucură actualmente de o susținere majoră din partea SUA, ceea ce contribuie la creșterea prestigiului ei pe arena internațională, soluționarea problemelor interne și păstrarea integrității teritoriale. Conchidem că relațiile moldo-americane pot fi caracterizate ca fiind în deplină ascensiune, chiar dacă sunt cunoscute anumite divergențe și probleme de ordin intern. Prin urmare putem afirma cu fermitate că SUA este unul dintre principalii parteneri ai Republicii Moldova, care îi oferă toată susținerea sa în aspect politic, iar prin investiții și ajutoare pentru dezvoltare și progresul național asigură alinierea țării noastre la societățile democratice.

## BIBLIOGRAFIE:

1. A fost lansat Grupul economic de lucru pe marginea Dialogului Strategic RM-SUA, <https://mei.gov.md/ro/content/fost-lansat-grupul-economic-de-lucru-pe-marginea-dialogului-strategic-rm-sua>, (vizitat 14.09.2020).
2. Alegeri și referendumuri, Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova, <https://a.cec.md/ro/alegeri-si-referendumuri-2830.html>, (vizitat 16.09.2020).
3. Biroul național de statistică al Republicii Moldova, <https://statistica.gov.md/>, (vizitat 15.09.2020).
4. Cebotari S., Căldare Gh., Politica externă a Republicii Moldova: Note de curs. Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea de Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative, Departamentul Relații Internaționale. Chișinău: CEP USM, 2018. – 370 p.
5. Declarație comună privind relansarea dialogului strategic, <https://md.usembassy.gov/ro/declaratie-comuna-privind-relansarea-dialogului-strategic/>, (vizitat 14.09.2020).
6. Declarație comună SUA – Moldova privind grupul de lucru în domeniul statului de drept și buneii guvernări din cadrul Dialogului Strategic, <https://md.usembassy.gov/ro/declaratie-comuna-sua-moldova-privind-grupul-de-lucru-in-domeniul-statului-de-drept-si-buneii-guvernari-din-cadrul-dialogului-strategic/>, (vizitat 14.09.2020).
7. Decizia Reprezentanței Comerciale a SUA privind actualizarea listei țărilor slab dezvoltate și în curs de dezvoltare nu va afecta relațiile economice bilaterale dintre Moldova și SUA, <http://mei.gov.md/ro/content/decizia-reprezentantei-comerciale-sua-privind-actualizarea-listei-tarilor-slab-dezvoltate-si>, (vizitat 11.09.2020).
8. DOC/Propunerile CEC cu privire la deschiderea secțiilor de votare în străinătate: Unde ar putea fi cele mai multe, <https://www.zdg.md/stiri/doc-propunerile-cec-cu-privire-la-deschiderea-sectiilor-de-votare-in-strainatate-unde-ar-putea-fi-cele-mai-multe/>, (vizitat 16.09.2020).
9. Educație și cultură, Ambasada SUA în Moldova, <https://md.usembassy.gov/ro/education-culture-ro/>, (vizitat 15.09.2020).
10. Ministrul Igor Șarov a avut o convorbire online cu Ambasadorul Statelor Unite ale Americii în Republica Moldova, E.S. Dereck J. Hogan, <https://mecc.gov.md/ro/content/ministrul-igor-sarov-avut-o-convorbire-online-cu-ambasadorul-statelor-unite-ale-americii>, (vizitat 15.09.2020).
11. Răileanu D. Investițiile americane în R.Moldova au nevoie de un mediu de afaceri stabil și deschis comunicării, <https://moldova.europalibera.org/a/investi%C8%9Biile->

- americane-%C3%AEn-r-moldova-au-nevoie-de-un-mediu-de-afaceri-stabil-%C8%99i-deschis-comunic%C4%83rii/30242546.html, (vizitat 15.09.2020).
12. Statele Unite ale Americii, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene al Republicii Moldova. <https://mfa.gov.md/ro/content/statele-unite-ale-americii-0>, (vizitat 10.09.2020).
  13. SUA acordă asistență medicală în valoare de 1,2 milioane de dolari, [https://www.ipn.md/ro/sua-acorda-asistenta-medicala-in-valoare-de-12-7967\\_1072521.html](https://www.ipn.md/ro/sua-acorda-asistenta-medicala-in-valoare-de-12-7967_1072521.html), (vizitat 10.09.2020).
  14. Tudor Ulianoschi a discutat cu Bridget Brink posibilitățile intensificării dialogului strategic între Republica Moldova și SUA, <http://www.mfa.gov.md/comunicate-presa-md/511325/>, (vizitat 10.09.2020).



# CRIZA COVID-19- AMENINȚARE LA ADRESA SECURITĂȚII INTERNAȚIONALE

## COVID-19 CRISIS - THREAT TO INTERNATIONAL SECURITY

Svetlana CEBOTARI<sup>67</sup>

doctor habilitat în științe politice, conferențiar universitar  
Departamentul Relații Internaționale  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *One of the problems that are present not only on the international arena, but also on the work table, in the laboratories of virologists, in the scientific discourse of polemologists, political scientists, economists and specialists in other fields refers to the problem regarding the impact of COVID-19 crisis on international security. The purpose of this article is to analyze the impact of COVID-19 crisis on international security*

**Cuvinte cheie:** criză Covid-19, pandemie, impact, stat, politică, securitate internațională

### Introducere.

Începutul secolului XXI rămâne marcat de numeroase probleme de securitate împotriva cărora comunitatea internațională încearcă să lupte prin toate mijloacele: sărăcia; stagnare economică; distribuția inegală a resurselor și a averii; structuri sociale slabe; lipsa bunei guvernări; discriminare sistematică; opresiunea minorităților; efectul destabilizator al fluxurilor migratorii; antagonisme etnice; intoleranță religioasă și culturală; nedreptate socială; proliferarea armelor de distrugere în masă și calibru mic [3]. Pe lângă multitudinea problemelor prezente, emergența crizei Covid-19 va marca pentru mult timp sistemul internațional de securitate.

Pandemia Covid-19 ia din ce în ce mai mult forma unui uragan care, după ce a devastat o parte a Chinei, a afectat Iranul și, apoi, cu un nou salt Europa și Statele Unite, s-a extins spre nord, implicând Federația Rusă, iar în direcția sudică – zona Mediteraneană, Africa și America de Sud. Actualmente, suntem prezenți la expansiunea pandemiei pe întreg mapamondul. Puterea sa nu a fost încă epuizată și nu este sigur că măsurile de izolare, adoptate într-o ordine haotică de toate statele, vor putea să-și conțină efectele imediate asupra zonelor contaminate. Nesiguranța internațională a crescut semnificativ în ultimul timp. Într-un context deteriorat al relațiilor internaționale și la tensiunile prezente pe mapamond s-a adăugat și criza Covid-19. Atenția la nivel mondial este inevitabil absorbită de flagelul crizei Covid-19, care acționează ca un șoc global strategic [7] și care are un impact masiv asupra securității internaționale [2].

### Impactul crizei Covid -19 asupra (in)securității internaționale

Criza Covid-19, declanșată în decembrie 2019a perturbat sistemul internațional de securitate. Totuși, pentru o mai bună comprehensiune a efectelor pandemiei Covid-19 asupra sistemului internațional de securitate, apare necesitatea de a face referință la unele teze înaintate de către specialiștii în domeniu.

Pentru a înțelege efectele crizei asupra sistemului internațional de securitate este nevoie de ceva timp. Conform opiniei lui Sh. Hunter, Profesor în cadrul Universității Americane din Georgetown, natura acestor efecte depinde de comportamentul actual al statelor [8]. Aceeași opinie este susținută și de către purtătorul de cuvânt al misiunii permanente a Republicii Islamice Iran la Organizația Mondială A. Miryuzefi. Este prea devreme pentru a specula despre consecințele și forma sistemului internațional în „era post-

---

<sup>67</sup>svetlana.cebotari@mail.ru

coronavirus”, întrucât ne aflăm în mijlocul unei crize, ne aflăm într-o situație extrem de instabilă, dimensiunea, durata și consecințele căreia rămân a fi neclare [8]. Totuși, criza Covid-19, conform poziției lui A. Miryuzefi, va avea efecte care vor condiționa consolidarea naționalismului, slăbirea liberalismului, accelerarea declinului puterii americane. De asemenea, criza va condiționa o nouă polarizare globală și promovarea în continuare a poziției Chinei. Va crește numărul de guverne falimentare, prețuri scăzute la petrol și energie, precum și pierderi uriașe pentru țările producătoare de petrol împreună cu producătorii gazului de șist, cât și creșterea și consolidarea pieței forței de muncă de la distanță, precum și cumpărăturile online [8].

Opinii similare sunt împărtășite și de către M. Tafreshi, specialist în politică externă. Astfel, conform opiniei lui Tafreshi, impactul Covid-19 asupra tendințelor internaționale, va avea consecințe imediate, pe termen mediu și lung, cât și se va răfrânge asupra unor aspecte naționale, regionale și internaționale. De asemenea, focarul de coronavirus, conform poziției lui Tafreshi, poate avea consecințe economice, sociale, politice și chiar culturale [8]. Aceeași opinie o are și A. Marrone. Supunând analizei efectele crizei Covid-19 asupra sistemului internațional de securitate, A. Marrone consideră că criza și recesiunea economică în Occident vor avea trei efecte importante asupra sistemului internațional de securitate: la nivel militar, industrial și politic-strategic [5].

Nu mai puțin impact ar avea pandemia Covid-19 și asupra constituirii unui nou echilibru de putere. Deja înainte de emergența pandemiei, sistemul internațional se îndrepta spre o formă de multipolarism. Însă modul în care se va dezvolta acest nou sistem mondial este încă de văzut. După cum a subliniat Henry Kissinger, odată ce situația de urgență se va termina, pentru a evita escaladarea unui haos și a unei nesiguranțe, lumea va încerca să găsească un nou echilibru. Pentru a evita acest risc, Occidentul va trebui să fie pe teren, într-un mod unificat, prin organizațiile sale cele mai importante - UE și NATO. La aceste aspecte putem adăuga în sfârșit concurența dintre SUA și China, care a început înainte de criză, care ar putea crește după pandemie. Tot în această privință, la nivel euro-atlantic, este esențial să definim o strategie comună clară [4]. Dacă criza coronavirus a arătat ceva clar, acest „ceva” este că China este în drum spre puterea globală, în timp ce S.U.A. se retrage. Lumea previzibilă a Occidentului așa cum o cunoaștem din perioada Războiului Rece aparține trecutului. Mulți piloni care garantează securitatea și prosperitatea noastră se vor rupe. Și ar putea exista o mare luptă între China și Statele Unite [7].

La sfârșitul crizei Covid-19, țările occidentale ar putea plăti cel mai mare preț, descurajarea și capacitatea lor de intervenție ar putea scădea obiectiv. Dacă perspectiva este ca în lume să rămână multe focare, riscul de a scăpa de orice control și de a se transforma în focuri furioase rămâne ridicat și în creștere. Din acest punct de vedere, cei patru actori majori actuali pe scenariul de apărare și securitate (Statele Unite, Federația Rusă, China și Uniunea Europeană), este de conceput că la sfârșitul crizei să ajungem la acest rezultat: Statele Unite și Uniunea Europeană (sau, mai bine zis, țările sale majore, singurele angajate de fapt în acest domeniu) să slăbească economic, inclusiv și pe frontul politic intern, vor reduce resursele destinate apărării și securității; Rusia (probabil) și China (mai puțin slăbită de criza Covid-19) și, datorită regimurilor lor autoritare și de sus în jos, să devină mai capabile să controleze situația internă.

Aceast scenariu consolidează modelele politice și instituționale autoritare (pe lângă țările tradiționale din Orientul Mijlociu, Turcia, Brazilia, India, cu o oarecare emulație chiar și în UE). În noul cadru geo-strategic, acești actori noi ar putea reprezenta un potențial pericol, deoarece sunt puțini sau deloc condiționați de opinia lor publică și, prin urmare, capabili să se deplaseze mai liber pe tabla de șah din lume. Coeziunea Uniunii Europene, care a fost deja grav testată de valurile migrației și divergențele financiare, a primit o lovitură severă în ultimele luni.

„Suveranitatea” politică și ideologică, care s-a manifestat pe tema imigrației, apoi s-a extins la problemele economice și relațiile comerciale internaționale, a fost dezlănțuită acum pe planul sănătății. Cel mai potrivit slogan pentru a defini răspunsurile statelor membre a UE la Covid-19: nicio alegere coordonată, închiderea frontierelor interne, chiar și unele

episoade de blocare a aprovizionării cu produse pentru sănătate (nu numai a producției naționale, ci chiar în tranzit). Integrarea în UE evidențiază astfel toate limitele sale. De aici și o nouă preocupare: dacă, în fața acestei situații de urgență pentru sănătate, statele membre s-au închis singure frontierele (uneori într-un mod scandalos), nu ar trebui să se ia în considerare și alte situații potențiale de urgență [6].

În contextul provocării pentru „un nou echilibru”, pe care pandemia a făcut-o și mai necesară, există câteva probleme potențial foarte importante care, odată ce criza se va termina, ar putea apărea. Prima problemă se referă la destabilizarea Orientului Mijlociu - crizele nesoluționate din Siria, Libia și Yemen. Pandemia ar putea favoriza o destabilizare suplimentară a acestei regiuni, cu consecințe posibile pentru noile campanii teroriste, crize politice grave, noi valuri migratorii și chiar agravarea climatului perenal al tensiunii. Cu cât zona Orientului Mijlociu va fi mai instabilă, cu atât securitatea internațională va fi supusă amenințărilor[4].

Pornind de la impactul Covid-19 asupra securității internaționale, merită atenție analiza elaborată de către A. Manciulli asupra dimensiunii militare. Conform poziției înaintate de către A. Manciulli, criza Covid-19 va condiționa apariția unui Vest mai puțin apăsător. Deși guvernele din Europa și America de Nord investesc pe bună dreptate resurse uriașe pentru a face față atât situațiilor de urgență pentru sănătate, cât și, la o scară mult mai mare a impactului socio-economic al carantinei, aceasta în timpul apropiat va necesita mai multe datorii publice, cât și reducerile ulterioare ale cheltuielilor guvernamentale. Prin urmare, bugetele de apărare ale statelor vor fi supuse reducerilor. În funcție de mărimea reducerilor, capacitățile militare ale statelor membre NATO - în special cele din vestul Europei, unde percepția amenințărilor externe este relativ scăzută - ar fi deteriorate într-o măsură mai mult sau mai puțin semnificativă. În plus, în urma pandemiei, forțele armate aliate ar putea vedea o extindere a atribuțiilor lor tocmai către domeniul apărării, și anume împotriva amenințărilor biologice. Deci, statele aliate vor fi impuse să se implice în mai multe activități privind asigurarea securității cu mai puține resurse financiare. Pe de altă parte, cheltuielile militare ale Federației Rusie și a Chinei, inclusiv cele ale NATO, UE și SUA, cu tonuri evident diferite, în calitate de concurenți strategici - dacă nu adversari - nu vor fi afectate. În plus, contextul internațional va fi mai puțin stabil și mai puțin sigur, odată ce valul Covid-19 va trece și nu va necesita tăieri, ci mai degrabă o relansare a capacității statelor europene de a-și garanta securitatea [4]. Conform raportului Institutului Internațional de Cercetare pentru Pace de la Stockholm, în anul 2019 cheltuielile militare globale s-au ridicat la cifra de 1.917 miliarde de dolari, ceea ce denotă o creștere de 3,6% față de anul 2018 și 7,2 față de 2010. Spre deosebire de cheltuielile destinate domeniului militar, bugetul anual al Organizației Mondiale a Sănătății corespunde cu 0,11% din cheltuielile militare, adică în jur de două miliarde. Astfel, conform estimărilor înaintate de către A. Manciulli, în următorii ani, volumul cheltuielilor militare ar putea fi redus [4]. Vor fi mai puține capacități financiare și disponibilități politice pentru operațiuni de menținere a păcii, gestionarea crizelor, precum și pentru deschiderea canalelor diplomatice și consolidarea proceselor de pace.

La jumătatea lunii aprilie 2020, Oficiul Națiunilor Unite pentru Coordonarea Afacerilor Umanitare a reamintit că este esențial Planul de intervenție umanitară globală să fie finanțat și că resursele nu trebuie scăzute. Capacitatea de deținere sistemică a multor țări și zone este îndoielnică, în special atunci când este slăbit de anii de conflict. În Afganistan, de exemplu, mai mult de 50% din populație trăiește sub pragul sărăciei, cel puțin 9 milioane de locuitori (din aproximativ 35) au nevoie de ajutor umanitar. Potrivit Băncii Mondiale, există doar 3 medici la 10.000 de locuitori. Și indicele global de securitate a sănătății, recordul care măsoară pregătirea pentru a face față epidemiilor, situează țara printre cele mai puțin pregătite din lume.

În Siria, unde criza umanitară a intrat în al zecelea an, peste 11 milioane de oameni au nevoie de asistență umanitară și alte 5,6 milioane au părăsit țara. În Yemen, 80% din cei 24 de milioane de locuitori necesită deja asistență sau protecție, iar agențiile umanitare ajută mai mult de 13 milioane de oameni în fiecare lună. Dar fondurile sunt puține: 31

dintre cele 41 de programe majore ale Națiunilor Unite s-ar putea închide în scurt timp, dacă nu mai ajunge finanțare [1].

De asemenea, pandemia COVID-19 va avea efecte politico-strategice mai serioase și mai durabile asupra securității internaționale. În viitorul imediat, o inițiativă fundamentală pentru apărarea europeană, cum ar fi Fondul european de apărare (FEA), este în pericol. Alocarea planificată de 13 miliarde de euro ar putea fi redusă dacă UE nu va utiliza resurse noi adecvate pentru a face față impactului socio-economic al pandemiei. O posibilă reducere a FEA ar îndepărta impulsul tehnologic și de producție dintr-un sector de înaltă tehnologie, care angajează muncitori calificați și este un motor pentru exporturile europene. În combinație cu reducerile din bugetele naționale, o reducere a FEA ar dezactiva și Cooperarea Structurată Permanentă (PeSCo), lansată la inițiativa a 25 de state membre pentru a dezvolta în comun capacitățile militare - dezvoltare care, cu siguranță, nu se întâmplă fără costuri. În condițiile în care întregul spațiu european este afectat de pandemia Covid-19, iar reacția UE (instituții și state membre) a fost lipsită inițial de reacție, a generat o criză de consens în mai multe țări. În acest context, drept exemplu poate fi adus cazul Italiei unde, conform sondajului Demos, 70% dintre respondenți au puțin (21%) sau nimic (49%) încredere în Uniunea Europeană. Dacă, în fața recesiunii în curs de desfășurare, UE nu va oferi răspunsuri adecvate, criza socio-economică se va transforma într-o contestație politică mai puternică asupra procesului de integrare europeană: o febră mult mai mare decât cea în urma performanțelor slabe ale Uniunii în caz de crize, migrații și finanțării. În acest sens, pandemia nu s-ar schimba, ci ar accelera o tendință, deja în curs [5].

În acest scenariu, ar exista un risc nu numai politic, ci și strategic și de securitate. Într-adevăr, o Uniune în scădere ar fi mai puțin capabilă să asigure stabilitate și pace de care Europa se bucură în mod excepțional pe parcursul a 75 de ani. Într-o lume guvernată de politica puterii, statele europene individuale ar fi mai slabe în fața provocărilor la adresa securității lor naționale. Acest scenariu, din păcate, curent în istoria Europei, ar putea reprezenta cea mai gravă consecință a pandemiei asupra securității regionale, inclusiv și a securității internaționale[5].

Actualmente, securitatea internațională este caracterizată prin prezența a două tendințe: cea care vizează nevoia de colaborare pentru a consolida răspunsul la amenințarea pandemică pe de o parte, și, cea de a doua tendință-izolarea ca protecție primară. Analizele efectelor pandemiei asupra conflictelor se referă, de asemenea, la un scenariu dublu. Cei care consideră criza fără precedent ca o oportunitate, capabilă să aducă discontinuități pozitive pentru pacea și securitatea internațională și cei care dimpotrivă, prevăd un antagonism mai mare, violență, fricțiuni geopolitice. Criza Covid-19 oferă noi oportunități -de a forța conflictele în curs de desfășurare sau, poate duce și la un rezultat opus, descurajând declanșarea de noi războaie și scăderea intensității războaielor actuale, în unele cazuri până la armistiție

Amenințarea teroristă ar profita de criza coronavirusului, de efectele sale asupra societăților deja fragile și instabile. Organizațiile jihadiste nu au renunțat la intențiile și interesele în unele zone - Africa de Nord, Africa de Vest și Sahel - pot promova și mai mult tulburare și insecuritate. Violența ar putea condiționa apariția nu doar a noi radicalisme de origine confesională, dar ar putea condiționa și recesiuni economice grave [4].

Pandemia oferă, de asemenea, un teren comun pentru actorii opuși, o oportunitate de dialog între beligeranți, în numele unui interes comun și crucial: reținerea daunelor colective, supraviețuirea. La 23 martie, secretarul general al ONU, António Guterres, a solicitat „încetarea focului imediat la nivel global, în fiecare colț al planetei”, pentru a diminua pericolele pandemiei. Cererea de a proteja populațiile cele mai vulnerabile de pe planetă și ideea că pandemia oferă o oportunitate de a înlocui conflictele militare ale proceselor politice coexistă în apelul lui Guterres. Armistițiile care au existat precedent au fost ca un răspuns la dezastre naturale: aproximativ o treime din armistițiile înregistrate în baza de date a Institutului de Cercetări pentru Pace de la Oslo au motivații umanitare. Există, de asemenea, exemple de armistiții umanitari care au dus la o pace de durată. Așa cum s-a întâmplat în urma tsunamiului din 2004 în Oceanul Indian, când Mișcarea Free

Aceh a adoptat încetarea focului cu autoritățile indoneziene, care luni mai târziu ar fi dus la un acord de pace după 30 de ani de conflict. ONU a înregistrat peste 10 cazuri în care cel puțin unul dintre actorii în conflict a semnat încetarea focului, inclusiv Columbia, Filipine, Yemen, Sudan, Camerun, Thailanda. Dar rezultatele sunt precare, reversibile, motivele încetării focului diferă de la caz la caz [1].

Făcând referință la tezele înaintate de către D. Hosseini, director al programului de studii strategice la nivel global sub președintele Iranului, este prematur să prezici impactul focarului de coronavirus asupra politicii globale. Adâncimea acestui impact depinde de durata crizei, mai ales în statele de frunte ale economiei mondiale. Până în prezent, această boală a afectat economia mondială cu câteva trilioane de dolari și a provocat o încetinire relativă, însă situația se poate agrava[8]. Profesorul de științe politice din cadrul Universității din Alabama de Sud, N. Entesar consideră că pandemia a avut și va avea un impact negativ asupra economiei globale, iar probabilitatea ca aceasta să se schimbe pentru o perioadă este mare. Ne putem aștepta la schimbări serioase în structura sistemului politic internațional. Deși abordarea administrației Trump față de COVID-19 a arătat că Statele Unite nu sunt gigantul puternic pe care unii și-l imaginau[8].

Impactul pandemiei în țările în conflict și în statele fragile este diferit, de la o țară la alta, de la o regiune la alta. Criza Covid-19 afectează toată lumea, dar fiecare țară pornește de la condiții diferite și de la un sistem mai mult sau mai puțin capabil să absoarbă și să reacționeze la traume. Lunile martie și aprilie ale anului 2020 au servit pentru aplanarea curbei în China, Europa și Statele Unite și au fost necesare măsuri politice și economice extraordinare pentru a evita prăbușirea sistemului financiar internațional. Acum, principala provocare va fi reducerea valurilor de șoc în țările cu crize umanitare, unde consecințele pot fi deosebit de grave.

Impactul pandemiei asupra sistemului internațional instabil ar putea acționa ca un accelerator pentru numeroase schimbări deja în curs, inclusiv ar putea condiționa o posibilă agravare a tensiunilor existente. Astfel, din cauza unei recesiuni economice globale, statele ar căuta soluții într-o cheie suverană și protecționistă. Ca reacție politică, pandemia ar putea favoriza și o posibilă creștere a rivalităților și a naționalismului; în timp ce pe plan intern, în multe țări ar putea contribui la slăbirea conducerii naționale, poate deja fragile și ar facilita nu numai alegerile de politică internă orientate către suveranitate și izolaționism, dar și orice forme, mai mult sau mai puțin marcate, de derivă autoritară, pentru a răspunde fricii și dorinței de stabilitate. Acestea sunt riscuri care trebuie luate în considerare, deoarece ar putea duce și la pericole potențiale pentru securitatea internațională.

De asemenea, în statele fragile sau aflate în conflict, suveranitatea este contestată, teritoriul fragmentat, iar nivelul de încredere între popor și putere mai șubredă, legitimitatea instituțională deficitară. Pandemia ar putea acționa ca un detonator al instabilității politice și sociale, evidențiind inegalitățile, creșterea frustrării și a sentimentelor de nedreptate economică și excluziune socială, compromițând în continuare relația dintre instituții și organisme sociale și oferind noi oportunități de legitimare provocatoare, chiar violente. La rândul său, lipsa de încredere între cetățeni și reprezentanții instituționali riscă să pună în pericol încercările de combatere a crizei de sănătate, așa cum a făcut Ebola în Guineea, Liberia și Sierra Leone în 2014. Un pericol a crescut prin fragmentarea teritoriului, disputată între diferiți actori cu suveranități parțiale și agende opuse și prin corupție. Corupția dăunează legitimității și, la rândul său, deficitul de legitimitate instituțională alimentează puterea grupurilor anti-guvernamentale. Le permite să conteste mai ușor monopolul suveranității, oferă oportunități de a exercita violența politică și de a o legitima [2].

Deși cu diferențe semnificative, grupurile care sunt atribuite salafism-jhadiștilor recunosc în pandemie o oportunitate de a câștiga consens, arată slăbiciunea adversarilor lor, obțin succese strategice sau propagandistice, se prezintă ca o alternativă credibilă în Asia, Orientul Mijlociu și Africa. Criza provoacă instabilitate, o condiție ideală pentru organizațiile jihadistice. Unii pot lansa noi ofensive împotriva guvernelor slăbite, pot profita de tulburările sociale, de a alimenta comunitatea sau de rupturile profesionale. Se poate

întâmpla în Somalia cu al-Shabaab, sau în Sahel, în Mali, Niger și Burkina Faso, unde grupuri precum Jama'at Nasr al-Islam wal Muslimin (Jnim), organizația umbrelă din Al-Qaeda sau statul Islamul din Sahara (Isgs) ar putea să-l valorifice strategic. Grupurile jihadiste cu rădăcini teritoriale și sociale, cu ambiție guvernamentală, care au câștigat consensul oferind acele servicii de securitate și guvernare negarantate de guverne, și-ar putea consolida legitimitatea. De exemplu, talibanii din Afganistan încearcă să facă acest lucru: cel puțin, deocamdată, apelează la trupe umanitare pentru a valorifica victoria politică a acordului din 29 februarie cu Washington și, între timp, guvernează porțiuni ale teritoriului prin organizarea de campanii pentru conținerea virusului. În Siria de Nord-Vest, o poziție similară este adoptată de Hayat Tahrir al-Sham, Organizația pentru Eliberarea Levantului, unul dintre cei mai reprezentativi actori ai lungi marșuri a jihadiștilor din instituții: „guvernul mântuirii”, frontul civil al grupului jihadist, a organizat campanii de prevenire și informare și a aplicat măsuri de retenție cu mult înainte de regimul Assad. Atât pentru guverne, cât și pentru actorii anti-guvernamentali, pandemia este o oportunitate și o provocare. De fapt, același paradox se aplică și celor doi: a se arăta suveran, deținător al puterii alegerilor și a regulilor, consolidează legitimitatea pe termen scurt, dar pe termen lung implică riscuri: responsabilitate, nevoia de a răspunde pentru munca cuiva [2].

Pandemia mondială Covid-19 poate avea consecințe economice. Înainte de începutul său, am intrat într-un sezon caracterizat, pe de o parte, printr-o tensiune crescândă între marile puteri, iar pe de altă parte printr-un climat răspândit de nesiguranță, determinat de schimbările bruște din ultimii ani: de la revoluția digitală la marile fenomene migratorii și la schimbări climatice, până la conflicte locale și terorism. Fostul diplomat iranian la ONU (Geneva și New York) K. Ahmadi consideră că consecințele economice ale coronavirusului, care a provocat o recesiune în multe țări, sunt evidente [8]. Aceeași opinie este împărtășită și de către H. Valeh conform căruia efectele coronavirusului au mai multe aspecte, inclusiv economice. Din perspectivă economică, criza Covid-19 va conduce la o scădere a PIB-ului și la creșterea datoriei publice, precum și la o creștere accentuată a inflației. Dacă un medicament sau un vaccin nu este creat până la șase luni, situația economică a multor țări, chiar și în țările dezvoltate, va intra în criză [8].

Un alt impact al pandemiei Covid-19 asupra securității internaționale va condiționa slăbirea industriei, atât la nivel regional, cât și internațional. Conform estimărilor FMI, pe parcursul anului 2020 PIB-ul total al UE se va prăbuși cu 6,1%. O scădere similară cu cea a UE va fi prezentă în Statele Unite (-5,9%) și Marea Britanie (-6,5%). Spre deosebire de statele occidentale, conform prognozelor, PIB al Chinei va avea o creștere 1,2. Astfel, în condițiile recesiunii generale euro-atlantice, industria aerospațială, de securitate și de apărare va avea de suferit. În primul rând, această recesiune va fi condiționată de scăderea drastică a comenzilor de la companiile aeriene aflate în criză. Sectorul industrial va suferi, de asemenea, o încetinire a producției din cauza carantinei, a crizelor probabile ale companiilor aferente - în special a celor mai mici - și a prăbușirii prețurilor bursiere, ceea ce va reduce marja de manevră financiară. În condițiile create, Statele Unite vor recurge la măsuri puternice de sprijin pentru industria sa. Sprijinul vizat este, de asemenea, indispensabil în Europa, unde industriile naționale fac parte dintr-o rețea europeană articulată de cooperare, în special în sectoarele aeronautice, navale, spațiale, industria constructoare de elicoptere și rachete. Cu toate acestea, aceasta este o acțiune dificilă pentru o Uniune în care politica de apărare industrială necesită o cooperare constructivă între statele membre și cu Comisia Europeană [4].

Pandemia dăunează economiilor naționale. Economiile se micșorează, perioadele de revenire sunt incerte la creștere. Criza declanșează datorii uriașe și cereri de redistribuire și alocare diferită de resurse către state: frâne fiziologice asupra cheltuielilor, pe care politica ar putea fi obligată să le satisfacă cel puțin parțial.

Criza Covid-19 are impact și asupra populațiilor. Diferite în ceea ce privește condițiile sociale și sistemele politico-instituționale, țările aflate în conflict și statele fragile - inclusiv Afganistan, Yemen, Siria, Libia, Somalia, Sudan și Sudanul de Sud, Mali, Nigeria, Republica Democrată Congo - sunt unite de fragilitatea economică, instabilitate politică,

falimentare a instituțiilor, sisteme de sănătate inadecvate. Acestea sunt locurile în care populația și sistemul instituțional sunt cele mai vulnerabile, așa cum arată celelalte două date: dependența serviciilor publice de agențiile umanitare și dependența fondurilor de stat de donatorii internaționali.

Cele mai expuse categorii de pe planetă sunt refugiații (26 de milioane la nivel mondial), persoane strămutate intern (41 de milioane), forțați în locuințe precare și în condiții de sănătate, precum și migranții, prinși în țările din mijloc și pe mări. Majoritatea refugiaților trăiesc în țări cu venituri mici sau medii, cei cu cele mai mari rate de malnutriție și boli care slăbesc sistemul imunitar. Sunt zone în care declinul economic post-Covid va fi cel mai imediat: Africa subsahariană, Orientul Mijlociu și Asia [1].

În țările aflate în conflict și în statele fragile cu o dependență puternică de donatorii internaționali și agențiile umanitare, declinul este accentuat. Sistemul umanitar deja subfinanțat de gestionare a crizelor este sub presiune. Munca organizațiilor umanitare a fost parțial compromisă.

Politic, odată cu răspândirea virusului, prioritatea securității militare va fi înlocuită cu securitatea sanitară. Guvernele vor trebui să reducă cheltuielile cu apărarea în favoarea cheltuielilor cu sănătatea. Drept urmare, dorința pentru un stat de bunăstare în lumea liberală se va intensifica. Alinierea forțelor sociale se va schimba sub forma societății civile și a partidelor, vocea ecologiștilor și a locuitorilor locali va deveni mai tare [8].

În contextul crizei Covid-19, securitatea alimentară este una dintre cele mai presante probleme. În Marele Corn al Africii, coronavirusul ajunge simultan cu roiurile migratoare de lăcuste, care amenință securitatea alimentară din Etiopia, Kenya, Somalia, Tanzania, Uganda, Sudan și Sudanul de Sud, unde peste 25 de milioane de persoane sunt deja foarte nesigure de punct de vedere alimentar. În Sahelul central, o „zonă fragilă prin excelență” care include zonele de frontieră din Burkina Faso, Mali și vestul Nigerului, cu cel mai vulnerabil sistem de sănătate de pe planetă, 43.000 de oameni au murit în urma conflictelor în 2019, și un milion de persoane s-au strămutat. Planul de reacție umanitară pre-Covid 19 a fost finanțat doar la 10%. Odată cu sosirea coronavirusului, există riscul de „o criză peste o altă criză”, denunță Programul alimentar mondial. În bazinul Lacului Ciad, afectat de ani buni de violența lui Boko Haram și nu numai, de efectele schimbărilor climatice și a sărăciei, în anul 2020, conform estimărilor, peste 4 milioane de persoane vor fi victime ale insecurității alimentare și 400.000 de copii riscă să moară din cauza malnutriției. David Beasley, directorul executiv al Programului alimentar mondial, spune că dacă pandemia nu va fi soluționată, în 2020 există riscul unei dublări a persoanelor amenințate de insecuritatea alimentară, numărul acestora trecând de la 135 la 265 milioane. Printre țările cele mai afectate, multe sunt în conflict (inclusiv Yemen, Republica Democrată Congo, Afganistan, Siria, Nigeria, Sudan de Sud) [1]. În țările fragile, cu multiple crize și efecte multiplicante absente în altă parte, provocarea globală asupra sănătății poate declanșa conflicte noi sau poate agrava cele existente.

### **Concluzii.**

Astfel, supunând analizei impactul crizei Covid-19 asupra sistemului internațional de securitate, devine clar că această situație globală va aduce o serie de schimbări și efecte de răspândire în viața noastră și în politica internațională. Odată cu emergența pandemiei și cu ceea ce va urma, va fi clar că asigurarea securității devine din ce în ce mai mult o problemă globală, care afectează societățile noastre, politica, economia, mediul, sănătatea publică, viața de zi cu zi a tuturor. Doar cu efort comun, consolidând colaborarea cu toate țările cu care ne putem împărtăși valorile, inclusiv siguranța în primul rând, vom face acestui lucru.

## BIBLIOGRAFIE:

1. Battiston G. Guerra, fame e pandemia: se il virus colpisce i più fragili. <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/guerra-fame-e-pandemia-se-il-virus-colpisce-i-piu-fragili-26056>
2. Guterres avisa de que la pandemia del coronavirus amenaza "la paz y la seguridad" internacionales. <https://www.europapress.es/internacional/noticia-guterres-avisa-pandemia-coronavirus-amenaza-paz-seguridad-internacionales-20200411042429.html>
3. Les questions de sécurité : une préoccupation d'importance mondiale au XXIème siècle. [http://www.irenees.net/bdf\\_fiche-analyse-539\\_fr.html](http://www.irenees.net/bdf_fiche-analyse-539_fr.html)
4. Manciuoli A. La pandemia e i rischi per la sicurezza internazionale <https://europaatlantica.it/emergenza-coronavirus/2020/04/la-pandemia-e-i-rischi-per-la-sicurezza-internazionale/>
5. Marrone A. Tre effetti del COVID-19 sulla sicurezza internazionale. <https://www.affarinternazionali.it/2020/04/tre-effetti-del-covid-19-sulla-sicurezza-internazionale/>
6. Nones M. Covid-19 e (in)secureza internazionale. <https://www.affarinternazionali.it/2020/04/covid-19-e-insicurezza-internazionale/>
7. Trebuie să ne pregătim pentru al doilea val pandemic, declanșat de Guvernul Mondial. [https://www.art-emis.ro/analize/trebuie-sa-ne-pregatim-pentru-al-doilea-val-pandemic-declansat-de-guvernul-mondial?fbclid=IwAR2KGHAWm11ujg\\_UQyS\\_ryNQ-i1TUGBrBqwdIayCXVx-ij9hVuvaUbBLb0E](https://www.art-emis.ro/analize/trebuie-sa-ne-pregatim-pentru-al-doilea-val-pandemic-declansat-de-guvernul-mondial?fbclid=IwAR2KGHAWm11ujg_UQyS_ryNQ-i1TUGBrBqwdIayCXVx-ij9hVuvaUbBLb0E)
8. Влияние коронавируса на международных процессов. <https://ru.irna.ir/news/83737252/%D0%92%D0%BB%D0%B8%D1%8F%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%80%D1%83%D1%81%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D0%BC%D0%B5%D0%B6%D0%B4%D1%83%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D1%8B%D1%85-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%86%D0%B5%D1%81%D1%81%D0%BE%D0%B2>



## EU AND THE RISE OF POPULISM IN THE CONTEXT OF GLOBALISATION

Dumitru MALCOCI<sup>68</sup>

Master of European Studies: Transnational and Global Perspectives  
KU Leuven University

### Summary

*In spite of the numerous benefits and opportunities for development globalisation has bestowed upon the European Union and the entire world, it came bundled with a set of challenges that prompted resistance and backlash towards it. One form this opposition took, as a result of increased domestic inequality and the emergence of new societal cleavages, is the global rise of populism. This article examines the causes and forms populism takes in relation with globalisation, particularly in Europe, and what is EU's reaction to populism. Additionally, it attempts to formulate, in the conclusions part, several recommendations on how the EU can withstand populism's rise both at home and abroad.*

**Keywords:** globalization, populism, cosmopolitanism and communitarianism

### Globalisation and the rise of populism

The consequences of globalisation tend to be, in comparative terms, highly positive for some and negative for others. Albeit it is difficult to assess how real or perceived these consequences are, and even if globalisation is not solely responsible for them - automation and the new digital technologies being more consequential in achieving deindustrialization and rising income inequalities [8, 12] - their perception is weighty for the political realm. Globalisation has altered as well as created a number of (new) cleavages in the texture of society and politics that run “perpendicularly on the traditional capital-labour one” [6, 18]. A main such cleavage, which is also the central tenet of populism as shared by all its conceptualisations, is the divide between the “pure” people and the “corrupt” elites.

Ruud Koopmans and Michael Zürn perceive the growing divide between supporters and opponents of globalisation as a cleavage between cosmopolitanism and communitarianism, and distinguish three explanations for its rise: economic interest, cultural capital and political accountability. The economic causes of this divide are that globalisation offers more opportunities to people with mobile economic and human capital [6, 18], to workers and the middle-class in rising economies, while transferring the risks to those lacking such transnational economic and educational resources, like the low-skilled workers living in the ‘developed’ world (ibid). Trade liberalisation results in distributional effects both within and among factors of production and industries. At the same time the “efficiency of trade liberalization becomes progressively smaller” as the tariffs get lower [8, 4], while the redistribute effects remain and the losses “incurred by adversely affected groups per dollar of efficiency gain are higher the lower the barrier that is removed.” Thus, with advancing globalisation and further liberalisation of trade, “trade agreements become more about redistribution and less about expanding the overall economic pie.”

Culturally the divide is drawn roughly between people with access to global networks and experiences abroad and those stuck in their homeland, without such cultural capital. Politically the gap is caused by globalisation increasingly empowering non-majoritarian institutions at the expense of majoritarian ones [6, 21], and moving away decision-making from the nation state to supranational / intergovernmental organisations and agencies. Elected legislatures and parties are undermined, while executives, central banks and constitutional courts gain influence. Moving authority further away from people to the supranational level makes the usual democratic instruments of oversight and control, like elections and protests, less effective and relevant (ibid).

---

<sup>68</sup> dumitrumalcoci95@gmail.com

The result is a globalised politics that empowers “state and supranational executives, non-majoritarian institutions within national political systems, global business leaders, experts and transnational NGO professionals” [6, 22], while diminishing the power of national parliaments and interest groups. Globalisation became a scapegoat because of the perceived unfairness of the new rules offering an unlevelled playing field to the “financiers, large corporations and foreigners”, by that advantaging them [8, 12]. Thus the emerging conflict runs along the divide between elites promoting global solutions to global problems and masses bound to majoritarian politics within nation states. A comparison of elite and mass surveys detects the convergence on cosmopolitan positions of economic, cultural and political elites from both domestic and supranational polity levels, as well as a less homogenous communitarian position of the mass publics [6, 33].

Dani Rodrick proposes thinking about the rise of populism as the product of demand and supply factors, which may explain the disproportional surge in right-wing populism. The demand-side was elucidated above, it pertains to the fault lines deepened by globalisation. The supply side which meets it are the narratives populist parties deliver for mobilisation around common concerns [8, 14].

For Rodrik society is divided into three groups: the elite, the majority, and the minority. The elite is separated from the rest by their wealth, and the minority by specific identity (ethnicity, immigrant, etc.). Between these three groups run two cleavages: an ethno-national/cultural and an income/social class cleavage. They “can be orthogonal or overlapping, producing different patterns of alliances and political outcomes” [8, 14]. Populists who stress the identity cleavage produce right-wing populism, while the ones emphasising the income cleavage - left-wing populism.

### **Peculiarities of European populism**

The European Union has the ambivalent role of both a promoter of globalisation and protector against it. The EU integration was conceived as a means to “square the circle”, allowing economic growth through globalisation, while preserving “Europe's social model(s) as reflected in the EU social *acquis*” [1, 2]. This influenced how populists have positioned themselves in relation to the EU.

In the last two decades of the 20th century, European mainstream parties' elites converged on a common agenda “that called for integration through the EU, multiethnic societies, and neoliberal economic reforms” [7, 27]. Social democratic and conservative parties moved toward a “new centre” characterised by a pragmatic approach to economic and cultural issues and a cosmopolitan, business-friendly technocracy vision of Europe (ibid). Furthermore, the distribution of responsibilities between the EU institutions and its Member States - the former concerned with growth and efficiency, while the latter focused on the social dimension - made it convenient for the populists to accuse the EU of ignoring the social impact of its policies and even undermining the capacity of national ones in addressing them [1, 3].

Specific to the EU is that, although trade agreements are contributing to the lessening of political power of organised labor in favour of business, neither right-wing nor left-wing European populists advocate against trade agreements, in contrast to those from the US [8, 7]. A reason for this can be the generous welfare state and social protection typical to European states, which are lacking in the US [8, 6]. The “fair trade argument” is crucial in this context, because inequality is perceived as unfair when caused by different labor, environmental, tax or safety standards (ibid). Higher levels of unfair inequality are associated with lower support for market liberalisation, and vice versa [4, 202]. A trade shock of large imports (like the Chinese one) increased the support for radical right-wing parties [8, 12].

In this context, the rise of populism was rather swift, from 5% in the late 1980s, to more than 20% in 2011-2015 [8, 14]. It is worth to mention that in Europe the left-wing populist vote remains below 5%. The recent surge in right-wing populism across Europe was a result of being easier to mobilise voters along the identity cleavage line under the condition of immigrant and refugees influx, as the economic stress is channeled against

these foreigners. The fear that immigration will erode the welfare state has benefited greatly the far-right parties, being especially high in countries under recession and austerity. This is exemplary of how the demand for income justice can be met inversely by a supply of identitarian, right-wing populism [8, 14].

The last European Parliament elections emphasised the influence populism has, and the anxieties European citizens have with the role of the EU in the complex global environment [5]. A remarkable development was populist parties shifting, because of the Brexit, the focus from doing away with the EU and its multilateralism (not a single party had exiting the EU as a top priority) towards undoing it from inside the European Parliament. The ensuing risk is that of slowing the EU policymaking and hampering the politics of compromise at the heart of it, which would further compromise EU's role in multilateral forums and undermine citizens confidence in its institutions (ibid). Another related risk is the development of the exclusive (ethnic) view of Europeanness that has allowed often in the past the populist parties' mobilisation at the EU level (pan-European parties) both against an " 'internal' enemy (the Brussels bureaucracy) and an 'external' enemy (the refugees for right-wing parties, or multinational corporations for the left)" [2, 192].

### **European Union's responses to populism**

The European Union's supranationalism, targeted by populist discourse, constitutes in itself a safeguard against populism, by limiting the power of national governments and imposing a system of checks and balances that protects citizens against the failures of state politics [3, 65]. Rather counterintuitively, when dealing with populism, as it was the case with the Polish and Hungarian crises, the EU seems to have combined strategies of bracketing, accommodation, and confrontation [2, 212].

By bracketing the "rule of law" dialogue from general EU policymaking, the European Commission tried to isolate its policymaking from populism (also reflected in the replacement of Jean-Claude Juncker's political commission). By accommodating populist parties, the major political groups like the EPP aimed at containing them and fulfilling European Parliament's duty of responsiveness to citizens. By confronting rule-of-law deterioration in domestic courts, the Court of Justice of the European Union sought to protect the Member States. In doing so, however, the EU sent a confusing message, indicative of the separation of powers between its institutions but also of a fractured response to populism [2, 212].

### **Conclusions.**

A return to the nation-state self-sufficiency seems inconceivable, while globalisation is deemed to ceaselessly increase countries' interdependencies. Since the solutions delivered by populists are not feasible but the issues they raise are suggestive of the new structural changes in European societies, it is reasonable to engage in the rebalancing of globalisation, by containing its excesses while maintaining the global economy open. Rebalancing trade agreements and global regulations implies a shift from capital and business needs to labor and societal ones, by giving the latter an equal say in drafting the rules of globalisation. Rebalancing global governance with national governance entails using global institutions to "enhance key democratic norms of representation, participation, deliberation, rule of law, and transparency – without prejudging policy outcomes or requiring harmonisation" [8, 17].

For addressing the demand side of the populist challenge, while enhancing political stability, social cohesion and integration within the European Union, several guiding principles can be outlined. The EU institutions have to act within the limits of the mandate and the principle of subsidiarity attributed to them by the founding treaties, in order to remain credible and true to their rules and commitments [3, 65]. Their focus should be on delivering the common public goods, like security at external borders, neighbourhood policies and migration control [1, 6]. In the same vein, fighting climate change and transferring to a low-carbon economy through renewables would also allow for greater

energy independence and more opportunities in a multipolar world. These foreign policy and security policy goals are better advanced together with partner countries like the ones from the European neighbourhood, or the UK, with which a privileged partnership on these issue areas can be fostered. As a further response to globalisation, the European social model should be reinforced: delivering on social rights, bargaining between capital and labor and combining the open economy with generous safety nets [8, 7], as well as enhancing targeted social policies, and investing in citizens' skills [4, 202].

By virtue of its global power, exercised through its institutions and standards, a process called "Brussels effect", the EU can export these values globally and amend supranational institutions accordingly. In doing so, the EU should be sensitive about the social and distributional impact of its policies and include these considerations in its policy designs [1, 6]. Finally, the European Union should ensure transparency and accountability throughout the process of decision making. Increasing political representation and participation, and allowing to democratic political processes scope for disagreement, while providing mechanisms for compromise, based on transparent, facts-based, information, will prove more productive than the politics of consensus [3, 16].

#### BIBLIOGRAPHY:

1. Buti, M., & Pichelmann, K. (2017). European integration and populism: Addressing Dahrendorf's quandary. *LUISS School of European Political Economy Policy Brief*, 30, 1-8.
2. Dawson, M. (2020). How Can EU Law Respond to Populism?. *Oxford Journal of Legal Studies*, 40(1), 183-213.
3. EEAG (2017), *The EEAG Report on the European Economy*, "Economic Policy and the Rise of Populism – It's Not So Simple," CESifo, Munich 2017, pp. 50–66.
4. Guriev, Sergei. 2018. "Economic Drivers of Populism." *AEA Papers and Proceedings*, 108: 200-203.
5. Kandel M. and Gondaut C. (2019) Populism, the European Elections, and the Future of E.U. Foreign Policy. Retrieved from <https://warontherocks.com/2019/06/populism-the-european-elections-and-the-future-of-e-u-foreign-policy/>.
6. Koopmans, R., & Zürn, M. (2019). » Cosmopolitanism and Communitarianism. How Globalization Is Reshaping Politics in the Twenty-First Century «. *The Struggle Over Borders. Cosmopolitanism and Communitarianism*, hrsg. v. de Wilde, Pieter, 1-34.
7. Mudde, C. (2016). Europe's populist surge: long time in the making. *Foreign Affairs*, 95(6), 25-30.
8. Rodrik, D. (2018). Populism and the Economics of Globalization. *Journal of international business policy*, 1(1-2), 12-33.

## DIGITAL SOVEREIGNIZATION AS NARRATIVES. THE CASE OF MOLDOVA IN COMPARATIVE PERSPECTIVE

Florent PARMENTIER<sup>69</sup>

PhD, Secretary-general of the CEVIPOF –  
Sciences Po and research associate at HEC Paris.

***Abstract:** Over the last three decades, digital computing and communication technology have brought sweeping changes in the economic, political, social and geopolitical spheres. Digital giants have emerged, rivalries between States in this field have become vocal and social and political movements were fueled thanks to the use of social networks.*

*As a matter of example, in 1990, the year before the independence of Moldova, internet connected only 2.5 million users in the world; in 2020, Google, a society that did not exist at the time of Moldova's independence, has seen its market capitalization reaching more than 1000 billion dollars (around 100 times Moldova's GDP in nominal terms). Global data production has increased at an unprecedented rate and it is expected to accelerate with new technologies such as the Internet of things (IoT) or 5G.*

*The scope of changes has inspired various narratives of major players in the digital sphere, both public and private actors. While international relations (IR) is a state-centric and a power-centred discipline, it generally pays much less attention to small states [1] or large companies. Of all the 193 member states of the United Nations, small states represent almost 90% of them, but the discipline focuses on the one or two dozen players. Moreover, in spite of the development of an increasingly technological world, the discipline does not systematically take into account those factors, with the possible exception of some sovereign sectors such as space or nuclear industries. For all these reasons, adaptation of small states to new trends of techno-geopolitics has largely been a neglected aspect of IR studies.*

*The chapter focuses on how sovereignty is a renewed question in the digital era. Then it analyses the various existing narratives around 'digital sovereignty' that affect international players. Finally, it shows how these narratives have penetrated in Moldovan discourses and policies.*

**Keywords:** digital sovereignty, security, politics

**Technologies and International relations: understanding what 'digital sovereignty' means**

Technological development is an important factor in history underlying much of humanity's political, economic, and social development, but also international relations. The presence or absence of equal access to technology has often determined the nature of relationships between societies and civilizations.

Among the various scientific and technological revolutions, digital revolution have certainly contributed to the changing nature of power and interstate relations between states [2].<sup>70</sup> It can be a powerful tool for civil rights activists as well as for authoritarian countries. Digital revolution seems reinforce the domination of a couple of states, with an

---

<sup>69</sup>florent.parmenier@sciencespo.fr

<sup>70</sup> Charles Weiss considers that the impact of technology in IR operates through four main mechanisms: "(1) changing the architecture of the international system: its structure, its key organizing concepts, and the relations among its actors; (2) changing the processes by which the international system operates, including diplomacy, war, administration, policy formation, commerce, trade, finance, communications, and the gathering of intelligence; (3) creating new issue areas, new constraints and trade-offs in the operational environment of foreign policy, a term which includes not only political constraints on international action, but also constraints imposed by the laws of natural and social science; and (4) providing a source of changed perceptions, of information and transparency for the operation of the international system, and of new concepts and ideas for international relations theory.

emerging rivalry between the US and China, but it also empowers some states such as South Korea, Israel or Estonia. Then Secretary of State Hillary Clinton was among the first to elaborate a discourse on the future of “diplomacy 2.0”, embracing new social media for purposes of public diplomacy [3]. Digital revolution definitely has a deep impact on the processes through which the system operates, and new issues have emerged about the governance of internet or different conception of privacy. Finally, digital revolution has changed our access to information and to disinformation, with a major impact on politics. Brexit, Trump’s election and the rise of populism have been closely associated with the development of ‘fake-news’ and manipulation of information.

These different factors converge to create new discourses and narratives that need to be analyzed properly. In this perspective, these narratives are not a mere reflection of a reality, but are constitutive of social reality. Discourses give legitimacy to some policy options, giving them meanings and contents, and undermines the legitimacy of some others.

To put it in a nutshell, narratives are “simply the practice of telling stories about connected sequences of human action”[4]. According to Carr, they supply meaningful configurations of retained pasts, present experiences, and imagined futures[5]. Strategic narratives are a means for political actors to construct a shared meaning of international politics to shape the behaviour of domestic and international actors.

### **The narratives of digital sovereignization: security, prosperity and politics**

The ‘narrative turn’[4] in the study of international relations, or ‘constructivist turn’[6] has broadened the theoretical contours of the discipline by exploring issues of identity and interest. In other words, material structures - including technologies - “are given meaning only by the social context through which they are interpreted”[6, p. 326]. A sovereign cloud in Russia or in EU countries may use similar technologies, but it may on one side mean more control of a population whereas it means more privacy on the other side.

#### *The quest for ‘digital sovereignization’*

The concept of sovereignty provides a wide number of debates related to legal theory, political science and international relations. According to the French philosopher Jacques Maritain, “No concept has raised so many conflicting issues and involved nineteenth-century jurists and political theorists in so desperate a maze as the concept of Sovereignty. The reason is perhaps that the original, genuine philosophical meaning of the concept had not been, from the very start, sufficiently examined and seriously tested by them.”

It is not sure that sovereignty as an absolute can really be achieved in reality. Krasner has convincingly demonstrated a history of external restrictions on sovereignty (e.g. minority rights, Human rights, sovereign lending, constitutional structures, etc.)[7]. Adopting a constructivist approach, “sovereignty itself comes from “some place” and, in any age, is heavily influenced by other social norms and practices”[8, p.308]. In this sense, agents and structure are co-constitutive of the international system. Sovereignty should be considered as a ‘social construct’, which is produced and reproduced through the practices of States. According to Weber and Biersteker, “Numerous practices participate in the social construction of a territorial state as a sovereign, including the stabilization of state boundaries, the recognition of territorial states as sovereign, and the conferring of rights onto sovereign states”[9, p.278].

In this context, ‘sovereignization’ is understood as the process through which an entity (be it a State, economic actors or citizens) wants to ‘bring back control’ in a specific sphere. Both the EU and Russia have manifested an interest in this process, as digital revolution may engender a loss of sovereignty. In other words, ‘Digital sovereignty is control of our present and destiny as manifested and guided by the use of technology and computer networks [10]. The example of Facebook, desirous to establish its own cryptocurrency (Libra), or the fact that Denmark has appointed a new Ambassador to the GAFA (Google, Amazon, Facebook, Apple) [11], show the strength of the digital giants.

In the case of ‘digital sovereignization’, three main narratives should be distinguished to understand how digital revolution change identity of international actors: security, prosperity and politics.

#### *Security narrative*

The Copenhagen School’s securitization approach is the process according to which state actors are transforming subjects into matters of security [12].

As regards ‘digital sovereignty’, the emphasis is laid on the US hegemony, characterized by a huge soft power, intelligence advantage, the control of norms, infrastructures and industries. However, the Snowden affair in 2013 has nurtured the public discourses about digital sovereignty, according to different narratives. In this context, China is seen as the rising challenger: it is the largest e-commerce markets and has seen the emergence of new tech giants – Baidu, Alibaba, Tencent, Xioami or Huawei. The opposition between the two major global players have led to the idea of a “digital cold war”[13] in the making. The escalating trade wars between China and the USA has culminated with the tensions around Huawei and ZTE, Chinese companies leader in 5G technologies and accused of threatening national security. Donald Trump has targeted TikTok, forcing the Chinese firm ByteDance to sell the video sharing app to an American company. These moves reflect US fears that data produced in the app is sent to China, where it could be sent to the ruling Communist Party. Yet, this de facto nationalization may set a precedent for a fragmentation of the internet[14]. By contrast, Xi Jinping has called for ‘cybersecurity sovereignty’ at the World Internet Conference in the city of Wuzhen in 2017 – maybe as a justification for the ban of Facebook and the New York Times in the country, considered as censorship against external players and digital activists [15].

Even before the strengthening of US-China rivalry, Russia has developed a coherent approach of ‘digital sovereignty’, trying to increase national controls on information flux and infrastructures since 2012[16]. Russia’s Information Security Doctrine of 2016 is largely isolationist and authoritarian, fearing for the information infrastructure for military purposes and the destabilization of the domestic and social situation, ultimately undermining sovereignty [16]. The aim of this approach is to escapemore or less gradually from foreign constraints, going as far as isolating the Russian internet on demand. The ‘great disconnection’ is a view of sovereignty in which the objective is to become autonomous from any interference. In this perspective, it has adopted several laws to push for a sovereign cloud (2016) or to regulate the use of virtual private networks – VPNs (2017). In this case, a rise of digital sovereignty may be synonymous with a greater censorship or the possibility to shutting down the internet.

Following the Snowden and the major influence of major US platforms, West Europeans tends to consider technological sovereignty “as a complex of democratic measures designed to contain the appetites of digital capitalism and to protect data from the National Security Agency”[17]. It comes as no surprise that the issue of digital sovereignty is also a central focus for the Von der Leyen Commission in 2019, pushed by a rising USA/China rivalry[18]. Europe seeks to develop its own digital capabilities, fearing the risk of becoming a battleground for tech industries. While Europe is regarded as an influential regulatory power, it has failed to generate its own digital giants, being overwhelmed by US actors. The use of the discourse here is not to be able to disconnect, but rather to manage its multiple dependencies.

#### *Prosperity narrative*

Digital economy encompasses the use of technologies (hardware, software, applications and telecommunication) in all aspects of economic life, enabling to create, manipulate, organize and stock information. As the first industrial revolution used coal to transform manufacturing processes, data isthe engine of growth of the digital revolution. Its effects are generally exaggerated in the short run but exceed initial expectations in the long run.

Asserting its digital sovereignty is about ensuring that it enables the economy to thrive and protect its own social preferences through norms and standards. As Ursula Von de Leyen puts it in her own terms: “We believe that the digital transformation can power

our economies and help us find European solutions to global challenges. (...) And we want that data to be available to all – whether public or private, big or small, start-up or giant. This will help society as a whole to get the most out of innovation and competition and ensure that we all benefit from a digital dividend[19]. "Yet, it requires a change of mindset from the EU, which was until now very much focus on internal integration - through the single market, common regulations, common policies and the creation of a common currency.

The new European discourse on digital sovereignty puts the emphasis on supporting strategic sectors, technologies, and innovation to accelerate the ecological transition and the digitalization of economic actors and public administrations. Digital transformation also offers an opportunity to rethink public policy to provide with new services. It is also true that part of GAFA denies some fundamental elements of State sovereignty such as the ability to tax, or claims their will to establish a new currency.

#### *Political narrative*

'Digital sovereignty' is also conceived as a way to define a political community within some borders, and in front of various challenges (rise of inequalities, sustainability). It is how we can understand president of the European Commission Von der Leyen: digital sovereignty "describes the capability that Europe must have to make its own choices, based on its own values, respecting its own rules"[19]. European narrative insist on the necessity to preserve an open market in digital services while protecting the privacy of citizens through regulation such as the General Data Protection Regulation (GDPR). Digital development is associated with discourses on good governance and on the 'civic tech' and 'gov tech' to enlarge citizen's participation to the public debate.

By contrast, Russia has developed its own industrial capacities around social networks (Vkontakte, Odnoklassniki.ru), search engine (Yandex) or security software and computer security (Kaspersky). It is less interested in trying to reach a global market (beyond post-Soviet states) than to ensure the possibility to run an isolated system, escaping the possibility to be victim of information manipulation from abroad.

### **The Moldovan State and 'digital sovereignty': competing narratives for shaping actions**

It is interesting to note that while this notion has emerged as a contested issue at a global level, and at the European level in particular, sovereignty in Moldova keeps being associated with 'Sovereignty Day' more than with technological matters. Yet, in the absence of a coherent discourse on digital sovereignty by authorities, the different narratives distinguished shape state action.

#### *Security narrative*

The Moldovan state has suffered from bad governance, mass emigration and a high level of corruption since the independence. The European Parliament has considered Moldova to be a victim of 'State capture', where elites have engaged in a competition to capture state institutions to maximize their own private interests, being detrimental to its own sovereignty [20].

Actors such as the Moldovan Ministry of Defense as well as think-tankers promoted a security narrative. Moldovan security debates focus on hard security (Transnistria) as well on soft security issues, among which notably political (criminality, corruption, stability of institutions) and economic (energy security, sustainability) dimensions. However, the Ministry of Defense has identified cyber-attacks and need for cyber defense capabilities as a priority (Box 1).



### ***Box 1. National Defense Strategy***

- *Identifies cyber attacks as posing a serious threat to the information infrastructure of the national defense system, with the goal of blocking, neutralizing or destroying information systems and services, critical infrastructure and communications networks in order to obtain information from the strategic fields of the state is limited only to defense, economy and energy);*
- *Emphasis placed on the capabilities of preventing and counteracting information attacks. In this direction, cyber defense capabilities will be developed. At the same time, the institutions of the national defense system responsible for ensuring information security will promote policies that ensure the unique and integrated perception of the information space both at the institutional level and at the level of the whole society. Developing capabilities to prevent and respond to cyber threats and their ongoing updating will be a priority in the field of defense for state authorities [21].*

Similarly, the Ministry of Information Technology and Communication includes in his area of intervention “*Strengthening cyber defense capabilities*” among its priorities (Box 2), as well as think-tankers warning about cyber and hybrid threats [22].

### ***Box 2. National Cyber Security Strategy Ministry of Information Technology and Communications***

*The Programme includes 7 areas of intervention:*

- 1. Safe processing, data storage and accessing;*
- 2. Security and integrity of the electronic communication networks and services;*
- 3. Prevention capabilities and emergency response (CERT);*
- 4. Preventing and combating cybercrime;*
- 5. Strengthening cyber defense capabilities;*
- 6. Education and information; and*
- 7. International cooperation and interaction. [24]*

#### *Prosperity narrative*

Because of the limited size of its internal markets and its limited reduced intellectual resources, Moldovan enterprises cannot replace major global players, and has not been able to articulate a narrative other than a ‘catch-up’ strategy for a country which ranks 48<sup>th</sup> in the ICT adoption in the Global Competitiveness Report [25]. By contrast, Estonia, one of the world’s most digitally innovative and efficient countries, had a strong scientific legacy in science, technology, engineering and Maths (STEM) subjects and a clear political will to build on its digital assets. Additionally, geographical proximity with wealthy Scandinavian countries allowed the country to have more contacts with EU actors than Moldova.

Yet, the Digital Moldova 2020 Strategy, developed by the Ministry of Economy and Infrastructure, advocates an expanded use of information and communication technology potential. The final objective is to create an ‘advanced information society’ [26].

#### *Political narrative*

The Digital Moldova Strategy has also attracted attention to the importance of well-being of citizens [26]. Beyond the distribution of political good, digital technologies also offer the possibility for citizens to express their discontent. Moldova’s social movement against the results of the legislative elections in April 2009 has been labelled as the ‘twitter revolution’ [3] while the protests in Belarus after the presidential elections of August 2020 have sometimes been labelled as ‘the Telegram revolution’ [27].

Yet, Moldovan leadership is also well aware of the risk of hybrid threats, including fake-news and destabilization of political situation. Experts acknowledge that social media disinformation campaigns have been as a threat for the electoral process [28]. To counter

this threat, Europe has developed a platform, EUvsdisinfo.eu, against Russian disinformation and electoral interference in the countries of the Eastern Partnership [29].

### Conclusions.

'Digital sovereignty' belongs to a general movement aiming at 'taking back control', both in authoritarian regimes and populist movements, and beyond. Russia's will to 'take back control' is widespread among the ruling elites in the aftermath of the collapse of the USSR. Europe's conversation to the sovereignty concept is more recent, as the European integration rationale was about 'pooling sovereignty' inside rather than projecting power outside. Part of the explanation for this evolution directly relates to the social, economic and political effects of the digital revolution.

While the European Commission takes the lead on this issue, it is worth noting that States, private companies, local authorities and actors from the civil society are integrating this new objective in their discourses. Moldova's position, in this perspective, is not only constrained by the structure of the international system, it has its own agency in the definition of digital sovereignty. By choosing between the different existing narratives, Moldova is in the process of defining its own conception of digital sovereignty under its constraints.

### BIBLIOGRAPHY:

1. Christine Ingebritsen, Iver Neumann, Sieglinde Gsthöhl, Jessica Beyer, *Small states in international relations*, Seattle, University of Washington Press, 2006.
2. Charles Weiss, Science, "Technology and International Relations", *Technology in Society*, Vol.27, n°3, pp.295-313; Charles Weiss, "On the Teaching of Science, Technology and International Affairs", *Minerva*, Vol.50, n°1, pp.127-137.
3. Evgeny Morozov, "The Future of "Public Diplomacy 2.0"", *Foreign Policy*, 9 June 2009, <https://foreignpolicy.com/2009/06/09/the-future-of-public-diplomacy-2-0/>
4. Geoffrey Roberts, "History, Theory and the Narrative Turn in IR", *Review of International Studies*, Vol.32, n°4, October 2006, p.703-704.
5. David Carr, *Time, Narrative, and History*, Bloomington, Indiana University Press, 1986, p.179.
6. Jeffrey Checkel, "The Constructivist Turn in International Relations Theory", *World Politics*, Vol.50, n°2, January 1998, pp.324-348.
7. Stephen D. Krasner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, Princeton, Princeton University Press, 1999.
8. David A. Lake, "The New Sovereignty in International Relations", *International Studies Review*, Vol.5, n°3, September 2003, p.308.
9. Cynthia Weber, Thomas J. Biersteker (eds.), "Reconstructing the Analysis of Sovereignty: Concluding Reflections and Directions for Future Research", in *State Sovereignty as a Social Construct*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, p.278.
10. Farid Gueham, "Digital Sovereignty", *Fondation pour l'Innovation Politique*, January 2017 <http://www.fondapol.org/wp-content/uploads/2017/02/F.GUEHAM-Digital-Sovereignty.pdf>
11. Robbie Gramer, "Denmark Creates the World's First Ever Digital Ambassador", *Foreign Policy*, 27 January 2017, <https://foreignpolicy.com/2017/01/27/denmark-creates-the-worlds-first-ever-digital-ambassador-technology-europe-diplomacy/>
12. Barry Buzan, Ole Wæver and Jaap de Wilde, *Security - A New Framework for Analysis*, London, Lynne Rienner, 1998; Ole Waever. "Securitization and Desecuritization" in Ronnie D. Lipschutz, *On Security*, New York, Columbia University Press 1995).
13. Marc Champion, « Digital Cold War », *Bloomberg*, 12 December 2019. <https://www.bloomberg.com/quicktake/how-u-s-china-tech-rivalry-looks-like-a-digital-cold-war>
14. Chris Stokel-Walker, "The US may have the most to lose if Donald Trump bans TikTok", *New Scientist*, 3 August 2020,

- <https://www.newscientist.com/article/2250658-the-us-may-have-the-most-to-lose-if-donald-trump-bans-tiktok/>
15. Yu Hong, Thomas Goodnight, “How to Think about Cyber Sovereignty: the Case of China”, *Chinese Journal of Communication*, Vol.13, n°1, 2020, pp.8-26
  16. Francesca Musiani, Benjamin Loveluck, Françoise Daucé, KseniaEmoshina, 28 October 2019, “Digital sovereignty: can Russia cut off its Internet from the rest of the world?”, *The Conversation*, <https://theconversation.com/digital-sovereignty-can-russia-cut-off-its-internet-from-the-rest-of-the-world-125952>
  17. Dmitry Lebedev, “Digital Sovereignty à la russe”, *Open Democracy*, 3 November 2017, <https://www.opendemocracy.net/en/odr/digital-sovereignty-a-la-russe/>
  18. Carla Hobbs (ed.), “Europe’s Digital Sovereignty: From Rule-Maker to Superpower in the age of US-China Rivalry”, *European Council on Foreign Relations*, July 2020, [https://www.ecfr.eu/page/-/europe\\_digital\\_sovereignty\\_rulemaker\\_superpower\\_age\\_us\\_china\\_rivalry.pdf](https://www.ecfr.eu/page/-/europe_digital_sovereignty_rulemaker_superpower_age_us_china_rivalry.pdf)
  19. European Commission, “Shaping Europe's digital future: op-ed by Ursula von der Leyen, President of the European Commission”, 19 February 2020, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/AC\\_20\\_260](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/AC_20_260)
  20. European Parliament, “Implementation of the EU-Moldova Association Agreement”, 14 November 2018.
  21. Ministry of Defense, “National Defence Strategy for 2018-21”, November 2017.
  22. DumitruMinzarari, FlorentParmentier, “Arguing for a Hybrid Threats-focused Early Warning and Early Response System in the Republic of Moldova”, *IPRE*, 22 July 2019,
  23. <http://ipre.md/2019/07/22/policy-paper-arguing-for-a-hybrid-threats-focused-early-warning-and-early-response-system-in-the-republic-of-moldova/?lang=en>
  24. Ministry of Information Technology and Communications, “National Cyber Security Strategy”, November 2015.
  25. World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report, 2018* <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>
  26. Ministry of Economy and Infrastructure, “*Strategia nationala de dezvoltare a societății I informaționale „Moldova digitală 2020”, 2013* [https://eufordigital.eu/wp-content/uploads/2020/01/strategia\\_moldova\\_digitala\\_2020\\_857.pdf](https://eufordigital.eu/wp-content/uploads/2020/01/strategia_moldova_digitala_2020_857.pdf)
  27. “*It’s a Telegram Revolution: Messaging app proves crucial to Belarus protests*”, *LA Times*, 21 August 2020, <https://www.latimes.com/world-nation/story/2020-08-21/telegram-messaging-app-crucial-belarus-protests>
  28. Incidentally, during the 2019 parliamentary elections, “*Facebook cooperated with civil society organisations to shut down more than 100 accounts, dozens of pages and eight Instagram feeds for coordinated inauthentic behavior.*” See “Moldova Battles Hybrid Threat”, *IWPR*, 12 August 2019, <https://iwpr.net/global-voices/moldova-battles-hybrid-threat>
  29. Eleonore Lebon Schindler, “*Quelle désinformation russe ? EUvsdisinfo.eu la réponse d’East Stratcom pour la Commission européenne*”, *Diploweb*, 2 September 2020, [https://www.diploweb.com/Quelle-desinformation-russe-EUvsdisinfo-eu-la-reponse-d-East-Stratcom-pour-la-Commission-europeenne.html?utm\\_source=sendinblue&utm\\_campaign=NL30307092020\\_Gopolitique&utm\\_medium=email](https://www.diploweb.com/Quelle-desinformation-russe-EUvsdisinfo-eu-la-reponse-d-East-Stratcom-pour-la-Commission-europeenne.html?utm_source=sendinblue&utm_campaign=NL30307092020_Gopolitique&utm_medium=email)

# ASISTENȚA BĂNCII MONDIALE ÎN PROCESELE DE MODERNIZARE DIN REPUBLICA MOLDOVA

## WORLD BANK'S ASSISTANCE TO MODERNIZATION PROCESSES IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Iuliana STRATAN<sup>71</sup>

Doctorandă,  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *This article is meant to provide a balanced picture of the World Bank's role and contribution to the modernization processes in the Republic of Moldova. It starts from the hypothesis that the activity of the development partners, implicitly of the World Bank, is more efficient when the political context in a country is favorable, the internal capacities are strong, and the initiatives have clear objectives for programs' operationalization in the country.*

*Investigations prove that the lack of transparency and visibility of external financial and technical assistance provided to the Republic of Moldova makes it difficult to assess the resources available at the national level, thus inhibiting the identified objectives and the responsibility of the Government towards citizens. The descriptive, analysis and monographic methods were used.*

**Cuvinte cheie:** Dezvoltare și modernizare, Asistență oficială pentru dezvoltare, Banca Mondială, instabilitate politică

### Introducere.

76 de ani de inovație pentru progres și prosperitate, de când s-au adunat delegații din mai multe țări, în Bretton Woods, New Hampshire, pentru a construi un nou sistem financiar global care să nu prevină doar războiul, ci să promoveze o pace durabilă. Scopul acestei reuniuni stabilea mecanismele ale furnizării fondurilor, orientări politice și tehnice, asistență pentru a facilita dezvoltarea economică în țările sale membre mai sărace. Câteva săptămâni de discuții au avut loc și ca rezultat s-au creat două noi instituții financiare internaționale: Fondul Monetar Internațional (FMI) și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BIRD) cunoscută ulterior sub numele de Banca Mondială.

**În calitate de lider global în domeniul dezvoltării** Banca Mondială continuă să promoveze modalități inovatoare, eficiente și durabile, având ca obiectiv de a pune capăt sărăciei extreme și de a promova prosperitatea comună. Pe măsură ce provocările de dezvoltare devin din ce în ce mai complexe, Banca Mondială rămâne pe o poziție unică pentru a ajuta țările să găsească soluțiile de care au nevoie în vederea realizării unei dezvoltări durabile. La nivel global, Grupul Băncii Mondiale și-a menținut sprijinul prin acordarea asistenței financiare și tehnice pentru țările în curs de dezvoltare, astfel organizația s-a concentrat pe obținerea rezultatelor mai rapide, sporindu-și relevanța pentru clienți și parteneri și aducând soluții globale la provocările locale. În ziua de astăzi, Banca Mondială funcționează în peste 189 țări din întreaga lume. Prezența activă în țările beneficiare, ajută Banca să înțeleagă mai bine, să lucreze mai eficient și să ofere servicii mai rapide partenerilor din aceste țări [1].

**Asistența oficială pentru dezvoltare (AOD)** a fost utilizată pe scară largă în ultimii 60 de ani. În ciuda condițiilor în schimbare de pe scena geopolitică și a numărului tot mai mare a noilor actori de dezvoltare, asistența pentru dezvoltare și-a păstrat importanța. Literatura de specialitate menționează faptul că motivațiile din spatele asistenței pentru dezvoltare variază de la o mulțime de motive între altruism umanitar pur și până la căutarea egoistă

---

<sup>71</sup> iuliana\_stratan@yahoo.com

al interesului național [2]. În practică, scopul asistenței externe este frecvent o combinație rezultată din ceea ce descrie politologul american Huntington, ca un conflict între obligația morală a donatorului și dorința de a-și promova interesul național [3]. Morgenthau [4] și Huntington [5] au folosit mai multe abordări pentru a înțelege motivațiile care conduc la AOD și susțin că dezvoltarea în sine este unul dintre scopurile asistenței externe.

Statele care și-au obținut relativ recent independența politică, inclusiv Republica Moldova, manifestă o contradicție evidentă între necesitățile lor tot mai mari și posibilitățile limitate de acumulare internă existente. În pofida unor succese importante ale acestora, ele sunt încă departe de situația în care să fie capabile de a-și finanța desinesătător propria dezvoltare economică, numai pe baza acumulării interne. La proclamarea independenței sale, Republica Moldova avea unul din cel mai înalt venit pe cap de locuitor în cadrul URSS. Cu regret, astăzi, din cauza instabilității politice și dezvoltării economice lente și inechitabile care au contribuit la rate ridicate ale sărăciei, Republica Moldova este plasată printre cele mai sărace țări din Europa, în ciuda progreselor importante în reducerea sărăciei [6].

Republica Moldova a început să beneficieze de asistență oficială pentru dezvoltare imediat de la obținerea independenței. Finanțarea era direcționată pentru stabilizarea situației macroeconomice și ajustarea dezechilibrelor financiare datorate tranziției spre modelul economiei de piață. Dacă pentru prima decadă ne lipsește vreo evidență despre cantitatea, calitatea, condițiile atașate și rezultatele AOD, începând cu cea de a doua decadă interesul, gradul de sofisticare și transparență AOD a crescut [7].

Lipsa transparenței și vizibilității asistenței financiare și tehnice externe acordate Republicii Moldova face dificilă evaluarea resurselor disponibile la nivel local și național. Pentru a evita generarea unor speculații politice considerăm că ar fi binevenit ca Guvernul Republicii Moldova, în prezența Ministerului Finanțelor fiind unitatea națională de coordonare financiară [8] și Cancelaria de Stat fiind unitatea națională de coordonare tehnică să publice sistematic rapoartele de monitorizare și evaluare pe site-urile lor, inclusiv actualizarea informației despre proiecte/programe de asistență externă pe pagina oficială a Platformei pentru Gestionarea Asistenței externe al Guvernului [9]. Cu regret, ultima actualizare a fost făcută pentru perioada 2016- 2017.

Politologul Victor Juc susține că adoptarea de către Republica Moldova a modelului european de dezvoltare reprezintă o prioritate strategică și o oportunitate, menite să accelereze modernizarea statului și a societății [10]. Problematika dezvoltării, a democratizării, modernizării Republicii Moldova este una de o importanță și actualitate majoră atât în plan teoretic, pentru cercetările științifice în domeniu, cât și în plan practic, pentru procesele care se desfășoară în țara noastră. Aceasta pentru că problematica dată ține atât de interesele naționale ale țării, cât și de interesele vitale ale cetățenilor. De felul cum se va reuși rezolvarea problemelor legate de dezvoltare, de modernizare pe toate planurile: economic, politic, social, cultural, civilizațional etc., depinde de fapt viitorul acestei țări. Cu toate acestea, în ultimii ani cercetările ne arată diverse interpretări ale noțiunii de modernizare.

După politologul Victor Saca, noțiunea „modernizare, la fel ca și noțiunea „schimbare,, are un vast câmp de aplicare, fiind atribuită atât sferei politice, cât și sferelor nonpolitice - economică, socială, culturală [11].

**Eficiența procesului de modernizare** a țării depinde în mare măsură de constrângerea factorilor economici și politici. În contextul asistenței oficiale de dezvoltare, Banca Mondială rămâne a fi unul din principalii promotori ai proceselor de modernizare în țara noastră. Asistența externă acordată de către Banca Mondială joacă un rol important în dezvoltarea socio-economică a Republicii Moldova, precum și în realizarea obiectivelor prioritare incluse în documentele strategice naționale, dar și drept suport în executarea angajamentelor asumate de către Guvernul Republicii Moldova. Banca pune, de asemenea, un accent pe agenda sa de modernizare a rezultatelor.

**Pe parcursul celor 28 ani de parteneriat cu Republica Moldova, relația de colaborare a evoluat în regim continuu pentru a reacționa la provocările economice și sociale ale țării.** Angajamentul Băncii Mondiale este ghidat de cadrul de parteneriat cu țara (CPT)

pentru perioada 2018- 2021 [12],cu misiunea de a susține tranziția Republicii Moldova spre un model de dezvoltare și creștere mai durabil și incluziv. CPT include trei priorități: i) consolidarea statului de drept și responsabilitatea în instituțiile economice; ii) îmbunătățirea accesului incluziv, eficienței și calității serviciilor publice; și iii) îmbunătățirea calității și relevanței educației și formării competențelor relevante pentru locul de muncă [12].

**La moment, portofoliul Băncii Mondiale include 12 proiecte active**[13] în domeniul educației, îmbunătățirea eficienței sectorului de alimentare centralizată cu energie termică, interconectarea rețelelor de energie electrică dintre Republica Moldova și România, agricultura competitivă, sistemul sănătății, consolidarea eficienței rețelei de protecție socială, ameliorarea competitivității, transformarea electronică a guvernării, îmbunătățirea drumurilor locale, modernizarea administrării fiscale, modernizarea serviciilor guvernamentale. Având în vedere că proiectele implementate sunt concepute prin prisma unei agende corespunzătoare și au produs beneficii semnificative pentru cetățenii Republicii Moldova, totuși, ar fi binevenit ca Guvernul să găsească spațiu pentru măsuri de economisire a costurilor și integrarea sistemelor.

**Coordonarea ajutorului donatorilor.** Ținem să menționăm faptul că Banca Mondială asigură rolul de conducere și susținere semnificativă pentru a spori coordonarea partenerilor de dezvoltare, a spori eficacitatea asistenței și a coordona viziunea comună asupra reformelor cheie, în special în domeniul guvernării, inclusiv prin comunicare cu publicul la tema dată. Grupul Băncii Mondiale are o relație pe termen lung cu Republica Moldova. Astfel, deși țara încă se confruntă cu o serie de incertitudini economice și politice, Banca Mondială continuă să sprijine reformele, atunci când apar oportunități. Banca Mondială acționează ocazional ca un coordonator pentru ședințele lunare organizate între donatori, la care participă și reprezentanți a Guvernului. Activitățile variază de la schimbul simplu de informații la brainstorming, privind problemele cu care se confruntă țara. Activitățile includ, de asemenea, pregătirea de evenimente de coordonare a donatorilor, cum ar fi reuniuni de grup consultativ (întâlniri comune ale partenerilor) axate pe o anumită problemă.

**Cercetare și analiză.** Grupul Băncii Mondiale încearcă să sporească înțelegerea politicilor și programelor de dezvoltare prin furnizarea de conducere intelectuală și servicii analitice instituției și comunității de dezvoltare. Se concentrează pe cercetare și crearea de cunoștințe, monitorizare și proiecții locale, naționale și regionale, statistici internaționale, consolidarea capacității statistice și monitorizarea rezultatelor în țara noastră.

**Publicații. Grupul Băncii Mondiale.** Acces deschis pentru Open Knowledge Repository; ELibrary World Bank. Banca Mondială publică și diseminează o selecție largă de produse de cunoaștere privind problemele economice și sociale, inclusiv programele din portofoliul instituției financiare internaționale, dar și politica de dezvoltare, finanțare, sănătate, educație, mediu, comerț, sărăcie, schimbări climatice și globalizare, pe pagina oficială [14].

**Parteneriate. Schimb de experiență.** Cercetările arată că capacitatea în țările în curs de dezvoltare poate fi îmbunătățită și consolidată rapid atunci când donatorii își coordonează mai bine activitățile și își armonizează procedurile. În acest scop, Banca Mondială coordonează cu alte instituții financiare internaționale și agenții donatoare, organizații ale societății civile pentru a îmbunătăți coordonarea politicilor și practicilor de ajutor, atât la nivel național cât și regional din Republica Moldova.

#### **Concluzii.**

Analiza activității Băncii Mondiale ne determină să conchidem, că Guvernul Republicii Moldova ar trebui să abordeze mai sistematic și mai echitabil gestionarea asistenței oficiale de dezvoltare. Transparența volumului de asistență externă și a modului în care este direcționat ajutorul și stabilirea priorităților este esențială pentru obținerea rezultatelor de modernizarea țării.

Indubitabil că în contextul asistenței oficiale de dezvoltare, Banca Mondială rămâne a fi unul din principalii promotori ai proceselor de modernizare în Republica Moldova. Asistența externă acordată de către această instituție financiară internațională joacă un rol

important în dezvoltarea socio-economică a Republicii Moldova, precum și în realizarea obiectivelor prioritare incluse în documentele strategice naționale, dar și drept sprijin în executarea responsabilităților asumate de către autorități. Banca Mondială continuă să fie un lider în reducerea sărăciei și prosperitate comună din țara noastră, împărtășind idei, cunoștințe și lecții învățate.

Cercetările demonstrează că stabilitatea politică joacă un rol crucial în dezvoltarea armonioasă a relațiilor cu această instituție financiară internațională, precum și a implementării cu succes a programelor de asistență oferite.

Astfel, Moldova rămâne extrem de vulnerabilă la șocurile mediului extern și politice, în timp ce provocările economice denotă necesitatea continuă a asistenței oficiale de dezvoltare.

#### **BIBLIOGRAFIE:**

1. World Development Report 2020: Trading for Development in the Age of Global Value Chains, World Bank, Washington, DC, 2020.
2. Nuechterlein Donald E., National Interests and Foreign Policy: A Conceptual Framework for Analysis and Decision-Making. *British Journal of International Studies*, 1976, volumul 2, 246- 266 p.
3. Huntington Samuel Phillips, Foreign aid for what and for whom. *Foreign Policy*, 1970, 161-189p.
4. Morgenthau Hans, A political theory of foreign aid. *The American Political Science Review*, 1962, 301-309 p.
5. Huntington Samuel Phillips, Foreign aid for what and for whom. *Foreign Policy*, 1971, 114-134 p.
6. Partnership Framework for Sustainable Development 2018–2022, United Nations Development Assistance Framework for the Republic of Moldova, <https://moldova.un.org/sites/default/files/2019-10/UNDAF%20Moldova%20EN.pdf>, [online, accesat la 7 iulie, 2020]
7. Lozovanu Valentin, Potențialul asistenței externe: mai poate mecanismul de condiționare promova reformele în Republica Moldova?, Nr. 4, pag. 7, Iunie 2016, *Idis Viitorul* [http://www.viitorul.org/files/library/5229294\\_md\\_economic\\_repor.pdf](http://www.viitorul.org/files/library/5229294_md_economic_repor.pdf), [online, accesat la 23.07.2020].
8. Hotărârea Guvernului nr.377 privind reglementarea cadrului instituțional și mecanismul de coordonare a asistenței externe din 25.04.2018, [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=117564&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=117564&lang=ro), [online, accesat la 17 septembrie, 2020]
9. Platforma pentru Gestionarea Asistenței externe, <http://amp.gov.md/portal/blog>, [online, accesat la 24 august, 2020]
10. Juc Victor, Modernizarea social-politica a Republicii Moldova în contextul extinderii procesului integraționist European, Vol. II, Republica Moldova in contextul necesitatilor si a oportunitatilor de modernizare, Chișinău, 2019, 11 p.
11. Saca Victor, Republica Moldova între dimensiunile schimbării și modernizării politice, *Moldoscopie*, 2016, nr.2, 134 p.
12. Banca Mondială, Cadrul de Parteneriat cu Țara pentru Republica Moldova, perioada 2018- 2021, Washington, 2017.
13. Proiecte și operațiuni, <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/projects-list?searchTerm=Moldova>, [online, accesat la 7 septembrie, 2020]
14. Banca Mondială în Moldova, <https://www.worldbank.org/ro/country/moldova>, [online, accesat la 12 septembrie, 2020]

# YOUTH UNEMPLOYMENT AND EXPERIMENTS FOR LABOR MARKET INCLUSION: PERSPECTIVE FOR YOUTH IN MOLDOVA

*(Based on a collaborative analysis of unemployment-related micro-narratives)*

**Dumitru VASILESCU**<sup>72</sup>

Policy Specialist, UNDP Moldova,

**Khatuna SANDROSHVILI**

(UNDP Georgia).

**Abstract:** *Analiza percepțiilor tinerilor asupra șomajului și generarea comună de soluții sigure pentru a eșua, menite să îmbunătățească ocuparea forței de muncă și ocupabilitatea tinerilor sunt câteva dintre domeniile cel mai puțin explorate în Moldova. Prin urmare, interesul pentru un astfel de studiu este considerabil, mai ales atunci când studiul a fost realizat printr-o nouă generație de abordări, cum ar fi colectarea experimentală și analiza datelor micro-narative de la tineri și populația generală, inclusiv din sectorul privat. Rezultatele se pot alimenta în proiectarea politicilor și programelor naționale care în prezent nu iau în considerare percepțiile și nevoile tinerilor în căutarea unui loc de muncă; și care creează oportunități pentru tineri de a participa la modelarea și implementarea de noi soluții la șomaj, care oferă rezultate mai rapide, sunt rentabile și sunt determinate de impact.*

*Micro-narațiunile reprezintă elemente de date mici despre experiențe așa cum sunt privite de cei care le trăiesc. Reunirea micro-narațiunilor și analizarea acestora ne permit să construim o imagine a „percepțiilor”. SenseMaker este un program software care integrează suportul decizional, cercetare, monitorizare și gestionarea cunoștințelor. Descriș ca primul exemplu de etnografie distribuită de un antropolog de frunte în guvernul britanic, software-ul reprezintă o abordare radical nouă a cercetării narative. Am folosit aceste metode și acest software în efortul nostru național pentru a înțelege și analiza percepțiile tinerilor și ale populației generale asupra șomajului, precum și pentru a dezvolta noi soluții propuse la problemă.*

**Cuvinte-cheie: youth policies, youth unemployment, labor market**

## **Introduction.**

The analysis of youth perceptions on unemployment and the joint generation of safe-to-fail solutions aimed at improving youth employment and employability are some of the areas least explored in Moldova. Therefore, the interest in such study is considerable, especially when the study has been conducted through a new generation of approaches, such as the experimental collection and analysis of micro-narrative data from youth and the general population, including from the private sector. The results can feed into the design of national policies and programs that currently do not take into account the perceptions and needs of youth in search of employment; and which create opportunities for young people to participate in shaping and implementing new solutions to unemployment that provide quicker results, are cost effective and are impact-driven.

Micro-narratives represent small data elements on experiences as viewed by those living them. Putting together micro-narratives and analyzing them allows one to build a picture of ‘perceptions’. The SenseMaker is a software program which integrates decision support, research, monitoring and knowledge management. Described as the first example of distributed ethnography by a leading anthropologist in the British Government, the software represents a radically new approach to narrative research. We have used these methods and this software in our national effort to understand and analyze the perceptions

---

<sup>72</sup> dumitru.vasilescu@undp.org



of youth, and the general population, on unemployment, as well as to develop new proposed solutions to the problem.

In November 2015, UNDP Moldova started to collect micro-narratives on unemployment from a wide range of respondents, from both unemployed and employed youth, managers of private sector companies, recent graduates and undergraduates, etc. A special contribution to the process was made by the staff of the National Employment Service, one of the key partners of the project. The collection was done through the online platform [www.eucrd.md](http://www.eucrd.md), as well as offline face-to-face interviews. The preliminary analysis of the perceptions revealed that the lack of specific skills and opportunities for youth is a problem for which robust data and an in-depth analysis was missing. Therefore, UNDP Moldova solicited support from its Regional Hub to initiate the development of a skills observatory and an experimentation lab to support the collection of micro-narratives, as well as to undertake analysis of the collected data and to propose possible experiments. In May 2017, UNDP Moldova launched the first Skills Observatory and Experimentation Lab focused on youth in Moldova, which was an experiment in itself, to carry forward the analysis of skills, their underutilization and/or mismatch, as well as to experiment with possible safe-to-fail innovative solutions to increase youth employability and employment rates.

The necessity and timeliness of studying youth perception on employability (within the 15-29 age group) is important from the perspective of connecting young dependents (0-15 years) to the economically active group (30+ years), the latter having the role of diminishing (or smoothing out) the intergenerational conflict through transferring professional skills, cultural, educational, social attributes, etc., to younger generations. Youth is an interesting category for research given the uneven sizes of generations born between 1988 and 2002, as well as their transition through different political events, economic and social changes in the country, which all together influence the economic and professional behavior of each generation. The low participation of youth in economic activities of the country results in under-utilization of their economic potential and the demographic dividends that Moldova could benefit from.

#### **SELECTIVE RESEARCH QUESTIONS AND HYPOTHESIS**

- Are the lack of skills, opportunities and/or resources major constraints to increased employability of youth? What exactly is missing?
- What kind of skills or opportunities are missing and how is this having an impact on labor market inclusion or exclusion of youth?
- How do youth perceive their current capabilities to access the local labor market?
- Are there any discriminatory practices out there impeding youth access to jobs on the local labor market?
- Do young men and women feel treated the same or are there some forms of discrimination and marginalization being practiced?
- What could be practical solutions, or at least experimental approaches, to help youth get easier access to local opportunities on the labor market?
- Do youth perceive unemployment as a problem and how important is it to provide solutions to them to improve their employability?
- Our **hypothesis** is that the local labour market for youth is heading in the wrong direction, a direction that would not necessarily ensure more inclusive conditions for youth in the near future, but rather lead to it becoming an 'exclusivist place to be'. Moreover, our assumption is that quick changes and improvements are needed for better, faster and more relevant inclusion of youth in the labor market. **Skills** (their supply and demand) are not necessarily the major element missing from the puzzle, but definitely one to be seriously taken into consideration by policy makers and practitioners.

## **DATA and MATERIALS**

The project made extensive use of the small data elements collected from youth and the general population through the micro-narrative method. As previous analysis of the perceptions of youth on unemployment in Moldova is rather limited, or even nonexistent, the analysis of the micro-narratives is coupled with some research on available statistical data on youth unemployment, as well as a desk review of other relevant reports from the recent past. The project, through its local partners, collected more than 1,500 stories, including more than 800 which were provided by youth under 29 years of age. Micro-narratives were collected from youth affected one way or another by unemployment, who are unemployed and in search of a job, NEETs, graduates and those still in school. Managers of private sector companies from various fields and sizes also contributed narratives, as well as others. The collection of stories started in early November 2016. We will continue to collect stories as long as there is interest from the major stakeholders and the generated insights gained are relevant for policy makers and practitioners. The most successful efforts are those related to data collection during the major job fairs, through the direct involvement of the NEA and its territorial offices, through the UNDP's career advisory services in the regions, as well as through the operations of the UNDP's Business Innovation Lab.

The National Employment Strategy, recently approved by the Government of Moldova, recognizes the problem of a lack of specific skills and competencies among unemployed youth that impedes their integration into the labor market. While more than 50% of employers face the problem of having a difficult time to find skilled and competent youth in the local labor market, the preliminary analysis of the micro-narratives reveals that the situation is not necessarily that clear. The strategy also reveals that the activity and employment rates for young women are generally lower than that for men, and young women predominate in the NEETs group. At same time, youth represent a small share of total employment, due primarily to the requirements of employers for work-related experience (including for entry-level positions), skills and qualifications, although it does not provide any specific analysis of missing or under-utilized skills. Moreover, the strategy recognizes the lack of projections on skills for youth in particular and the overall misalignment in terms of supply and demand for skills, including hard and soft ones. The strategy envisages specific measures for increased youth employability and correcting the misalignment in skills, in particular improvements to practical skills of graduates through internships or similar activities, encouraging employers to employ more youth and the piloting of self-employment initiatives. While all such measures are indeed important, without clear projections on skills but also taking into consideration the demographic evolutions, improvements to the situation of youth within the labor market are hard to imagine.

## **DESK REVIEW RESULTS**

One of the latest reports addressing the situation of young people on the labor market in the Republic of Moldova is the World Bank (WB) report<sup>73</sup> released in 2016. The report highlights the problems youth face in the labor market, with an emphasis on skills mismatch. There is a big discrepancy between the skills of youth versus the skills required in the labor market. According to the WB-EBRD survey<sup>74</sup> from 2013, the lack of a skilled labor force is a major problem for the development of the business sector in Moldova, which is the main generator of jobs. This problem is ranked the third by Moldovan companies, after corruption and political instability. The WB report reveals that the gap between the skills of youth and the requirements of the labor market is felt by employers regardless of the level of education of young people. Employers are convinced that youth entering the

---

<sup>73</sup> From aspirations to occupations : the role of information in educational and labor market decisions in Moldova, 2016

<sup>74</sup> World Bank-EBRD Business Environment and Enterprise Performance Surveys (BEEPS)

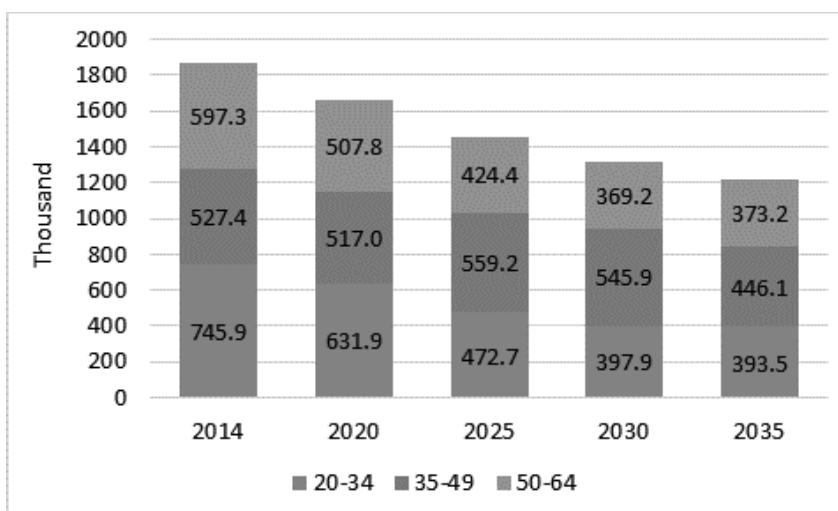
labor market do not have the skills required to be effective workers, whether they come from general secondary, vocational, or even from higher education. One of the major causes of skills mismatch on the labor market, revealed by the WB report, is the lack of systematic career guidance and gaps in the information about the labor market that pupils/students need in order to make decisions about their educational and professional life. The solutions proposed in the report include not only the enhancement of the quality and availability of labor market information, but also promotion of lifelong learning and skills development for workers already in the labor market.

Although the WB report speaks about skills mismatch, it does not look deeper into these skills and does not differentiate from professional and soft skills. The 2017 labor market forecast of the National Employment Agency, however, looks into the skills required by employers, including the soft skills. It points out that for employers, soft skills such as pro-activity, analytical and problem-solving skills are more important than professional and language skills when they look at recruiting employees. This phenomenon is also confirmed by the World Economic Forum report on the future of jobs, issued in 2016, which highlights the increasing importance of soft skills in the context of the 4th industrial revolution. According to the report, the most important skills that will be required in 2020 across the world, and in different industrial sectors, will be skills related to addressing complex issues, social competencies, creativity, and emotional intelligence.

The NYSOEL implemented an Exit Survey during the job fair organized by National Employment Service in May 2017. The survey was applied to youth visiting the fair, as well to employers who displayed their job offers, and it tried to identify constraints related to youth access on the labor market, as well as those related to employers' dissatisfaction with the labor supply. The employers interviewed mentioned the mismatch between the expectations of employers and those of the job seekers. From the perspective of the employer, youth do not assess their personal competencies, or the requirements of potential employers, in their efforts to get a job. They also mentioned that youth aspire for 'easy' jobs, but have high financial expectations. When they are employed, youth tend to opt not to receive a financial bonus in exchange for additional work. There is a lack of interest for affirmation from youth, combined with a lack of interest in professional development and career growth. Another constraint mentioned by employers is the discrepancy between professional training and the requirements of employers. On the other hand, youth looking for a job pay more attention to the attractiveness of the salary (a), decent working conditions (b), and a flexible working agenda (c), in the descending order.

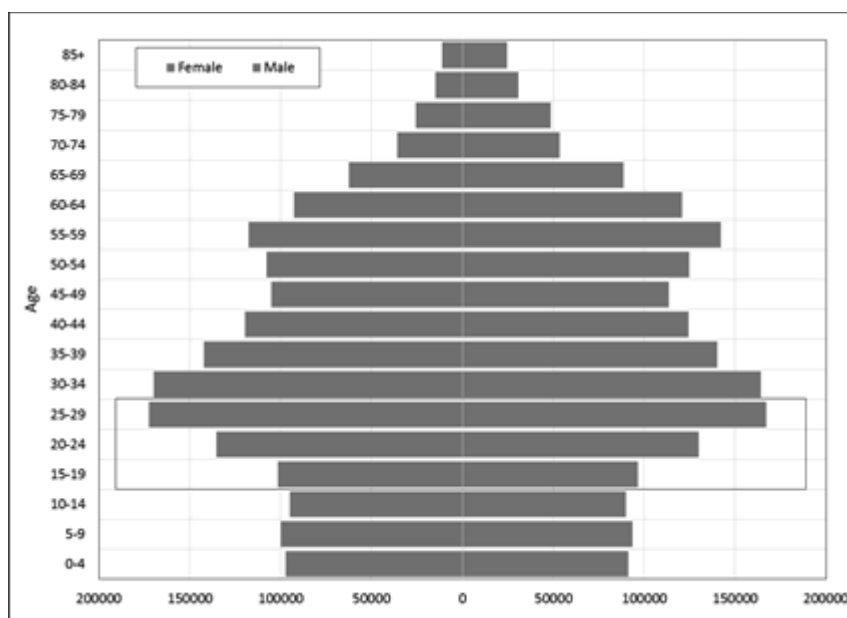
From the above mentioned, it seems that youth might not acknowledge, or be aware of, the need to invest their resources (time, dedication, professionalism, etc.) in exchange for those motivational elements they are looking on the job market, and this phenomena seems to be contributing to a widening job seeker - employer mismatch in expectations.

In the upcoming decades, the situation of young people on the local labor market will be driven by demographic changes and structural developments within the labor market. According to the projections from the Center for Demographic Research and NYSOEL, the share of the workforce among the elderly population able to work will continually decrease, both due to migration and the cohort effect: the generations becoming less numerous. Those that were born in the late 1990s – and the beginning of the 2000s are part of the population able to work. If in 2014 the population aged 20-34 was about 710,000 (the resident population), by 2035 it will be reduced to around 400,000. Workforce reduction may become an obstacle to economic growth. Strengthening the quality of the workforce (both through education and improved health) as well as increasing labor productivity are solutions that can mitigate the negative impact of these changes.



### Distribution of the working age population, estimate and projection

*Source:* Population Situation Analyses in the Republic of Moldova. UNFPA, CCD. Chisinau, 2016, p.57



### Pyramid by age and sex of the stable population in the Republic of Moldova, as of January 1, 2017

\*Data from the left bank of Nistru is not included

*Source:* NBS

According to official data, on January 1, 2017, youth aged 15-29 represented 22.6% (802.9 thousand) of the total stable population in the country, out of which 39% live in urban area and 61% in rural areas. The generations of youth born during 1988 – 2002 is numerically uneven, given the differences in the number of births along the mentioned period, as well as the migration phenomenon that affected these generations. When looking at the number of births starting in 1988, each previous cohort is numerically bigger than the following one. Thus, the number of youth aged 15-29 will continue to decrease in time, taking into consideration the yearly change in generation count.

Apart from the above mentioned factors, currently young people are predominantly oriented towards the service field and less oriented towards the domain of production in which older generations are generally more active. The "exiting" from the labor market of older generations, with a high number of employees and the "entrance" of the younger ones but less numerous can cause a shortage of labor, especially in the sphere of production, also a mismatch of qualifications. In this context, it is of particular importance to monitor the

problems related to the distribution of occupied population by qualifications and age, the forecasts of the labor market and the training of staff in accordance with economic needs.

**METHODOLOGY**

The project undertook a desk review of the existing reports and available statistical data. For the analysis of the micro-narratives, the SenseMaker software and Analyst tools were used. SenseMaker is a complexity-aware methodology that is capable of making sense of complex situations and interventions, which is essential for development processes that are non-linear, multi-actor, unpredictable, and long-term, as is the case of youth unemployment and the labor market for youth. Several workshops with all relevant stakeholders, including local academia, think-tanks, private sector companies, the employment service, line ministries and similar, were organized to discuss and validate the preliminary findings and conclusions. Workshops led to more in-depth consultations with relevant partners and further data collection and diversification of the target groups & respondents. Stakeholders were asked to contribute to the analytical process by providing their insights around the most striking findings of the micro-narrative analysis, as well as surfacing non-statistical correlations. Moreover, necessary conditions were created for the quick generation of safe-to-fail solutions and experimentation work to further support youth employability. Youth was directly involved in this experiment of collecting small data, being quite active in providing their stories and sharing their perceptions. The micro-narrative questionnaire is accessible at [www.eucrd.md](http://www.eucrd.md).

**DEMOGRAPHIC PROFILE**

The survey covers micro-narratives provided by **1,594 respondents**, including 929 stories (app. 58%) coming from youth with ages up to 29 years of age. The detailed **demographic characteristics** of the respondents are presented in Annex 1.

**KEY FINDINGS**

Main triads	Key takeaways	Possible implications and ideas
T1: What are the major barriers to employment?	Major perceived barriers are lack of opportunities, following by the lack of skills and resources for successful employment pathways for youth.	Youth understand that their core barriers to employment are in fact a mix of the lack of opportunities, skills and resources. What if employment-related interventions and policies that target the lack of skills combined with the provision of additional opportunities (e.g. self-employment) or better access to existing opportunities (e.g. through career orientation, guidance, etc.)?
T2: What were your decisions based on in your employment-Related stories?	A vast majority of decisions were based on personal experience and judgement, a bit less on external advice and information from others. At the same time, there is quite a big proportion of those whose decisions are	If so, how feasible and future-oriented are these decisions, how 'useful' are the personal judgments, particularly for those searching for their first experience in the labor market? Are the decisions based on personal judgements better than the ones based on information from others or vice-versa? Is discrimination in the job market related to salary (lower for women) the reason women rated resources/income higher than men?

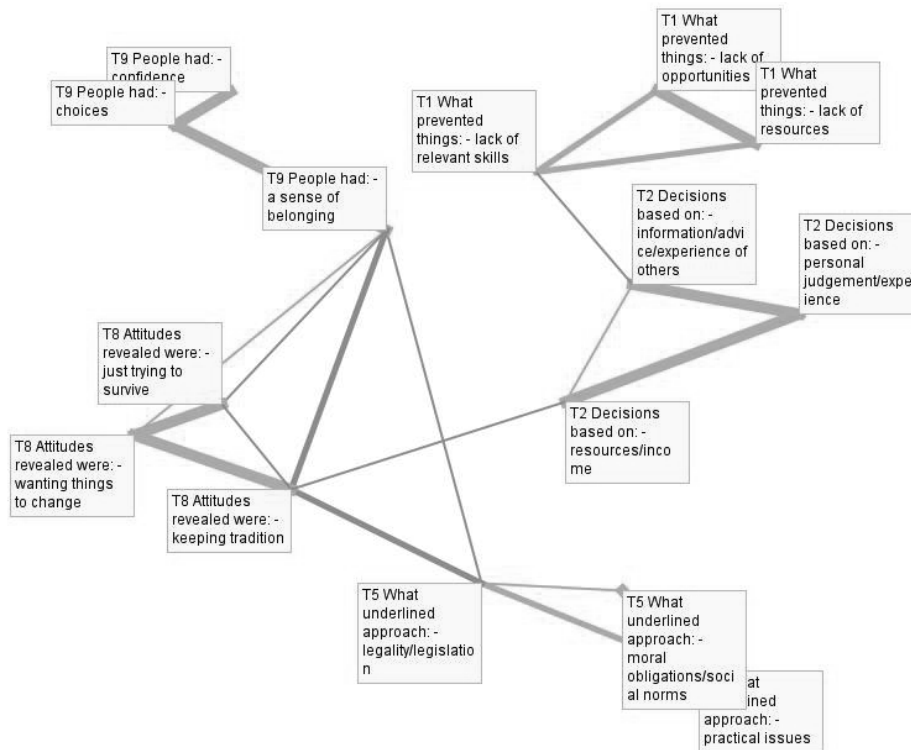
	based on both factors. Decisions based on resources/income are higher among women.	
T3: What were the respondents pursuing?	Majority of the youth were pursuing 'wealth', in particular women; men were more focused on achieving a higher social status or power.	Not many youth were pursuing 'survival' but wealth instead probably means that youth still foresee possible opportunities for jobs with more decent remuneration levels?
T4: The actions were taken because of?	Strong determination of youth to get jobs within the labour market, but also an important tendency to 'go with the flow'.	What if such strong determination to get a job in the local market is used for supporting self-employment, particularly in rural and remote areas, as well as in urban areas where the business-related infrastructure is even more conducive?
T5: What underlined the approach?	Practical aspects related to employability underlined the approach(es), followed by moral rules/obligations.	What if practical aspects are clearly identified and youth make use of their practical views by creating mutual support networks or similar?
T6: What was the attitude of people?	Young people would like to 'be treated the same' on the labor market. There are more women than men considering that some individuals count more than others on the labor market.	A vast majority of stories underline the high level and diversity of the discriminatory practices against youth on the labor market, in particular discrimination and marginalization of persons with disabilities, young women and mothers, those in search for their first jobs, due to lack of working experience, and similar. Does the fact that women consider, more than men, that some individuals count more on the labor market than others mean that women feel more discriminated on the labor market?
T7: Lessons apply to present, past or future?	The vast majority of stories speak about experiences from the present others - looking	What if the ideas of youth on possible ways to get to the labor market are sorted and transformed into specific experiments and projects? What if the stories that apply to the

	into the future, but also speaking about both. At the same time, youth consider that their stories are universal to a large extent.	future are transformed into solutions for the present?
T8: Attitudes revealed were?	Youth are calling for 'things to change', less youth 'just trying to survive' and only very few considering 'keeping tradition'.	What if the conditions for youth on the labor market are disastrous? What if things are going in a completely wrong direction? Since most of the stories are positive or strongly positive, would it mean that changes are already happening?
T9: People had?	By and large, youth consider that they 'had choices' in labor market; some say that they had 'confidence' and a few spoke about a 'sense of belonging'. Youth with a University degree have a lower sense of 'having choices' compared to youth with complete primary, secondary, or vocational education.	Having choices, but at the same time mentioning the lack of opportunities and skills are conflicting views on the same conditions on local labor market. In their stories, youth mention quite frequently that they are often accepting jobs that require less skills and that are also low paid: such choices are not sustainable and often migration is considered as a better option. Are the labor market opportunities fewer for youth with higher education, which gives them a lower sense of 'having choices'?

**EXISTING CORRELATIONS AND RESULTS**

Overall, there are weak correlations between the triads in our dataset. This first observation points out a probably very diverse group of respondents and conflicting views of youth on unemployment and related problems. Such general findings resonate with the discussions held with various practitioners and policy makers in the analysis process. Nevertheless, **three positive correlations** were further analyzed, in particular:

1. An important part of the respondents that considered the lack of skills as an impediment for relevant employment also consider that in their stories the decisions were taken based on external advice and information. If such a link is relevant and important for decision makers and those delivering various information and advisory services to youth, then probably further interventions should focus on strengthening and better targeting of the career advisory and related services towards youth groups. Alternatively, the intervention might consider further



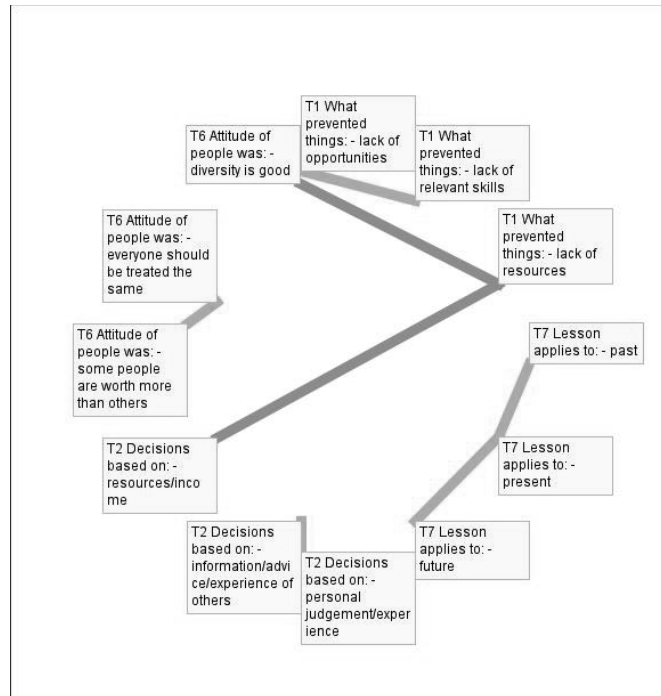
engagement with the youth for the creation of mutual support groups, peer-to-peer information services for youth, or a combination of both.

The correlation resonates with the above-mentioned findings related to the rather scarce or inefficient advisory services for youth, insufficient specific career orientation services and complete lack of mid- and long- term projections on the needs for skills, among others. The key missing skills mentioned are soft skills (including determination and following the set-up goals, interpersonal and communication skills, capacity to learn and improve, efficient way to ‘sell’ your knowledge, critical thinking skills, networking, creativity and personal branding), and hard skills (misalignment between knowledge received in classes and what is required by the employers, IT and foreign languages skills). Presentation skills are also highlighted by youth as lacking on many instances, particularly when it comes to participating in interviews. Efficient time-management and punctuality are also important aspects, as youth mentioned in the micro-narratives, as it influences positively or negatively the pursuit of the individual employment plans and strategies.

2. Those having, or living, a strong ‘sense of belonging’ in their stories are considering it important to ‘keep traditions’.



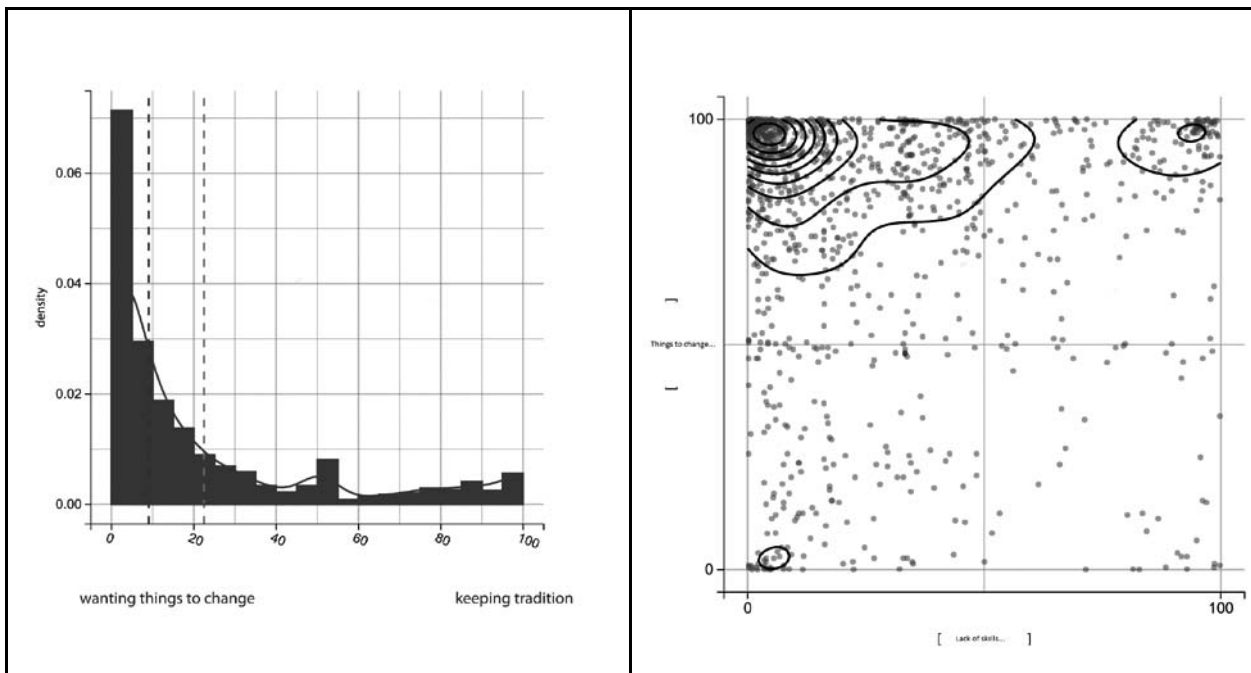
This is kept as a rather problematic correlation due to the fact that the number of such stories is limited and explaining it is cumbersome. It probably means that those who already entered the labor market consider themselves as privileged and part of an 'elite club', therefore willing to maintain the 'status quo'. The named correlation is stronger for women (R 0,4), compared to men (R 0,3). In these stories, a much greater emphasis is put on the aspect of 'nepotism' and the importance of having somebody to 'recommend you' to get a good job.



**3. There is a positive correlation between stories provided by youth who consider that 'lack of resources' as an impediment to employment, whereas decisions were also 'based on resources/income' and that 'diversity is good' when it comes to attitudes of people.**

In many of the reviewed stories, youth speak about situations where the lack of some specific resource, including networks and connections, is an impediment. On the opposite side, when such resources are available, more job opportunities would be eventually available. The correlation is strong (R 0.4) in the group of youth with higher education, which are unemployed and looking for a job.

From the perspective of the research group, the most problematic is that there are no positive strong correlations between those considering 'lack of skills' or 'lack of opportunities' and the willingness to change the current situation. One would probably expect such correlations to exist.



Our preliminary conclusion is that the participating youth are very much looking for change, in particular the youth who complain of a lack of opportunities and/or resources, but a joint vision among the youth is lacking. Only a few youth that acknowledge lack of skills as a problem are calling for things to change. At the same time, despite the level of pessimism their determination to find solutions based on solely personal judgement remains very high. The rather common and widespread discriminatory practices which work against youth in the labor market put additional pressure and barriers to youth inclusion. The capability of youth to fight existing discrimination is lacking, or is very limited.

The results of the analysis of the triads, duads and existing correlations, as well as the analysis of the employment related stories, led to the generation of several **possible experiments** to spur youth employability, in particular:

**Related to skills mismatch and underutilization:**

- Develop and **test modern career advisory and orientation trainings** and presentations led by private sector companies, hiring managers and similar; use such opportunities to incentivize youth to explore part-time offerings, internships, lower paid opportunities but with high future potential to generate more revenue, explore market niches (e.g. creative industries), and develop leadership skills in youth;
- Accelerate the **usage of social media and networks** for disseminating available information on required or missing skills, opportunities and services available for youth employability. Collect and share success stories on youth employability, with a focus on skills that helped achieve good professional results.
- Raise awareness among students about the soft-skills required in the labor market and implement **skills validation mechanisms** among students, at the University level, using available platforms, such as LinkedIn, Moodle, etc.
- Implement soft-skills development courses at the University level.

**Related to willingness and determinism to change things on the local labor market:**

- Channel the existing capacities of youth to generate new ideas for increased employability into specific **projects** mentored by either private sector or public employment services; support the project development phase, as well as the impact evaluation of such projects;
- Develop and implement **employment guarantee schemes**: adjust the unemployment

benefits' allocation by redirecting it to the employers, as part of the salary amount paid to each hired unemployed, for a determined period of time;

- Promote access to **sport and other leisure and educational activities** among youth job seekers. Affordable access to such services might increase the level of motivation to get jobs, as well as facilitate social inclusion.

**Related to reduction in discriminatory practices:**

- Support youth to initiate a **Fb movement** or similar engagement initiative for improved employability and reduction of discriminatory practices on the labor market;
- Pilot an **innovation awards programme** for companies showcasing examples of inclusion of the most vulnerable and excluded youth categories (including youth with special needs, ethnic minorities, single mothers, and similar); promote day-care services for mothers/fathers aspiring to re-enter the labor market after their maternal or paternal leaves;
- Launch '**Fail Moldova**' to showcase negative discriminatory practices and attract more public attention to the existing problem(s) that lead to exclusion;

**Related to diverging perceptions among youth and the private sector on what is missing:**

- Youth should put more emphasis on their skills during job interviews; this is usually not happening and employers pay particular and increased attention to the capacity of young applicants to 'sell' their skills and knowledge; quick trainings on soft skills could be organized on a voluntary basis before major job fairs to help youth better present themselves during the interviews. Major investments in soft-skills development for youth might fail as currently only very few young people link the availability of skills to their future pathways in the local labor market;
- Educational institutions could promote and implement actions to encourage students to prepare and build their CVs during their academic years, with a focus on mapping their skills built during studies and extracurricular activities such as volunteering and internships. Academic institutions could use existing online platforms (moodle, linkedin, etc.). Such actions would motivate students to plan their future, including setting their professional goals;
- Support youth in self-employment; providing free-of-charge trainings and capacity building for active economic citizenship; support with seed-funding the youth aspiring to become self-employed; such trainings and related coaching could be provided by private sector companies, without requiring much investment of scarce public funds;
- Exclude or reduce to the extent possible the 'homework' for undergraduates by replacing it with project work based on individual employment plans; exchange current optional courses on the University curriculum with mentorship hours/credits offered by managers from private sector companies engaged in mentorship and career advisory;
- Adapt private sector internship best-practices to public internship programs, to maximize the investment in public programs and increase the quality of the internship period for youth; engage youth to put more pressure on the current internship programme in public institutions to improve the overall quality of the offerings;
- Raise awareness about skills mismatch among youth, especially by encouraging employers to communicate in a specific manner about the reasons of unemployment, with a focus on the skills mismatch. Employers could also promote success stories on their web sites.
- Adapt/uptake gender promotion best-practices to private sector companies/environments, including extending the UNDP's gender seal, or similar, to private companies based on an open competition and clear added value for

- companies;
- Develop and promote human stories (success or fail stories) describing the experiences of youth gaining employment under the existing pressure of discriminatory practices and marginalization; promote such stories on the basis of the Youth-centered Skills Observatory and Experimentation Lab;
- Encourage mobility of the labor force, thus widening the employment possibilities for youth; Deploy mobile teams of labor market specialists into the remote areas to inform youth about the labor market requirements and trends, study opportunities, and collect information for the “Joint CV” from those interested to get a job.

### WHO SHOULD HEAR?

Interestingly, when being asked ‘Who should hear’ your stories, and referring to the lack of skills as impediment to labor market inclusion, youth specifically pointed out few important actors, i.e. **friends and family and the government**. While being asked about the same question in relation to opportunities and the lack of resources, the situation is reversed, a much bigger role being given to the whole ‘society’. Unfortunately, the ‘media’, as viewed by youth, has a much weaker role and can do much less as compared to government and family and friends in helping youth to overcome existing barriers on labor market.

### Conclusions and recommendations.

The key **derived conclusions** are:

1. Analyzing the perceptions of youth regarding unemployment through micro-narratives is an innovative way to better understand the current situation of youth in the labor market, as viewed by the youth themselves. Narratives also serve as a vehicle to engage with the stakeholder community to generate safe-to-fail solutions and experiments to spur increased employability. It might be also useful in anticipating certain evolutions and tendencies on the labor market through comparisons between triads and possible ‘migration’ of the concentration of stories on triads.
2. Youth want things to change for the better on the local labor market. High levels of discriminatory practices, exclusion from the labor market and the lack of skills, opportunities and resources, are all problems highly affecting youth employment and employability chances. Coupled with a high concentration of stories around the need for ‘things to change’ on the market, our conclusion is that an urgent mobilization of resources is required for the rapid implementation of experimental work on safe-to-fail solutions to spur employability. Such experiments, while falling under the current Employment Strategy, should be generated via engaging youth in their design and implementation.
3. The lack of opportunities, skills and resources are major impediments. Micro-narratives reveal that ‘lack of work experience’ is the major impediment for youth to get entry-level jobs. The views of youth and employers are highly divergent: hiring managers from the private sector consider that youth lack relevant skills, whereas youth consider that their opportunities are rather limited and the ‘lack of work experience’ is a major constraint. One possible solution is for participating private sector organizations to provide highly inclusive and well-structured internships, mentorships, and apprenticeship programs to young job seekers.
4. Youth are very much polarized in terms of their understanding and recognizing the lack of skills and ‘wanting things to change’. Most of the respondents do not link the lack of skills to the ‘changes’ they want to see in the labor market. We can also see a small group of youth not recognizing that their lack of skills also affect the possibility of things changing for them. While speaking of skills, the vast majority of youth refer to stories from the past and present, and much less from the ‘future’, which is an indication of the pessimistic overview of the future opportunities in terms of making use of the available skills on the local labor market.

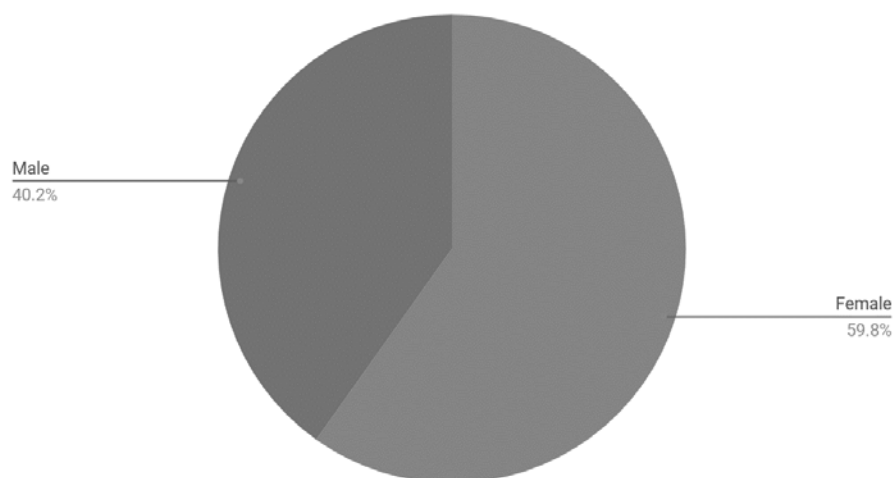
5. Youth want to be ‘treated the same’ on the labor market, asking for higher levels of healthier competition and less discrimination; in their stories youth acknowledge that those who have a higher level of confidence usually see better performance and jobs on the local market.
6. Future plans and programs targeting youth unemployment and employability should take into consideration that youth is a very diverse group, with different (sometimes conflicting) needs. Specific experimentation work is highly recommended before putting in place sophisticated programs that are not coupled with any impact evaluation tools and for which budgetary resources seem scarce. Experiments should target very specific target groups, in particular those unable to update their professional and soft-skills, be it because of the competition, limited access to education or other.
7. Policy measures aimed at promoting youth employability shall take into due consideration projected demographic changes, both for the period of their implementation and beyond, taking into account the forecasts on the number and structure of the population, in order to ensure reasonable use of the available resources.

#### **BIBLIOGRAPHY:**

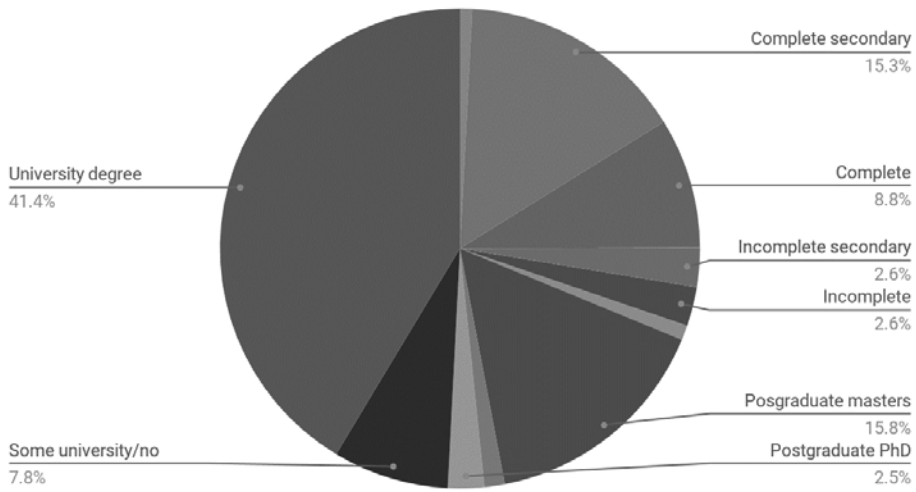
1. World Bank-EBRD Business Environment and Enterprise Performance Surveys (BEEPS)

#### **ANNEX 1. Demographic profile of respondents**

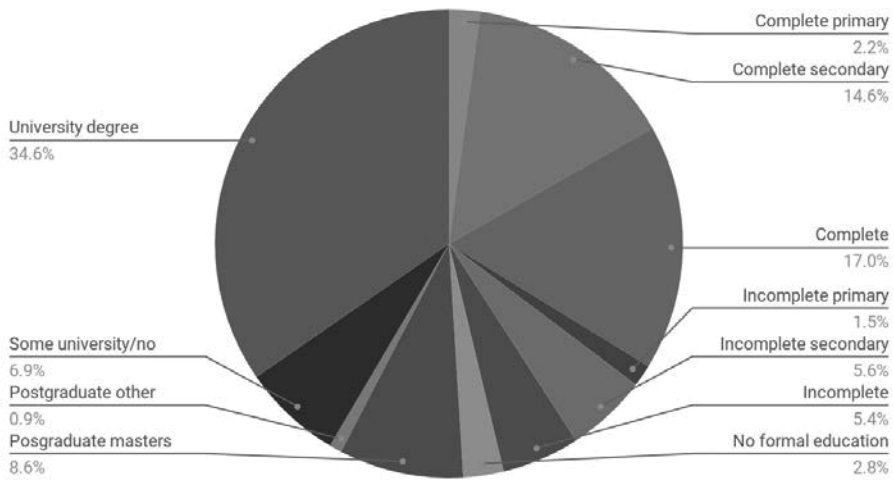
Youth under 29 y.o., respondents



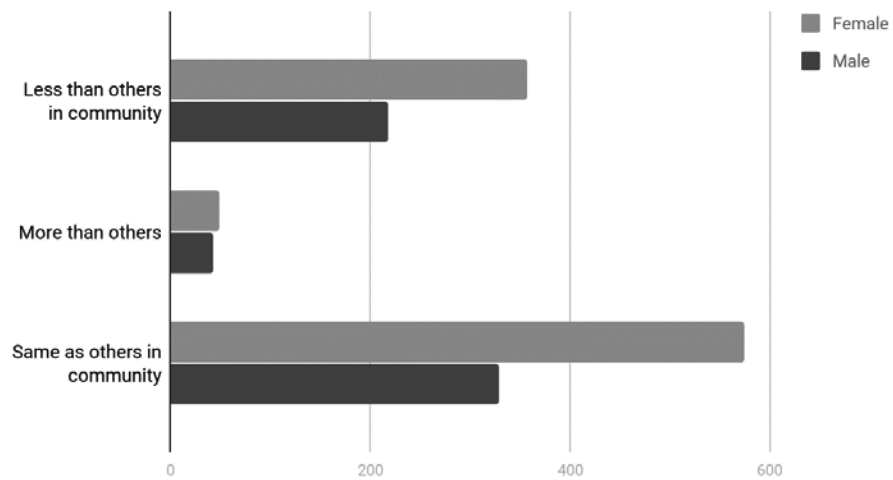
### Level of education of respondents, Urban



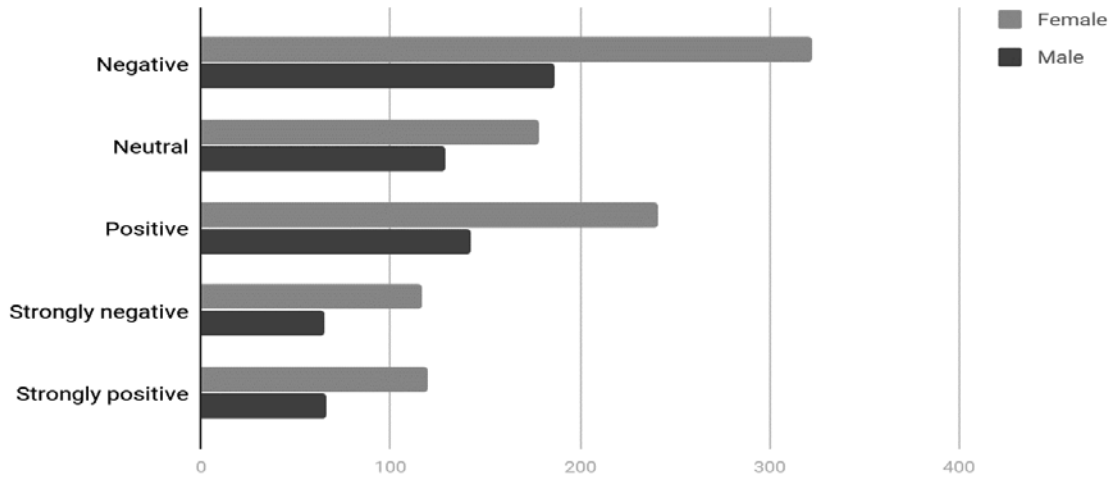
### Level of education of respondents, Rural



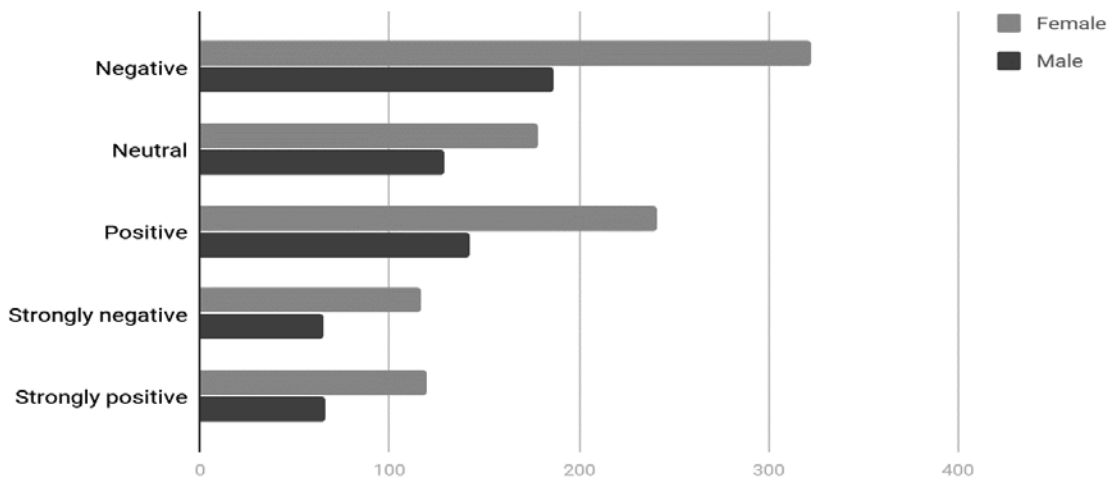
### Perceived level of income



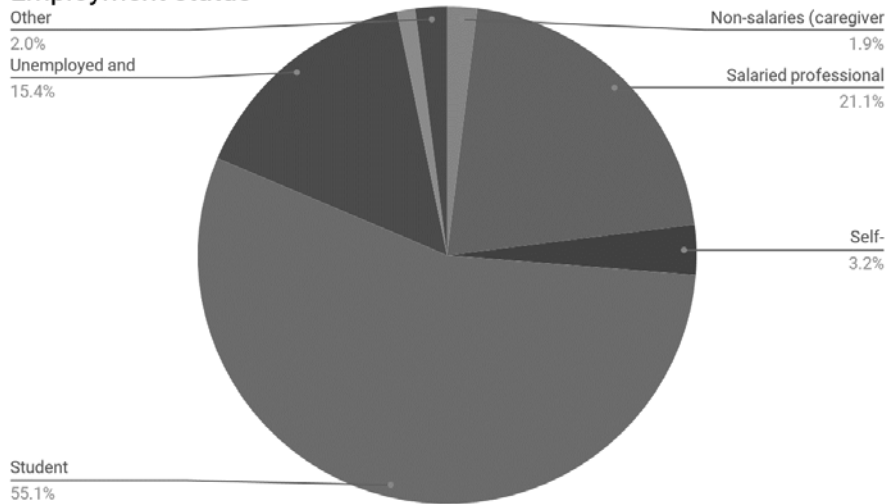
### General feeling about their stories by gender



### General feeling about their stories by gender



### Employment status



**ROLUL DIPLOMAȚIEI PUBLICE ÎN PROMOVAREA IMAGINII  
REPUBLICII MOLDOVA**

**THE ROLE OF PUBLIC DIPLOMA IN PROMOTING THE IMAGE  
OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA**

**Veronica ROTARU<sup>75</sup>**

Doctor, conferențiar universitar  
Departamentul Științe Politice și Administrative  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Renata SOLOMON<sup>76</sup>**

magistru, Studii Diplomatice  
Departamentul Relații Internaționale  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *The phenomenon of globalization has produced significant changes in the field of diplomacy. Technological developments, especially digitalization, have changed the way of communication between state officials and the foreign public and facilitated a multitude of platforms for interaction between the two parties, such as official websites, international televisions and social networks. The Republic of Moldova is an example of a state that tries to face the challenges of public diplomacy through the major implications of the presidency, the legislature and the executive in creating a favorable image in foreign perception. The lack of financial and theoretical resources in the field of public diplomacy does not affect the hope of promoting a positive image abroad, but only affects the desired result of being recognized internationally.*

**Cuvinte cheie:** diplomația publică, imaginea statală, instituție, puterea blândă, mass-media.

**Introducere.**

Diplomația publică se confruntă în prezent cu schimbări fundamentale fără precedent, care afectează însuși caracterul diplomației cunoscut anterior. Aceste schimbări parvin în contextul fenomenului globalizării care se intensifică pe arena mondială tot mai mult prin evoluțiile tehnologice, în principal digitalizarea, ce își au amprenta asupra modului în care se înțelege activitatea diplomatului. Lumea politică modernă este foarte complexă. Ea acoperă un număr imens de participanți aparținând diferitelor culturi și profesând diferite religii. În acest context, este necesar de studiat diplomația publică ca un mijloc de promovare a imaginii prin intermediul comunicării realizate între liderii unui stat și publicul din străinătate

Pentru Republica Moldova, promovarea imaginii prin noua diplomație reprezintă un subiect recent, iar actualitatea constă în lipsa cercetărilor, finanțării și existenței unui mecanism instituțional care s-ar preocupa de diplomația publică. De la obținerea independenței, statul moldav se află la ultima șansă de a-și restabili imaginea, în special, în țările ex-sovietice, unde publicul străin încă mai are o asociere favorabilă cu statul nostru. Necesitatea abordării problematicii respective poate fi desprinsă din absența unei identități naționale care ar fi recunoscută în lume și a mijloacelor de promovare. Liderii încearcă să se adreseze publicului străin, dar credibilitatea lor este scăzută, ținând cont de ultimele situații politice din interior.

---

<sup>75</sup>veronica.rotaru.78@mail.ru

<sup>76</sup>renatarusol@gmail.com



## Conținut.

Diplomația publică s-a cristalizat ca un concept general acceptat de mediul academic, deși în literatura de specialitate observăm diverse dezbateri ce țin atât de teorie, cât și de practică. Termenul de diplomație publică în actuala sa accepțiune, a fost introdus în anul 1965, în perioada Războiului Rece, de către academicianul și diplomatul american *Edmund Gullion*. Inițial, a fost asociată cu deciziile și mișcările efectuate de guvernul SUA, fiind definită ca „influența atitudinilor publice în formarea și executarea politicilor externe, înglobând dimensiuni ale relațiilor internaționale dincolo de diplomația tradițională” [1]. Autorul accentuează formarea de către guverne a opiniei publice din alte țări și interacțiunea la nivel de grupuri de interese private din diferite țări. Totodată, taxonomia componentelor diplomației publice a fost expusă de către *N.J.Cull* și constă din următoarele elemente: „ascultare, advocacy, diplomație culturală, diplomație a schimbului, difuzare internațională a noutăților, război psihologic” [2, p.10], care, în linii generale, reprezintă mijloace de realizare a scopurilor diplomației publice.

Diplomația publică din perspectiva soft power a fost abordată și de către *C.Ivan*, care definește conceptul respectiv ca: „influențarea atitudinii publice în ceea ce privește concepția și punerea în practică a politicilor externe, operând cu adevăruri evidente” [3, p.173]. Această definiție reflectă situația actuală de pe arena internațională care rezidă în necesitatea statelor de a-și imprima o imagine favorabilă în mințile publicului străin. Cercetătorii *V.Rotaru* și *I.Nicolaescu*, în contextul influențării opiniei publice din străinătate au abordat componenta culturală a diplomației publice. În viziunea lor, diplomația culturală reprezintă: „o sferă distinctă în cadrul politicii externe a statelor cu organisme specializate și mijloace autonome, care au rolul de a promova influența culturală la nivel internațional prin diseminarea, propagarea și instituționalizarea normelor culturale în străinătate” [4, p.1]. Aceasta reprezintă un mijloc de comunicare a guvernului cu publicul din străinătate pentru a-i influența pozitiv opinia și pentru a promova o imagine favorabilă a propriului stat.

Legitimitatea, încrederea, reputația, liderismul și emoțiile sunt elemente fundamentale în promovarea imaginii prin diplomația publică. În acest context, cercetătorul *E.A.Galumov*, evidențiază „trei factori de formare a imaginii statale” [5, p.36]: condiționați, statici – potențialul natural, geopolitica, circumstanțele istorice, sociologici, dinamici – starea societății, aspectele morale ale acesteia, instituționali, dinamici – stabilitatea economică, mediul juridic, mecanismul de reglementare a puterii. El este cel care fundamentează un șir de factori ce influențează imaginea unui stat.

În circuitul științific imaginea de țară a fost introdusă pentru prima dată de către cercetătorii *Howard* și *Sheth* în 1968 ca „componentă distinctă în decizia de consum” [6]. *K.E.Boulding* definește imaginea drept „o generalizare în care economiștii ca mine tind să arate comportamentul uman în termeni de decizie” [7]. Decizia implică imagini de alternativă în mintea unora. Considerăm necesar să subliniem importanța observațiilor lui *R.Jervis*: „țările pot influența alte state prin schimbarea doar a imaginii lor, fără să-și schimbe de facto politica” [8]. Imaginea poate fi un factor major în atingerea obiectivelor cu ușurință a statului în relațiile internaționale, iar prețul unei imagini nedorite poate fi scump pentru stat.

Republica Moldova, de la obținerea independenței, a devenit un actor regional important datorită poziției sale geografice favorabile. Tânărul stat a reușit să cunoască o serie de provocări ce și-au impus amprenta asupra imaginii sale internaționale. În primul rând, populația moldavă dorea să înființeze un stat viabil în care nu exista nici o tradiție de autoguvernare și suveranitate. În al doilea rând, lipsa unei tradiții politice locale, a creat impedimente în elaborarea constituției și găsirea liderilor politici neasociați Uniunii Sovietice. În al treilea rând, tranziția de la o economie controlată la una de piață, liberă a fost dificilă. Economia, în mare parte era agricolă bazată pe colective, iar în urma defalcării și transmiterii persoanelor fizice după independență a generat o considerabilă pierdere a productivității. În final, tranziția economică a fost dificilă în continuare de faptul că o mare parte din industria moldovenească se afla în regiunea separatistă a Transnistriei, care proclamase independența față de Moldova în 1990, rezultând într-un scurt război civil. Deși

a fost declarat încetarea focului în 1992, relațiile au rămas tensionate. Astfel, și imaginea Moldovei fiind afectată, este asociată până în prezent cu acest conflict.

În cadrul procesului de globalizare Republica Moldova, la fel ca și alte state, a fost antrenată în schimburile comerciale, iar lipsa resurselor naturale o menține dependentă de actorii furnizori din sistemul mondial. Din acest motiv, apare dificultatea de a păstra aceeași imagine statală pe parcursul a mai multor decenii, indiferent de partidele și viziunile politice ale guvernării. Reieșind din studiul efectuat de Banca Mondială, Republica Moldova întruchipează economia cu venituri medii inferioare. Această constatare denotă capacitățile restrânse dispuse pentru promovarea propriei imagini în lume. De asemenea, cele 32 de ambasade, 64 de consulate, număr relativ minuscul de reprezentanțe și personal diplomatic peste hotare, reduce șansele de aplicare în practică a resurselor puterii blânde moldave. Totuși, salutabil este faptul că în pofida lipsei resurselor financiare, guvernarea de la Chișinău conștientizează importanța diplomației publice și încearcă într-un mod limitat să influențeze opinia publică din străinătate prin micile posibilități de a participa și a se expune în cadrul platformelor ONU, UE și CSI.

În acest context, suntem de acord cu ideea cercetătorului *J.Nye*: „puterea blândă a unei țări se bazează pe trei resurse: cultura, valorile politice și politica sa externă” [9, p.168]. Prin urmare, atunci când un stat are cultură și spații atractive pentru ceilalți, valori politice și politica externă sau nivelul de legitimitate și de autoritate morală pentru publicul de peste hotare este major, se formează o imagine pozitivă și durabilă despre statul respectiv. Aceste trei categorii de resurse soft power în promovarea imaginii Republicii Moldova sunt inițiate, finanțate și utilizate prin intermediul instituțiilor precum Președinția, Parlamentul, Guvernul, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Institutul Diplomatic, Ambasadele, Mass-media și diaspora.

Moldova reprezintă o republică parlamentară, totodată, președintele dispune de atribuții în domeniul politicii externe. În conformitate cu Constituția Republicii Moldova, art. 86: „președintele Republicii Moldova poartă tratative și ia parte la negocieri, încheie tratate internaționale în numele Republicii Moldova și le prezintă, în modul și în termenul stabilit prin lege, spre ratificare Parlamentului” [10]. Diplomația publică a președinției moldovenești se realizează prin întrevederile președintelui cu ambasadorii statelor acreditate la Chișinău. Spre exemplu, „la data de 23 martie a avut loc dialogul oficial dintre Igor Dodon și Zhang Yinghong” [11], ambasadorul Republicii Populare Chineze în țara noastră. Întrevederea respectivă a reprezentat o oportunitate de grațitudine din parte președintelui față de poporul chinez pentru ajutoarele umanitare promise în situația de criză pandemică. A fost reiterată și dorința de a continua colaborarea moldo-chineză multidimensională și aprofundată.

Președintele Igor Dodon, de la obținerea mandatului, a reușit să efectueze o serie de vizite oficiale în afara hotarelor țării noastre atât în est, cât și în vest. Astfel, menționăm vizita din data de „3 martie 2020 la Bruxelles, unde Igor Dodon a avut mai multe întrevedere importante, printre care și cea cu Regele Philippe al Belgiei” [12]. Cercetând vizitele și discursurile susținute de președinte la Bruxelles, conchidem că acesta și-a orientat diplomația publică asupra opiniei populației din tot Regatul, chiar dacă a avut dialoguri separate cu Elio di Rupo, ministru-președinte al Valoniei și Jan Jambon, ministrul-președinte al Flandrei. Președintele a procedat într-un mod diplomatic susținând pe de o parte integritatea Belgiei, iar pe de altă parte necesitatea de colaborare cu fiecare regiune separat. Accentul major s-a pus pe domeniul comercial în mod prioritar.

Discursurile analizate denotă că imaginea Republicii Moldova pentru publicul valonez constă în o țară ce poate exporta mărfuri de calitate, în special vinuri, produse agricole și servicii, iar pentru cel flamand o țară cu potențial de atragere a investițiilor străine, cu necesitate majoră de a avea acces la tehnologii avansate și cu capacități semnificative în domeniul tehnologiilor informaționale. Aici s-a ținut cont de gradul înalt de industrializare al Flandrei, unde se afla un conglomerat investițional puternic ce ar putea investi într-o țară ce colaborează intens cu CSI, UE, Turcia și Europa de Sud-Est și de capacitatea procurării și producerii valoneze. Totodată, Igor Dodon s-a adresat și publicului din toată

Uniunea Europeană cu mesajul prin care prezintă Republica Moldova drept un stat care a atins succese mari în promovarea valorilor democratice.

Parlamentul Republicii Moldova în calitate de organ legislativ se implică la nivel normativ, dar și oficial în promovarea imaginii statale. Legislativul Republicii Moldova a optat pentru dezvoltarea ramurii economice din cadrul diplomației publice. Totodată, analizând site-ul oficial al parlamentului, constatăm că există progrese în comunicarea cu publicul străin. La data de „19 martie 2020 a fost constituit Grupul parlamentar de prietenie moldo-nipon” [13], fapt ce demonstrează implicarea deputaților în promovarea imaginii țării noastre peste hotare. Importanța majoră a acestui Grup parlamentar rezidă în posibilitatea de a comunica atât cu reprezentanți ai actualii guvernări japoneze, cât și cu reprezentanți ai opoziției. Prin urmare, membrii legislativului moldovenesc din cadrul acestui Grup pot influența percepția asupra Republicii Moldova a japonezilor susținători ai ambelor puteri politice din statul nipon și acoperirea un areal mai mare de audiențe.

Un rol deosebit alături de președinte îl are și speakerul Parlamentului, care practică diplomația publică în cadrul vizitelor sale oficiale efectuate peste hotare. La data de 24 februarie 2020, Zinaida Greceanii a efectuat o vizită de lucru în Armenia [14]. În cadrul acestei întrevederi, a reușit să se adreseze poporului armean de pe platformele parlamentului, executivului, președinției și patriarhiei. Un accent deosebit s-a pus pe diaspora armeană, concentrată pe teritoriul Republicii Moldova, populație care a reușit să contribuie la organizarea acestei vizite și care mai apoi va servi drept factor impulsivat al cooperării celor două țări.

Diplomația publică include evenimente culturale, conferințe, prezentări comerciale, schimburi de studenți și multe alte evenimente care sunt inițiate de reprezentanții conducerii moldave. În aceeași ordine de idei, autorul menționează că executivul prin intermediul ministerelor din subordinea sa, este instituția care zilnic promovează imaginea Republicii Moldova peste hotarele țării. Un exemplu relevant al guvernului în promovarea diplomației publice constă în acei „peste patru mii de studenți străini care își fac studiile în țara noastră” [15]. În ultima perioadă, datorită guvernării, instituțiile de învățământ din Republica Moldova au devenit tot mai atractive pentru studenții din statele, precum Turcia, India, China, Siria și Ucraina. Un rol important în mobilitatea studențească îl au și centrele culturale străine care activează pe teritoriul țării noastre. Centrele de limbă și cultură poloneză, japoneză și chineză sunt cele care atrag și studenții din statelor lor ca să descopere Moldova.

Executivul participă la diverse evenimente internaționale și naționale cu context diplomatic și, astfel, dispune de oportunități de a se adresa publicului străin. Guvernul Republicii Moldova, la moment, este condus de prim-ministrul Ion Chicu, care la data de „10 martie 2020 s-a întâlnit cu Marko Shevchenko, ambasadorul Ucrainei acreditat la Chișinău” [16]. În urma întrevederii, Chicu a reușit să contribuie la menținerea unei imagini pozitive în percepția poporului ucrainean despre Moldova prin decizia sa de anulare a restricțiilor de import a cărnii de pasăre din Ucraina, fapt care va aduce un profit semnificativ părții ucrainene.

Forumul Moldo-Ungar al oamenilor de afaceri, din data de 12 martie 2020, la care a participat Ion Chicu, reprezintă o platformă importantă a diplomației publice moldovenești. În primul rând, pentru faptul că la eveniment au participat reprezentanți ai 23 de companii maghiare și ai Camerei de Comerț și Industrie din Ungaria [17], cărora Prim-ministrul li s-a adresat direct, cu scopul de a identifica oportunități de cooperare moldo-ungare. Un element promotor al imaginii Republicii Moldova în Ungaria a fost nivelul de dezvoltare al sectorului tehnologiilor informaționale din țara noastră. Prim-ministrul a pus un accent deosebit pe acest domeniu și s-a axat pe atragerea de investiții în țară. Totodată, investitorii maghiari deja prestabiliți în Republica Moldova, precum compania farmaceutică Gedeon Richter, au contribuit la crearea unei imagini pozitive prin expunerea istoriilor de succes ale lor în Moldova. Astfel, executivul nostru a reușit direct și prin intermediul maghiarilor stabiliți în statul moldav să aplice diplomația publică și să modeleze percepția oamenilor de afaceri din Ungaria.

Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene reprezintă instituția care se subordonează guvernului și este cea mai implicată în promovarea imaginii Republicii Moldova peste hotare. În perioada 9-10 martie 2020, Ministerul a găzduit delegația Comisiei de Selecție a Colegiului Europei [18] și, drept rezultat, studenții ce au fost selectați își vor face studiile timp de un an în una din universitățile din Bruges, Belgia sau Natolin, Polonia. Nivelul sistemului de învățământ din Moldova a devenit cunoscut și peste hotare, din acest motiv, universitățile străine cu renume din Europa oferă burse de studii gratis studenților noștri, iar cei din urmă promovează în continuare o imagine statală pozitivă în percepția academicienilor și studenților străini.

Partea economică a diplomației publice din cadrul MAEIE este cuprinsă în compartimentul Diplomație Economică încorporat pe site-ul ministerului. Această rubrică se adresează potențialilor investitori în țara noastră și deja are succes prin instituirea birourilor comerciale în 10 misiuni existente [19]. Astfel, Republica Moldova a instituit biroul comercial în China și în Belgia ca state prioritare în exportul de produse moldovenești și în atragerea de investiții străine. Această parte a diplomației publice are drept scop principal promovarea imaginii economice favorabile țării.

Activitatea MAEIE în domeniul diplomației publice este intens susținută și prin misiunile noastre diplomatice acreditate peste hotare. Dacă e să analizăm modul în care Ambasada Republicii Moldova de la Bruxelles promovează imaginea statului moldav, atunci conchidem că reprezentanța diplomatică este activă. La data de 3 decembrie 2019, Ambasadorul, Lilian Darii, a avut o întrevedere cu președintele ÎCIB, Marc Decorte și administratorul delegat al ÎCIB, Olivier Willocx [20]. În cadrul ședinței, ambasadorul a promovat sectoarele economiei moldovenești care au un potențial major de investiții. Totodată, Excelența Sa a accentuat oportunitățile oferite de statul nostru prin crearea parcurilor pentru tehnologii informaționale, în mod special, pentru omeni de afaceri străini. Fapt îmbucurător a fost remarca președintelui ÎCIB în raport cu potențialul nevalorificat al Republicii Moldova oferit investitorilor străini.

Ambasada Moldovei acreditată la Beijing, de asemenea, promovează imaginea statului nostru. Pe site-ul ambasadei este prezentă partea culturală a diplomației publice. Astfel, ambasadorul utilizează ca resursă soft power cultura moldovenească. Ambasada promovează în China literatura și alte materiale naționale, invită poporul chinez să participe la activități internaționale desfășurate la Chișinău, precum: „Festivalul Internațional de Muzică „Mărțișor” (1-10 martie, anual, or. Chișinău); Festivalul-concurs Internațional de Operă și Balet „Maria Bieșu” (septembrie, anual, or. Chișinău); Festivalul Internațional „ETHNO-JAZZ” (anual, or. Chișinău); Festivalul-concurs Internațional de Muzică Ușoară „Două inimi gemene” (noiembrie, anual, or. Chișinău)” [21]. Resursele culturale sunt un element important în promovarea imaginii favorabile Republicii Moldova, deoarece noi ca stat avem o cultură specifică, diferită de cea chineză, iar China dispune de o națiune numeroasă care poate genera potențiali turiști și investitori pentru țara noastră. Prin intermediul ambasadei noastre la Beijing a fost posibilă nu doar sensibilizarea opiniei publice chineze în criza pandemică, dar și a diasporei care s-a mobilizat și „a susținut Spitalului Clinic de boli infecțioase „Toma Ciorbă” din or. Chișinău cu 1400 euro și 2400 măști de protecție” [22]. Prin urmare, Republica Moldova a reușit să promoveze diplomația publică într-un mod eficient, cu impact major față de publicul străin și să fie susținută din exterior.

Reprezentanțele diplomatice de peste hotare exercită diplomația publică promovată de conducerea de la Chișinău nu doar asupra cetățenilor străini, ci și asupra diasporei. Un exemplu elocvent în acest sens este comunicarea fructuoasă dintre Ambasadorul Denis Jelimalai, acreditat la Beijing cu diaspora noastră stabilită în China. Excelența Sa se adresează deseori diasporei pentru a o convinge să se întoarcă acasă, dar, în special, să investească în domeniul agricol sau cel al tehnologiilor informaționale din țară. În incinta Ambasadei a fost prezentate proiecte de întoarcere a tinerilor specialiști în țară, precum „Subvenții în avans pentru proiectele start-up” [23]. Acest proiect demonstrează că Republica Moldova valorifică conaționalii care au capacități în anumite domenii prioritare statului.

Republica Moldova dispune de resurse financiare limitate în promovarea imaginii sale spre deosebire de alte state care investesc enorm în brandul lor național. Cu toate acestea, țara noastră a încercat să fie promovată la nivel internațional, în perioada 2007-2013, prin intermediul postului de televiziune TV Moldova Internațional care avea acoperire în Europa, America de Nord și în Nordul Asiei. Acest post difuza emisiuni diferite și era destinat diasporei de peste hotare. Anual doar transmisiunea semnalului costa 90 mii de euro[24]. Din motivul lipsei resurselor financiare, postul și-a sistat activitatea.

Odată cu evoluția tehnologiilor și a internetului, Republica Moldova a obținut un avantaj enorm în practicarea diplomației publice prin Mass-media online. Astfel, instituțiile Președinția, Parlamentul, Guvernul, MAEIE, Ambasadele au creat pagini oficiale pe rețelele de socializare precum și site-uri oficiale de unde se adresează publicului străin fără a cheltui resurse considerabile. Prin internet sunt distribuite decizii, argumentări, discursuri și spoturi ce țin de promovarea Republicii Moldova peste hotare.

În promovarea imaginii statale un rol semnificativ îl are și diaspora noastră concentrată în statele cu nivel înalt de dezvoltare. Spre exemplu, guvernarea de la Chișinău utilizează diplomația publică la identificarea unui ambasador digital printre conaționali noștri în RPC. Această inițiativă a apărut la necesitatea de a atrage tehnologiile avansate în domeniul digital din China. Scopul acestui proiect constă în promovarea Republicii Moldova în calitate de destinație pentru investiții în domeniul tehnologiei informației, la inițiativa Ministerului Economiei și Infrastructurii[25]. Constatăm faptul că Republica Moldova accentuează punctele forte ale imaginii sale în statele cu potențiali investitori și încearcă să-și dezvolte economia pe cât este de posibil. Totodată, menționăm că în Regatul Belgiei, diaspora noastră este mai puțin implicată în realizarea diplomației publice. Pe site-ul ambasadei sunt prezente oportunități de formare a unei asociații de moldoveni în mod oficial, dar conchidem o lipsa de interes din partea cetățenilor noștri.

Tânărul stat Republica Moldova se află abia la începutul explorării diplomației publice, iar un pas semnificativ în domeniul cunoștințelor și anume formarea specialiștilor înalt calificați, a fost crearea Institutului Diplomatic în anul 2018, care activează în cadrul MAEIE. Misiunea Institutului ține de diplomația publică și anume: „de a asigura cu cadre de o înaltă pregătire atât serviciul diplomatic, cât și alte autorități ale administrației publice centrale, care vor promova la un nivel profesionist interesele naționale ale Republicii Moldova”[26]. De asemenea, schimbul de experiență la nivel internațional între studenții acestei instituții de învățământ cu studenții de peste hotare reprezintă un element forte al diplomației publice moldovenești. Această instituție dispune de un cadru academic competent cu o experiență practică inedită, fapt apreciat în pregătirea studenților din domeniul relațiilor internaționale și ai administrației publice.

### **Concluzii.**

Din perspectiva analizei puterii blânde conchidem că Republica Moldova, în promovarea imaginii statale, a utilizat pe larg mai multe resurse. În primul rând, este vorba de o politică externă, bazată pe atragerea de investiții străine în țară, cazul vizitei Președintelui în Belgia sau a Prim-Ministrului în Ungaria, vizite ce au avut conotații economice ale diplomației publice. Ambii oficiali au avut șanse deosebite de a se adresa oamenilor de afaceri din aceste state și de a prezenta Moldova ca un spațiu cu potențial enorm de a investi. În al doilea rând, evidențiem resursa valorilor politice, utilizată de reprezentanții statali pentru a convinge publicul străin că Republica Moldova reprezintă un stat democrat care necesită suport financiar de peste hotare, dar care nu e gata să renunțe le unul din cei doi vectori între care balansează de la o conducere la alta. În final, oficialii noștri aplică drept resursă soft power în promovarea imaginii statale, cultura națională prin faptul că este specifică. Această resursă este pe larg utilizată de către ambasadele noastre acreditate peste hotare, atunci când acestea organizează ziua ușilor deschise sau când invită străinii de acolo să ne viziteze țara, schimbând opinia publică de peste hotare. Reprezentanțele diplomatice de peste hotare sunt cele mai semnificative mijloace de promovare a unei imaginii pozitive statale prin posibilitatea de a testa tehnicile diplomației publice și de a corecta imaginea aflându-se direct în contact cu publicul țintă.

## BIBLIOGRAFIE:

1. Gullion E. Public Diplomacy. [https://publicdiplomacy.wikia.org/wiki/Edmund\\_Gullion](https://publicdiplomacy.wikia.org/wiki/Edmund_Gullion) (vizitat 02.09.2020).
2. Cull N. J. Public Diplomacy: Lessons from the Past. Los Angeles: Figueroa Press, 2009. <https://kamudiplomasisi.org/pdf/kitaplar/PDPerspectivesLessons.pdf> (vizitat 02.09.2020).
3. Ivan C. Dezvoltarea diplomației publice. [http://revistapolis.ro/documente/revista/2016/Numarul\\_1\(11\)2016/articole/12.%20Cristina%20IVAN.pdf](http://revistapolis.ro/documente/revista/2016/Numarul_1(11)2016/articole/12.%20Cristina%20IVAN.pdf) (vizitat 02.09.2020).
4. Rotaru V., Nicolaescu I. The peculiarities of the cultural diplomacy activity of the Republic of Moldova in the context of realization of European path. In: Eastern Europe: Regional Studies / Moldova State Univ., Fac. of Intern. Relations, Polit. and Admin. Sciences, Ivane Javakhishvili Tbilisi State Univ., Fac. of Soc. and Polit. Sciences, Diplomatic Acad. of Ukraine, nr. 1, 2019. <http://psage.tsu.ge/index.php/Easternstudies/article/view/118/pdf> (vizitat 02.09.2020).
5. Гравер А.А. Образ, имидж и бренд страны: понятия и направления исследования. В: Вестник Томского Государственного Университета, №3, 2012. <file:///C:/Users/Asus/Downloads/obraz-imidj-i-brend-stran-ponyatiya-i-napravleniya-issledovaniya.pdf> (vizitat 02.09.2020).
6. Nicolescu L. Imaginea de țară, branding-ul de țară: câteva considerații conceptuale. <https://www.scribd.com/doc/52176410/Branding-si-rebranding-de-tara-2008-Nicolescu> (vizitat 02.09.2020).
7. Boulding K E. The image: knowledge in life and society. MI: University of Michigan Press. 1956. [shorturl.at/almsE](http://shorturl.at/almsE) (vizitat 02.09.2020).
8. Perception and Image Theory of International Relations. <https://ankasam.org/en/perception-and-image-theory-of-international-relations/> (vizitat 03.09.2020).
9. Nye J. Soft Power. Foreign Policy, Nr. 80, Twentieth Anniversary, 1990, pp. 153-171. [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/page/joseph\\_nye\\_soft\\_power\\_journal.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/page/joseph_nye_soft_power_journal.pdf) (vizitat 03.09.2020).
10. Constituția Republicii Moldova. <http://www.parlament.md/CadrulLegal/Constitution/tabid/151/language/ro-RO/Default.aspx> (vizitat 03.09.2020).
11. Președintele Republicii Moldova a avut o întrevedere cu Ambasadorul Republicii Populare Chineze. <http://presedinte.md/rom/comunicate-de-presa/presedintele-republicii-moldova-a-avut-o-intrevedere-cu-ambasadorul-republicii-populare-chineze-74304> (vizitat 03.09.2020).
12. Vizita președintelui Igor Dodon la Bruxelles: Mai multe întrevederi importante. <https://sputnik.md/politics/20200303/29404620/Vizita-preedintelui-Igor-Dodon-la-Bruxelles-Mai-multe-intrevederi-importante.html> (vizitat 03.09.2020).
13. Parlamentul salută constituirea de către Japonia a Grupului parlamentar de prietenie cu Moldova. <http://parlament.md/Actualitate/Comunicatedepresa/tabid/90/ContentId/6075/language/ro-RO/Default.aspx> (vizitat 03.09.2020).
14. Greceanii efectuează o vizită de lucru în Armenia, prima din istoria relațiilor bilaterale stabilite între cele două state [https://www.realitatea.md/greceanii-efectueaza-o-vizita-de-lucru-in-armenia--prima-din-istoria-relatiilor-bilaterale-stabilite-intre-cele-doua-state\\_106331.html](https://www.realitatea.md/greceanii-efectueaza-o-vizita-de-lucru-in-armenia--prima-din-istoria-relatiilor-bilaterale-stabilite-intre-cele-doua-state_106331.html)? (vizitat 03.09.2020).
15. Tot mai mulți studenți din străinătate își fac studiile în Republica Moldova. <https://noi.md/societate/tot-mai-multistudenti-din-strainatate-isi-fac-studiile-in-republica-moldova> (vizitat 04.09.2020).
16. Prim-ministrul Ion Chicu s-a întâlnit cu Marko Shevchenko, Ambasadorul Ucrainei în Republica Moldova. <https://gov.md/ro/content/prim-ministrul-ion-chicu-s-intalnit-cu-marko-shevchenko-ambasadorul-ucrainei-republica> (vizitat 04.09.2020).

17. Ion Chicu și Viktor Orbán au participat la Forumul bilateral al oamenilor de afaceri. <https://gov.md/ro/content/ion-chicu-si-viktor-orban-au-participat-la-forumul-bilateral-al-oamenilor-de-afaceri> (vizitat 04.09.2020).
18. La MAEIE s-au desfășurat interviurile de selecție pentru bursele de studiu oferite de Colegiul Europei. <https://www.mfa.gov.md/ro/content/la-maeie-s-au-desfasurat-interviurile-de-selecție-pentru-bursele-de-studiu-oferite-de> (vizitat 04.09.2020).
19. Diplomația Economică. <https://www.mfa.gov.md/ro/content/diplomatia-economica> (vizitat 04.09.2020).
20. Intensificarea cooperării comercial-economice discutată la Asociația BECI (Brussels Enterprises Commerce & Industry). <https://belgia.mfa.gov.md/ro/content/intensificarea-cooper%C4%83rii-comercial-economice-discutat%C4%83-la-asocia%C5%A3ia-beci-brussels> (vizitat 04.09.2020).
21. Relații culturale. <https://china.mfa.gov.md/ro/content/rela%C5%A3ii-culturale> (vizitat 04.09.2020).
22. Comunitatea moldovenilor din China a acumulat bani pentru ajutorarea concetățenilor de acasă. <https://china.mfa.gov.md/ro/content/comunitatea-moldovenilor-din-china-acumulat-bani-pentru-ajutorarea-concet%C4%83%C8%9Benilor-de-acas%C4%83> (vizitat 04.09.2020).
23. La 23 octombrie 2019 reprezentanții diasporei moldovenilor din Beijing au fost invitați la sediul Ambasadei Republicii Moldova în China. <https://china.mfa.gov.md/ro/content/la-23-octombrie-2019-reprezentan%C8%9Bii-diasporei-moldovenilor-din-beijing-au-fost-invita%C8%9Bi-la> (vizitat 04.09.2020).
24. TV Moldova-International și-a sistat activitatea. <https://www.timpul.md/articol/tv-moldova-international-si-a-sistat-activitatea-5828.html> (vizitat 04.09.2020).
25. Activitatea Diasporei. <https://china.mfa.gov.md/ro/advanced-page-type/activitatea-diasporei> (vizitat 04.09.2020).
26. Institutul Diplomatic. <https://www.mfa.gov.md/ro/content/institutul-diplomatic> (vizitat 04.09.2020).

RĂSPUNSURI SOCIO-ECONOMICE GLOBALE ȘI LOCALE LA PANDEMIA  
COVID-19. POATE OARE ECONOMIA DE TIP *LOW TOUCH* SĂ DEVINĂ NOUA  
CARACTERISTICĂ A SOCIETĂȚII MOLDOVENEȘTI?

GLOBAL AND LOCAL SOCIO-ECONOMIC RESPONSES TO COVID-19 PANDEMIC.  
CAN LOW TOUCH ECONOMY BECOME THE NEW STATE  
OF THE MOLDOVAN SOCIETY?

Dorina ROȘCA<sup>77</sup>

Dr., Cercetătoare asociată la *Laboratoire Dynamiques Sociales et Recompositions des  
Espaces, Centre National de la Recherche Scientifique (LADYSS-CNRS)*, Paris, Franța  
Cercetătoare și Președinte al *Institut Européen d'Études du Développement (IEED)*,  
Paris, Franța

**Abstract:** *The COVID-19 pandemic durably altered global and local economies. Several processes which were in progress during the last 20 years became permanent in only a few months. Humanity seems to enter a new era, characterized by the so-called **low-touch economy**. The Republic of Moldova was not spared by these processes and principles of the low-touch economy are used by several firms to cope with the virus proliferation. But will these new practices disappear once the vaccine arrives? Or will it be the new state of the global and several local economies? How the Republic of Moldova fits into these recent trends? This paper will try to answer these questions.*

**Cuvinte cheie:** Economie low touch, pandemia COVID-19, economia Republicii Moldova

**Introducere.**

Prezenta pandemie COVID-19 a generat o serie de probleme de ordin economic și social, în întreaga lume. Această criză este una neobișnuită deoarece, spre deosebire de crizele economice din trecut, ea are un caracter sanitar<sup>78</sup>. Din acest motiv, metodele „tradiționale” de gestionare a crizelor economice nu pot fi mobilizate de aceasta dată. De această dată, suntem invitați la o regândire profundă și la o reconfigurare a proceselor și relațiilor socio-economice anterioare, astfel încât elementul sanitar să devină unul ontologic. Mai ales pentru că respectarea unei distanțe fizice – în limbajul comun, *distanță socială*<sup>79</sup> – între indivizi riscă să se transforme într-o normă durabilă. Această stare a lucrurilor impune, așadar, actorilor economici, sociali și politici căutarea de noi modele de interacțiune, de noi modele economice.

Altfel spus, economiile naționale – dar și economia globală, în general – sunt în plin proces de metamorfozare. O bună parte din procesele noi de lucru, de interacțiune socială etc., au demarat această schimbare, așa cum o arată mai multe experiențe cu caracter local.

---

<sup>77</sup>dorina.rosca@ieedeveloppement.org

<sup>78</sup>În ultimul său raport, *World Economic Outlook* [3], Fondul Monetar Internațional subliniază caracterul neortodox al actualei crize pandemice. În opinia acestei organizații, dacă în crizele “clasice” sectoarele orientate spre servicii suferă cel mai puțin, declinul fiind mai pronunțat în cele de producție, în criza actuală, sectoarele bazate pe servicii de tipul față-în-față – HoReCa, comerțul cu amănuntul etc. – au de suferit mult mai mult decât sectoarele manufacturiere.

<sup>79</sup>Voi prefera noțiune de *distanță fizică* în loc de *distanță socială*, deoarece prima mi se pare mult mai adaptată practicilor de interacțiune interindividuală dictate de criza sanitară COVID-19. Distanța fizică se referă la spațiul dintre două corpuri sau organisme, la spațiul fizic dintre doi sau mai mulți indivizi. Calificativul *social*, însă, nu poate fi detașat de corpul social și mecanismele, caracteristicile proprii acestuia (de exemplu, stratificarea socială, legătura socială ca proces etc.). A păstra o distanță fizică mai mare nu înseamnă și o distanțare socială mai mare între indivizi. Recurența actelor de comunicare și de interacțiune definesc *forța legăturii sociale*[1] dintre indivizi, deci distanța socială dintre ei. Distanța socială poate rămâne constantă, sau poate să se micșoreze chiar dacă indivizii respectă o anumită distanță fizică în interacțiunile lor.



Exemplele se multiplică în context profesional (robotizare, tele-lucru etc.), în context familial (dădace pe zoom) și în context social (reamenajarea cafenelor, restaurantelor, transportului public etc.). Noile procese evocate arată că omenirea a intrat într-o nouă Eră, în care procesele socio-economice vor avea drept caracteristică principală respectarea unei distanțe fizice între indivizi, punând pe picioare o economie de tip *low touch* (trad. rom., *atingere redusă*).

Concept nou, inspirat de actuala criză pandemică, *low touch economy* a fost creat de către *Board of Innovation*, o firmă de consultanță multinațională. Bineînțeles, dată fiind noutatea conceptului, încă nu există analize la acest subiect. Ca orice concept din științele sociale, acesta urmează încă să-și construiască o carieră. Eu nu voi interoga aici conținutul detaliat al acestuia. La o primă vedere - una simplificată - conceptul mi se pare pertinent pentru a desemna mutațiile actuale. Deci, îl voi folosi ca atare, fără a-l supune unui examen critic, care, bineînțeles, va trebui făcut ulterior.

Astăzi, este legitim să ne întrebăm în ce măsură tendințele actuale pot fi adaptate la procesele economice din Republica Moldova? Este oare economia și societatea noastră pregătită pentru a face față acestor noi provocări în care dimensiunea sanitară, a cărei expresie în acest caz este respectarea distanței fizice dintre indivizi, să devină una structurală? Bineînțeles, nu voi aduce un răspuns cu judecată de valoare la aceste întrebări. Atâta timp cât distanțarea fizică între indivizi a devenit o nouă realitate, ea a generat unele procese cu efect ireversibil, așa cum remarcă, pe bună dreptate, Philippe De Ridder, autorul celui de al doilea raport al *Board of Innovation* despre *low touch economy* [2]. În acest context, este util să înțelegem dacă Republica Moldova poate integra aceste procese ireversibile, fără a aduce o judecată de valoare asupra viitorului.

Voi încerca, așadar, în această contribuție, să chitez câteva elemente de răspuns la întrebările de mai sus. Într-o primă fază, voi clarifica noțiunea de *low touch economy* (I). Apoi, voi analiza structura economiei Republicii Moldova, axându-mă pe importanța Chișinăului în această structură, ca pol de absorbție a mecanismelor socio-economice de tip *low touch* (II).

### I. Ce este economia *low touch*?

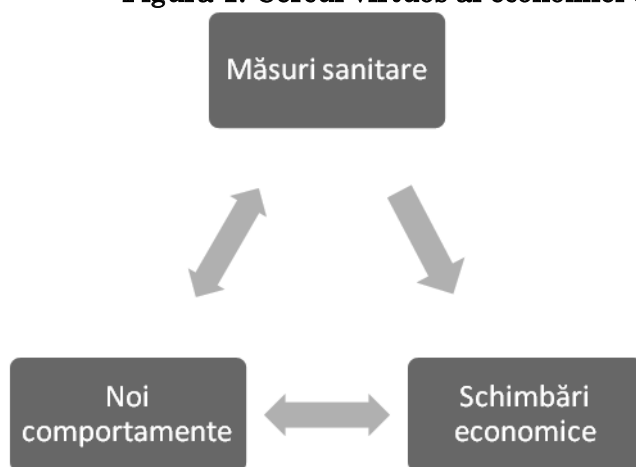
Conform artizanilor săi [4], economia *low touch* se referă la efectele integrării dimensiunii sanitare – aceasta fiind generată de pandemia Covid-19 – în activitatea companiilor dar și în mecanismele macro-sociale și economice. Trei elemente fundamentale, generate de criza pandemică, au inspirat această noțiune.

- i. Necesitatea generalizării măsurilor sanitare și deci a respectării distanței fizice între indivizi.
- ii. Perturbările economice cauzate de stoparea, în primăvara anului 2020, a activității economice. Aceasta a antrenat o serie de reacții din partea piețelor (discontinuități în lanțurile de aprovizionare, stoparea liniilor de producție etc.).
- iii. Schimbarea comportamentelor atât la nivel de companie/întreprindere, cât și la nivel individual, mai ales în ceea ce privește consumul intermediar și respectiv final.

Prin urmare, aceste elemente se vor regăsi și în caracteristicile economiei de tip *low touch* și vor interacționa între ele pe principiul unui cerc virtuos (vezi Figura 1), după ce activitatea întreprinderilor este stopată.

Aceasta se traduce în felul următor: șocurile micro și macroeconomice, provocate de pandemia Covid-19, forțază indivizii, companiile și guvernele să adopte noi reguli de joc și noi deprinderi; prin urmare, propagarea virusului este afectată pozitiv sau negativ de aceste noi comportamente. În tot acest lanț, cheia virtuozității rezidă, deci, în schimbarea comportamentelor – aici, fiind incluse și ajustările de ordin material pe care aceasta le implică –, integrând dimensiunea sanitară ca dimensiune ontologică ale acestora.

Figura 1. Cercul virtuos al economiei de tip *low touch*



Sursă: Adaptată de autoare după [5].

Astfel definită, economia de tip *low touch* ar avea numeroase virtuți. Așa cum notează *startup*-ul francez *Eldorado* [5], una din mizele importate ale acestui tip de economie este să crească caracterul rezilient al firmelor/întreprinderilor, condiție esențială de supraviețuire în perioada post-pandemică. Astfel, soluțiile ce s-ar prezenta întreprinderor ar fi:

- i. Ameliorarea lanțurilor logistice, inclusiv prin automatizarea unor servicii;
- ii. Remodelarea propriilor branduri;
- iii. Trecerea de la logica B2B (*business to business*) la logica B2C (*business to consumer*);
- iv. Dezvoltarea serviciilor digitalizate;
- v. Crearea de noi produse.

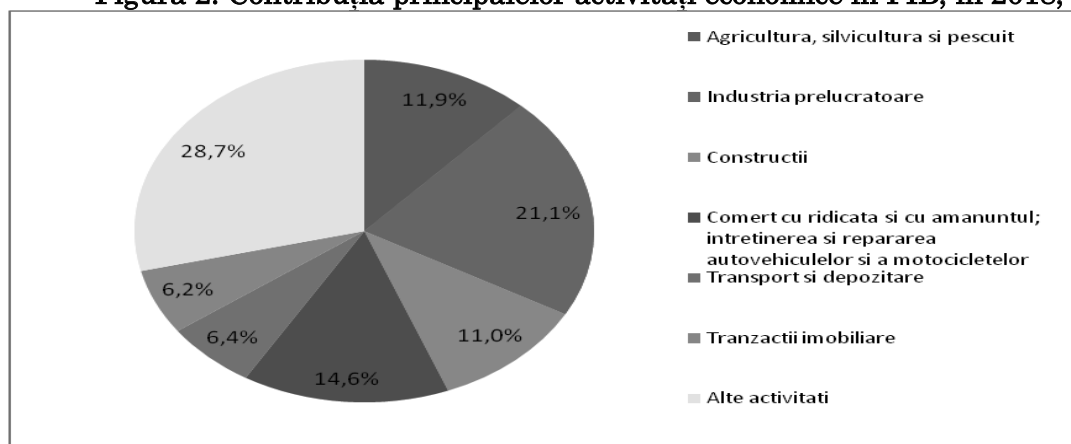
Altfel spus, o bună parte din economia de tip *low touch* ar trebui să facă din digitalizare un element structural, chiar dacă ea nu poate fi redusă doar la digitalizare.

Vorbind despre reziliența întreprinderilor din Republica Moldova, un raport al Expert-Grup [6, p. 7] notează că întreprinderile ale căror activitate este strâns legată de exteriorul țării sau ale căror ofertă de servicii este dependentă de mobilitatea fizică a indivizilor, cum ar fi cele din sectorul HoReCa sau din domeniul transportului de pasageri, au fost cele mai puțin reziliente, de la începutul pandemiei. În schimb, companiile din domeniul IT au fost cele mai reziliente. Această observație confirmă că digitalizarea economiei moldovenești poate fi o pistă esențială, capabilă să opereze arbitrajul dintre dimensiunea sanitară și activitatea economică, pe care îl impune actuala pandemie. Apare, însă, întrebarea dacă *low touch*-izarea prin digitalizare a economiei poate deveni noua „normalitate” și pentru Republica Moldova. Pentru a răspunde la această întrebare, voi analiza în continuare câteva elemente structurale și contextuale, care mi se par indispensabile pentru o mai bună înțelegere a fezabilității unei transformări atât de profunde și *rapide* pentru Republica Moldova.

## II. Se poate oare adapta economia Republicii Moldova la noua „normalitate” *low touch*?

Pentru a răspunde la această întrebare, voi analiza principalele sectoare economice, ale căror pondere în PIB este semnificativă. Așadar, dacă analizăm structura PIB-ului, observăm că în 2018, din cele 20 de capitole de activități economice, listate în statistica națională, și ale căror contribuție la formarea PIB-ului este semnificativă, doar 4 depășesc peste 10% și doar 6 - peste 5% (vezi Figura 2). Cele 6 tipuri de activități cu cea mai mare pondere cumulează peste 70% din PIB, în 2018, și conservă această importanță ierarhică și în 2020. Mă voi interesa așadar mai îndeaproape de aceste domenii pentru a vedea în ce măsură acestea pot fi compatibile cu principiile economiei *low touch*.

Figura 2. Contribuția principalelor activități economice în PIB, în 2018, %



Sursă date statistice: [7]

Chiar dacă, în 2020, valorile acestor capitole variază, mai ales pentru că pandemia Covid-19 a afectat comerțul cu ridicata și cu amănuntul, industria de prelucrare și transportul, iar seceta a afectat agricultura, această structură și ierarhie rămân valabile în 2020<sup>80</sup>.

Așa cum menționam mai sus, unul din pilonii *low touch*-izării economiei este digitalizarea întreprinderilor, iar prin extensie a vieții economice și sociale. Din aceste considerente, asumând riscul de a simplifica semnificativ analiza, am avansat ipoteza că adaptarea acestor sectoare cu pondere esențială în PIB la noua „normalitate”, numită economie *low touch*, depinde de capacitatea lor de a se adapta cerințelor digitalizării. Ultima a devenit de neevitat în „construirea unui viitor al țării”, așa cum menționează și Ministerul Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova în strategia „Moldova digitală 2020” [8, p. 1]. Totodată, în aceeași strategie, este accentuat decalajul dintre mediul rural și urban, atât în ceea ce privește echiparea materială actuală cu noi tehnologii informaționale, cât și potențialul de dezvoltare a acestora pe termen scurt și mediu, dezavantajând activitățile economice din mediul rural sau din unele orașele din țară. Ba mai mult, se arată în strategia citată, unul din pericolele (presupun, pe termen scurt) digitalizării mediului rural este nerecuperarea investițiilor. Prin urmare astăzi, cel puțin 30% din localitățile rurale nu au acces la Internet [*Ibidem*, p. 9]. Altfel spus, dacă pe termen lung, digitalizarea zonelor rurale nu este imposibilă, pe termen scurt și mediu, aceasta pare să fie compromisă, ceea ce compromite și ideea de *low touch*-izare în această zonă. Mai ales, pentru că dincolo de absența infrastructurii și a noilor tehnologiilor, e nevoie de o perioadă de timp pentru a oferi populației rurale și o educație digitală.

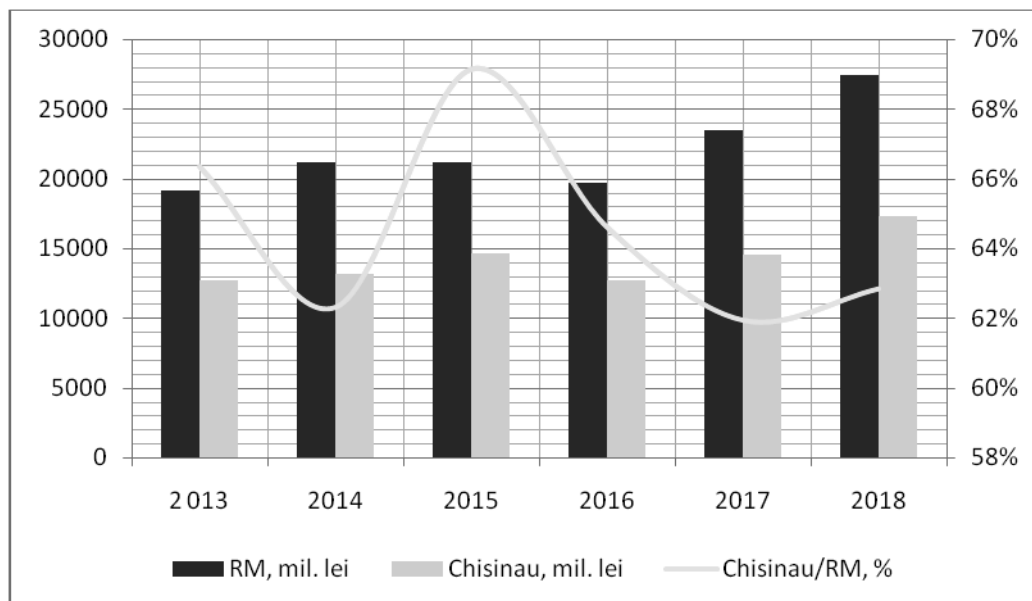
Această diagnoză negativă merită totuși relativizată, mai ales dacă ținem cont de faptul că densitatea populației rurale, așa cum o arată statistica națională, este în medie de două ori mai mică decât cea din municipiul Chișinău (și Bălți), iar deplasările în transportul comun este atât de limitată în raport cu zonele urbane, dar mai ales în raport cu municipiul Chișinău, încât propagarea virusului este frânată de aceste caracteristici socio-demografice. De asemenea, activitatea economică preponderent agricolă face că o eventuală *low touch*-izare a economiei rurale prin digitalizare să aiba un efect neutru asupra propagării epidemiei Covid-19. Rezultă că *low touch*-izarea prin digitalizare ar fi mai fezabilă și mai eficientă în mediul urban.

Dacă excludem agricultura și analizăm celelalte 5 capitole mare care contribuie la

<sup>80</sup>Conform datelor BNS [7], în semestrul I 2020 față de semestrul I 2019, industria extractivă și prelucrătoare precum și activitățile conexe acestora au avut cea mai mare scădere ca pondere în PIB. În trimestrul II, această tendință continuă. Comerțul cu ridicata și cu amănuntul suferă și el o degradare în trimestrul II al anului 2020, față de aceeași perioadă a lui 2019. Totuși, aceste variații nu au schimbat substanțial structura PIB-ului. În trimestrul II 2020, ponderea agriculturii este de doar 6%, însă această valoare nu reflectă întregul an 2020.

formarea PIB, observăm că în toate aceste domenii de activitate ponderea municipiului Chișinău este semnificativă.

**Figura 3. Investiții în active materiale pe termen lung, 2013-2018, mil. MDL**



Sursă date statistice: [9, p. 308] pentru RM și [10, p. 85] pentru Chișinău

De exemplu, conform datelor BNS [9, p. 252; 10, p. 72], în 2018, ponderea producției industriei prelucrătoare a Chișinăului în totalul producției industriei prelucrătoare a Republicii Moldova a fost de 51,2%. Deasemenea, 73% din cifra de afaceri în comerțul cu amănuntul pe țară revine municipiului Chișinău (Tabel 1, *infra*). Aceeași caracteristică o regăsim și în analiza investițiilor în active materiale pe termen lung (figura 3, *supra*), în structura căroră 68,8% din tranzacțiile imobiliare și peste 60 la sută din activitatea de transport și depozitare revin, iarăși, capitalei. În general, observăm pe figura 3 că, în ciuda oscilațiilor anuale, investițiile totale pe republică sunt corelate cu cele din municipiul Chișinău, a cărei pondere oscilează, de-a lungul anilor, între 60 și 70%.

Datele din tabelul 1 (*infra*) arată cât de importantă este economia municipiului Chișinău în raport cu economia Republicii Moldova. Majoritatea indicatorilor reținuți aici, coerenți cu sectoarele economice reprezentate pe figura 1 (*supra*), au o pondere de peste 50% în economia Republicii Moldova.

**Tabelul 1. Indicatori principali ai municipiului Chișinău, raportați la totaluri pe RM**

	Valori	Pondere în total pe RM
<b>Populație la 01.01.2018</b>	832,9 mii persoane	23,5%
<b>Agenți economici la 01.01.2019</b>	107,7 mii	58,5%
<b>Volumul producției industriale în 2018</b>	30400,5 milioane MDL	54,1%
<b>Valoarea vânzărilor cu amănuntul în 2018</b>	30 082,5 milioane MDL	73,3%
<b>Efectivul de salarizați la 31.12.2018</b>	359,5 mii persoane	48,6%
<b>Tranzacții imobiliare</b>	801,6 milioane MDL	68,8%
<b>Transport și depozitare</b>	909,7 milioane MD	60,1%

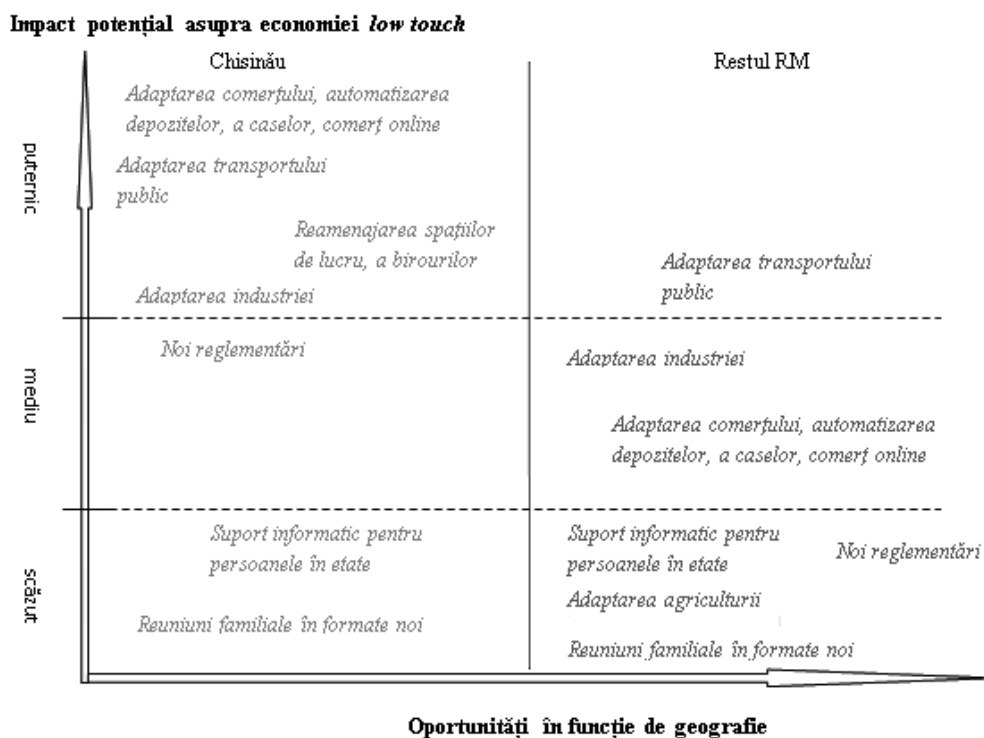
Sursă date statistice: [10, p. 7-8] și calculele autoarei.

Dacă mai adăugăm la acestea și faptul că peste 80 la sută din instituțiile superioare de învățământ sunt amplasate în Chișinău, și în jur de 55% din totalul pasagerilor transportați

cu autobuze și microbuzesunt din capitală, înțelegem fără dificultate că municipiul Chișinău nu numai că este principalul bazin economic al Republicii Moldova, ci raportat la volumul economiei țării, acestuia îi revine în jur de jumătate din acest volum<sup>81</sup>.

În aceste condiții, Chișinăul apare ca principalul pol în care dezvoltarea unei economii de tip *low touch*, nu doar este că este mult mai plauzibilă, ci este și mai indispensabilă, în acest context pandemic, decât în restul teritoriului Republicii Moldova<sup>82</sup>. Oportunități ar fi mai ales în dezvoltarea comerțului electronic, a serviciilor de livrări la domiciliu, a automatizării caselor în magazine, a plăților pentru servicii online, a consultațiilor medicale online, a reamenajării transportului public etc. În figura 4 (*infra*) am încercat să schițez o evaluare a impactului anumitor schimbări materiale, dar și a noi comportamente sociale asupra *low touch*-izării economiei în municipiul Chișinău și în restul republicii.

**Figura 4. Principalele oportunități oferite de economia *low touch* în funcție de zonă geografică**



Sursă : Construită de autoare, inspirată după [2]

Reieșind din structura economică și socio-demografică (mai ales în ceea ce privește educația digitală) a Chișinăului, adaptarea principalelor sectoare economice la noile condiții sanitare prin digitalizare este o oportunitate pentru economia Chișinăului. În acest bazin economic, mai multe condiții favorabile se întrunesc pentru companiile care și-ar ajustează oferta la economia de tip *low touch*. De exemplu, dacă ținem cont de ponderea comerțului cu amănuntul din capitală în totalul RM, o adaptare la noua „normalitate” prin luarea în considerare a elementului sanitar, ar însemna *low touch*-izarea aproape într-o proporție semnificativă a comerțului moldovenesc. Aceasta ar permite deasemenea achiziționarea de noi clienți la costuri reduse și ar mai contribui la reducerea costurilor de producere a serviciului. Totodată, dacă în comerț trecerea la economia *low touch* poate fi efectuată rapid și cu investiții minime, unul din sectoarele cu valoare adăugată importantă într-o economie de tip *low touch*, însă care ar cere investiții serioase, este cel al transportului de pasageri. Iar pentru început, oportunitățile în acest sector ar fi de *low touch*-izare non-digitală, prin

<sup>81</sup>Bineînțeles, aceasta nu este decât o estimare rapidă și foarte aproximativă. Un calcul mai detaliat, care să cuprindă toate sectoarele economice, rămâne de făcut.

<sup>82</sup>Probabil, aici, am putea adăuga și municipiul Bălți, ceea ce înseamnă că concluziile analizei bazate pe date despre municipiul Chișinău vor fi valabile și pentru acest dintâi municipiu.

crearea de piste ciclabile, incitarea indivizilor de a privilegia mersul pe jos etc.

### **Concluzii.**

În definitiv, această analiză sugerează că arbitrajul între măsurile sanitare și activitatea economică - *low touch*-izarea - în Republica Moldova se bazează în mare parte pe soluții digitalizate. Astfel, nici condițiile materiale, nici cele nemateriale nu sunt suficiente pentru a *low touch*-iza zonele rurale, pe termen scurt. Integrarea restricționării contactului fizic între indivizi în mecanica economică moldovenească este deci limitată social și geografic la mediul urban.

Analiza de față s-a limitat la cazul bazinului economic din municipiul Chișinău a cărei pondere în volumul principalelor activități economice din Republica Moldova este semnificativă, acesteia revenindu-i cam jumătate din volumul național. Aceasta înseamnă că prin însăși *low touch*-izarea economiei municipiului Chișinău, am reuși să operăm acest arbitraj între măsurile sanitare impuse de pandemia Covid-19 și activitatea economică pe o un segment economic substanțial în plan național. Iar particularitățile Chișinăului permit o metamorfozare rapidă a mecanicii economice, din acest punct de vedere. Bineînțeles, aceasta ar agrava decalajul dintre bazinul economic din capitală și restul țării, ceea ce ar crea noi inegalități sociale și economice. Totuși, *low touch*-izarea capitalei pare a fi inevitabilă, deoarece companiile sunt nevoite să-și sporească reziliența în fața incertitudinii legate de pandemia Covid-19. Ea poate, însă, constitui un preludiv al generalizării acestor mecanisme în plan național, inclusiv în zonele rurale, pe termen lung.

### **BIBLIOGRAFIE:**

1. Granovetter Mark, 1973, «The Strength of Weak Ties», *American Journal of Sociology*, vol. 78, n 6, pp. 1360-1380.
2. Ridder (De) Philippe, 2020, *The Winners of the Low Touch Economy. How Companies Can Recover and Grow in the New Normal*, Board of Innovation, <https://www.boardofinnovation.com/low-touch-economy/>, consultat 11.11.2020.
3. FMI, 2020, *World Economic Outlook*, Whashington D.C.
4. Mey (De) Nick, Ridder (De) Philippe, 2020, *The New Low Touch Economy. How to Navigate the World after COVID-19*, Board of Innovation, <https://www.boardofinnovation.com/low-touch-economy/>, consultat 11.11.2020.
5. Eldorado, 2020, “Les perspectives de la Low Touch Economy”, <https://eldorado.co/blog/2020/07/29/les-perspectives-de-la-low-touch-economy>, consultat 12.11.2020
6. Expert-Grup, 2020, *Republic of Moldova 2020. State of the Country Report*, Chișinău: Expert-Grup.
7. BNS, bază de date online, <https://statbank.statistica.md/>, consultat 12.11.2020.
8. MEIRM, 2013, *Strategia națională de dezvoltare a societății informaționale „Moldova digitală 2020”*, Aprobata prin Hotărîrea Guvernului nr. 857 din 31 octombrie 2013, [https://mei.gov.md/sites/default/files/strategia\\_moldova\\_digitala\\_2020\\_857.pdf](https://mei.gov.md/sites/default/files/strategia_moldova_digitala_2020_857.pdf), consultat 12.11.2020.
9. BNS, 2019, *Anuarul statistic al Republicii Moldova 2019*, Chișinău: BNS.
10. BNS, 2019a, *Chișinău în cifre. Anuar statistic 2018*, Chișinău: BNS.

## COMPARISON OF ROMANIAN AND PAKISTANI CULTURE THROUGH LANGUAGE. EXPERIMENTAL LEARNING

## COMPARAȚIA CULTURII ROMÂNE ȘI PAKISTANEZE PRIN INTERMEDIUL LIMBII. ÎNVĂȚARE EXPERIMENTALĂ

Nicoleta VASILCOVSCHI<sup>83</sup>

PhD, Sino-Canadian International Program China,  
Lecturer (collaborator) with "Stefan Cel Mare" University Suceava, Romania

**Abstract:** *Languages are part of identity. They represent culture and are adapted by changes. As a researcher in a multidisciplinary area, I decided to compare two languages from different geographic areas of the world. This paper includes research based on person-to-person and virtual communication following an experiential learning approach. While comparing the Romanian and Urdu languages I learned about Pakistani culture from a Pakistani teacher named Fatima. Because these languages are rich in expressions yet different in origins, this paper shows general particularities identified by the two of us. To challenge ourselves, we followed an experimental learning approach, and decided to learn a few words from each other's language. We started with the Romanian "Bună dimineața!" and Urdu's "صبح بخیر" and tried to explore these expressions, finding some particularities concerning Romanian and Pakistani cultures through languages in a challenging global context.*

**Key words:** Culture, identity, Romanian language, Urdu, experiential learning.

Globalization has impacted many lives and shaped important aspects of people's identities. Accordingly, it could be argued that it is mandatory for people to connect themselves to their ethnological roots to find out what aspects of their identity can survive in a changing global context. Language is one of the main components of identity within a multicultural global context.

A complex concept present and functional in different societies is the concept of culture. It is described by Hou as representing "a set of fundamental ideas, practices, and experiences of a group of people that are symbolically transmitted from generation to generation through a learning process" [3, p.31]. Culture includes different aspects of a people's identity, their values and attitudes towards different challenges, and their way to express themselves in an artistic way. For this research project the main reflections are related to how language can represent a people's culture and reflect a people's identity in a global context.

A preliminary research question is:

*How can language, as a fundamental component of identity, influence culture and promote it in a global context?*

Trying to search for the different particularities of two very different languages, Romanian and Urdu, Fatima and I assumed the roles of cultural ambassadors, one from Romania and the other one from Pakistan. We are two different citizens who began analyzing our own experiences with our first languages and observing what particularities can a simple speaker of a language find and be willing to contemplate.

When deciding to explore the official languages of Pakistan, its rich cultural diversity was noted. Pakistan has four provinces, each with its own culture, food, and regional language. Fatima is from Lahore, the capital of Punjab province. For her Pakistan is Lahore and Lahore is Pakistan. *Punjab* is a Persian word composed from two parts, *panj* meaning *five* and *āb* meaning *water*, "thus signifying the land of five waters, or rivers (the Beas, Chenab, Jhelum, Ravi, and Sutlej)" [11, para.2].

---

<sup>83</sup> nicoleta.vasilcovschi@usm.ro

Romanian language is considered a Latin language along with French, Italian, Spanish and Portuguese, and it emerged in a space of Dacian influence. It has other influences such as Slavic, Greek, and Turkish. Trying to explore the different influences on this language can help one to see its particularities and also its changes over the time. When asking Romanians about their language, people will observe different influences on the language they speak, and will relate mainly those influences to the Latin and Dacian languages. Ion Grumeza (2009) presents different speculations about the Dacian language and states that “Dacians did not have a written language” and “were not a migratory population”, having “settlements today in and around modern Romania” [2, p.11]. This writer includes in his research a list of words in Romanian that are supposed to come from the Dacian language: “abur (steam), amurg (down), balaur (serpent), baiat (boy)”[5, p.86]. When learning Romanian, one may pay attention to several Dacian words like *brânză* for cheese or *copac* for tree. As for Latin influences on different languages, this comes also from the fact that, in the past, as different cultures came to light, Latin served as a way of communication "among the learned class despite the diversity of the tongues spoken in Europe" [4, p. 23].

Language connects people with their roots. This aspect of Romanians' connection with their roots is reflected in the poetry of Octavian Goga who wrote about Romanians identity borne in small villages in the middle of the nature, where the forest is the guardian angel of their fate. One of his poems which reflects this connection between people and nature is called *Reîntors* (Returned) and presents not just the roots of Romanian identity and the connection with nature, but also the religious influences on people's identity, the reflection on the past with the ancestral village always forced to change, and the story of an eternal time that is never forgotten [7, p.34].

When Bram Stoker wrote about Dracula in 1897, this writer also presented the importance of religious influences on people's identity. His main character Jonathan, who traveled to Transylvania and passes Bukovina, observed how religious the people from these areas were and was surprised when he received a cross as a symbol of protection for his future meeting with Count Dracula. Later, based on his experience in Count Dracula's castle, he realized why the cross was such an important symbol for locals.

Concerning Urdu, in Pakistan Urdu (called اردو) is the national language (قومی زبان), together with English.

In Pakistan the five most spoken languages are: Punjabi, Pashto, Sindhi, Saraiki, and Urdu. Urdu is spoken as the first language by just eight percent of the population, but it is used as a second language by many Pakistani people. According to Saini (2018), there are many similarities between these languages. In fact, the Saraiki language is similar to Pashto, Sindhi, Punjabi, and Urdu[6, p.51].

Urdu has its roots in several centuries of history, evolving from an Indo-Aryan language spoken in the area around Delhi and absorbing words from Arabic, Persian, and Chagatai.

Urdu is the language that holds many aspects of the social and cultural heritage of Pakistan. English is the second official language of the country. Many in the Muslim population speak Arabic and some Pakistanis can speak Persian[10].

In Lahore, the city where Fatima was born, the Punjabi language is spoken by the majority of the locals. Urdu and English remain the official languages and are used in schools and administration. Fatima's parents consider Punjabi their mother tongue. In our conversation, Fatima affirmed that her parents, family, relatives, and friends are all fluent in Punjabi, and it is used often in daily conversations and as a first language. However, Urdu and English are generally used as the medium of instruction and broadcasting in Lahore where she grew up. For that reason, Urdu always felt like her first language. Young people in Pakistan frequently enjoy reading books, stories, and novels in Urdu. For instance, one poet that fascinated Fatima and her generation is Allama Iqbal. Reflecting on this subject, she confirmed that her father had many interesting books of literature and poetry in Urdu and Punjabi. Fatima remembers that Iqbal's book, *Qulliat-e-Iqbal*, a collection of poetry, was included in her father's library. Iqbal's poetry is based on a deep



reflection and he introduced many thought-provoking ideas through his poetry. Allama Iqbal wrote poems contemplating nature and time. For instance, in his poem “The Himalayas”, he invites the spirit to travel back in time and listen to the stories of the Himalayas [8].

The Urdu language in Pakistan was formed as a combination of Arabic, Persian, and Turkish. The language has the same spoken form with Hindi, but with a different way of writing [9]. Since it is a language more associated with the cultural arts, Urdu includes in its literature what is called a “creative assimilation of the Indian cultural tradition and philosophy”, but the language also expresses “the loyalty and identity of its speakers” [1, p.1138].

During our experimental learning process, Fatima declared that speaking Urdu helped to identify herself with her family and culture, that this language is a part of her cultural identity. Even if she feels comfortable with writing and communicating in Punjabi, for her Urdu is the language that connects her with her family, her past, and her roots.

We followed several steps to work on this research together. First, I contacted Fatima before starting my research concerning the two different cultures. I knew her and always admired her dresses and enjoyed her tasty food. While listening to her language when she talked with her daughters I became curious. She answered my questions and was willing to share from her knowledge and to learn from my experience.

We discussed about the beginning of our research and presented our languages based on our previous experiences in our home countries and on the experiences we gained after going abroad. We also consulted some literature, books, novels, and educational websites. We worked together using email, voice messages, and eye contact when we met for dinner in Qingdao, China where she lived, a city located at several hours from the city where I lived.

When stating my understanding of the key points concerning her language, I told Fatima how impressed I was about the Persian influence on her language since I have heard it considered to be the language of angels. Fatima also confirmed that Urdu is one of the first languages used in Asian poetry. She was fascinated to learn about the ancient roots of Romanian and to listen to a few words that I shared, including “inimă” (heart) and “acasă” (home).

I enjoyed working with Fatima based on our willingness to be teachers and learners at the same time during our research. We both experienced transformative learning, and practiced our roles as cultural ambassadors in a global context. One shared satisfaction came from researching about our languages and taking the time to share our research, to reflect and to have a starting point for future research.

For instance, when we had the chance to meet in Qingdao, we also explored the city together, spending more time than expected researching not just about our languages, but also about religion and art. She even organized a Christmas dinner for me where I taught her some Romanian Christmas Carols (*colinde*). When I visited the Qingdao mosque with her I admired its architecture. This inspired me to compare it with the architecture of Romanian Orthodox churches, and to reflect on what I can write for a future experimental research.

Concerning this reflection on how languages represent, impact and directly affect our identity helped us to observe how our languages can also influence our lifestyle. Working on research only using sources based on paper is different compared to having person-to-person collaboration and using resources based on the active processes of talking, feeling, and experiencing. When two persons from different cultures interact, they bring on the stage of dialogue their background and clearly share it, similar with listening to an audio book that is there, opened for you to directly read from it, or a movie in which you are the main actor, as well as the main producer. It was a challenge for me to work on this research with a person that speaks a language that I am not familiar with and that comes from different culture, religion, and a country with so many traditions, different ethnic groups, and other languages.

I learned that my culture is strongly connected with the language I speak and besides the language I speak, my religious identity is also meaningful for my culture. I learned that Fatima's culture is also old and connected with a language, based on a mix of other languages, and that her religion also shaped her identity.

This was the first time for me that doing research meant observing and analyzing from the other's perspective. All this extra time was spent together because we enjoyed our research, finding out about the particularities of our languages, getting to know each other, and learning from each other. During one meeting, I observed that Fatima's daughters discussed with each other in Urdu and wrote their home-work in English. Discovering Fatima's role as a mother and teacher for her daughters impressed me and helped me to observe how she taught her daughters to express themselves in many languages at the same time, using Urdu when speaking with their parents, and English when discussing with me, and Chinese with her friends. Neither of us seemed to have any prejudices about our cultures and this is probably why our research went so smoothly.

However, there is also a lot to improve on in future research. Pressed by time and being so eager to learn a lot from the first meetings, we were moving too quickly to make sure that we wrote everything down when we were together. Because of the rush of trying to check our perspectives on different details concerning our languages, this resulted in including just some general aspects concerning our languages, instead of focusing on more relevant information. Also, after learning about her traditions and religious beliefs, I hope that in the future I can spend more time to find from her how her religious values impact her life.

I am sure that I can explore more for future experimental papers, but for now I am pleased with this beginning and with working with such a well-mannered and prepared collaborator.

We concluded by having found genuine love for each other's culture through learning and sharing different aspects of our languages. We were both delighted to work together because in this way we learned based on experience and realized that we can at least try to observe from the perspective of the other person. In order to understand more about how her identity is shaped by her Urdu language, now I am very curious to learn how to speak her language and I hope to visit her country, and explore the city of Lahore. The first words that I learned in Urdu are for *good morning*, written صبح بخیر, and read as *subhabakhair*.

In conclusion, based on an experimental learning approach on language as a part of our identity, it is suitable to include a parting expression in both Romanian and Urdu, which is translated as *la revedere* in Romanian and خدا حافظ, *khuda hafiz* in Urdu.

#### BIBLIOGRAPHY:

1. Brown, K., Ogilvie, S. (2009). *Concise Encyclopedia of Languages of the World*. Elsevier: Oxford.
2. Grumeza, I. (2009). *Dacia, Land of Transylvania, Cornerstone of Ancient Eastern Europe*. Hamilton Books: Lanham.
3. Hou, R. (2013). *Proverbs Reveal Culture Diversity*. In *Cross-Cultural Communication*, Vol. 9, No. 2, pp. 31-35.
4. Momma, H. (2013). *From Philology to English Studies. Language and Culture in the Nineteenth Century*. New York: Cambridge University Press.
5. Stoker, B. (1897). *Dracula*. Archibald Constable and Company: London.
6. Saini, J.R. (2018). *An Exhaustive Meta-analytical Study of the History, Evolution and Development of 'Saraiki NLP'* in *INFOCOMP*, v. 17, no. 2, pp. 41-55.
7. Goga, O. (1993). *Poezii*, Tîrgu-Mures: Veritas.
8. Iqbal Academy (2019). *The Himalayas*, poet Iqbal, Allama, M. Retrieved from [http://www.allamaiqbal.com/index.php?lang\\_code=en](http://www.allamaiqbal.com/index.php?lang_code=en)
9. *Pakistan* (2019). Retrieved from <https://www.everyculture.com/No-Sa/Pakistan.html>
10. Sen Nag, O. (2019). *What Languages Are Spoken In Pakistan?* Retrieved from <https://www.worldatlas.com/articles/what-languages-are-spoken-in-pakistan.htm>
11. Surinder, M, Bhardwaj, Manmohan Singh, H, K. (2017). *Punjab*, retrieved from <https://www.britannica.com/place/Punjab-state-India>

# PROBLEMELE GEOPOLITICE DIN BAZINUL CURSULUI INFERIOR AL RÂULUI NISTRU ȘI INFLUENȚA LOR ASUPRA VALORIFICĂRII TURISTICE

## GEOPOLITICAL ISSUES IN THE LOWER DNIESTER RIVER BASIN AND THEIR INFLUENCE ON TOURISM CAPITALIZATION.

Ivan MOROZ<sup>84</sup>

Cercetător Științific, Institutul de Ecologie și Geografie

**Abstract:** *The lower Dniester was one of the most sought after tourist destinations in the former USSR. Some of the most visited tourist and recreational attractions were within walking distance of Tiraspol and Tighina. These regions also benefited from a large number of accommodation and leisure units, and the transport infrastructure ensured a large flow of tourists. Also, the lower Dniester region has a high balneoclimateric potential, which was exploited to a much greater extent compared to other tourist regions of the country. However, during the armed conflict on the Dniester from 1991-1992 and the tense relations between the authorities on the left and right of the Dniester, the number of visitors to this area decreased considerably, and tourist and leisure activities decreased significantly in intensity. In addition, much of the Lower Dniester area is controlled by illegal authorities on the left bank of the Dniester, where most visitors come from.*

**Cuvinte cheie:** *Nistru, probleme, geopolitică, valorificare, turism.*

### Introducere.

*Actualitatea temei de studiu.* Odată cu creșterea numerică a populației, cu dezvoltarea vertiginoasă a construcțiilor de locuințe, a economiei, științei, tehnicii, a instalațiilor de transport, nevoile de recreere în mediul natural devin din ce în ce mai mari. Turismul, ca fenomen social ce contribuie la dezvoltarea durabilă, reprezintă, în etapa actuală, domeniul de preocupare științifico-practică în majoritatea țărilor lumii. Cunoașterea dezavantajelor posibile în activitățile turistice asupra ariilor cu potențial ridicat este deosebit de importantă, cu atât mai mult cu cât conștientizarea lor trebuie să conducă la acțiuni de diminuare a acestor efecte negative care să sprijine dezvoltarea durabilă a oricărei forme de turism. Această regiune dispune de un potențial turistic bogat, care fiind valorificat la justa valoare ar putea avea mari perspective în dezvoltarea turismului. Acest studiu este făcut la nivel bazinal ceea ce este important în țara noastră când se evaluează unele componente și cu atât mai mult aspectul geopolitic.

La sfârșitul anilor '80, Valea Nistrului era una dintre cele mai solicitate destinații turistice din cadrul fostei URSS. De o mare popularitate se bucurau obiectivele turistice și recreative din proximitatea capitalei Republicii, îndeosebi stațiunea Vadul lui Vodă a orașelor Tiraspol, Tigina și Râbnița. Aceste zone beneficiau și de cel mai mare număr de unități de cazare și agrement, iar infrastructura de transport asigura un flux maxim de turiști. De asemenea, Valea Nistrului dispune de un potențial balneoclimatic ridicat, care era valorificat într-o măsură mult mai mare în comparație cu celelalte regiuni turistice ale Republicii. Cu toate acestea, în perioada respectivă nu au fost elaborate studii complexe, care să pună în valoare patrimoniul turistic foarte valoros al acestei regiuni [1].

Ca urmare, a conflictului armat de pe Nistru din 1991-1992 și relațiilor tensionate dintre autoritățile din stânga și dreapta Nistrului, numărul de vizitatori al acestei zone s-a diminuat considerabil, iar activitățile turistice și de agrement au scăzut semnificativ din intensitate. În plus, o bună parte din zona Nistrului Inferior este controlată de autoritățile ilegale din stânga Nistrului, de unde provin și majoritatea vizitatorilor. Astfel, autoritățile oficiale ale Republicii Moldova dispun de o informație incompletă și nu colaborează cu subdiviziunile abilitate din partea stângă a Nistrului. În ultimii ani, ca urmare a eforturilor

---

<sup>84</sup>morozbye@yahoo.com

agențiilor și ONG-urilor turistice, se atestă o relansare a acestei regiuni turistice, în special în zona Nistrului de Jos [2].

Integritatea teritorială și economică a Republicii nu este posibilă fără relansarea social-economică a regiunii și edificarea unor relații mutuale și de încredere reciprocă dintre ambele maluri ale Nistrului. Turismul ocupă un loc central în procesul realizării acestor obiective. Interesele comune pentru promovarea și optimizarea activităților turistice și recreative ale regiunii, beneficiile complexe derivate vor stimula apropierea și reintegrarea politică și economică a celor două maluri. Totodată, evaluarea insuficientă a obiectivelor turistice și recreative, reglarea problemelor geopolitice din regiune reprezintă unul din principalele impedimente ale dezvoltării industriei turistice și economiei regionale și locale. În plus, patrimoniul turistic valoros pe de o parte și liniștea, securitatea, stabilitatea politică pe de alta al regiunii va contribui semnificativ la atragerea turiștilor străini și a investițiilor străine.

Prin urmare, importanța majoră a turismului și insuficiența studiilor actualizate asupra patrimoniului ale regiunii în cauză impune elaborarea unor studii geografice complexe în acest domeniu. Studiile respective vor avea ca finalitate identificarea obiectivelor turistice și recreative situațiilor problematice și formularea recomandărilor de optimizare a folosirii lor în concordanță cu mediul pentru o dezvoltare durabilă a regiunii de ansamblu.

Prezența celei mai mari artere de apă a Republicii, microclimatul favorabil, apele minerale valoroase și peisajele riverane superbe oferă cadrul natural pentru manifestarea diverselor activități de odihnă și balneare, înalt apreciate nu doar de localnici și vizitatori din diverse colțuri ale țării, dar și de turiștii străini. În perioada sovietică, în valea râului Nistru, în special din partea centrală a Republicii, s-au format cele mai mari fluxuri turistice și recreative și s-a construit cea mai variată și dotată infrastructură turistico-recreativă și balneară [4].

*Scopul* lucrării constă în cercetarea și evaluarea problemelor geopolitice din Bazinul Cursului Inferior al Râului Nistru și influența lor asupra promovării și valorificării turistice.

*Obiectul de studiu.* Pentru realizarea studiului a fost selectat Districtul Bazinului Hidrografic Nistru și anume Bazinul Hidrografic Nistrul Inferior de pe teritoriul Republicii Moldova. Suprafața de cercetare ocupă teritoriul integral sau parțial a mai multor unități administrative teritoriale a țării.

Acest teritoriu a fost selectat în baza următoarelor criterii: poziția geografică, starea actuală, obiectivele turistice și recreative, problemele geopolitice, hidrografie, relief, hotare și altele.

*Analiza bibliografică și istoricul studiilor geografice a turismului în regiunea de studiu.*

Turismul reprezintă un domeniu de activitate, care, în ultimele decenii, se află permanent în atenția oamenilor de știință. Astfel, ramura turistică a constituit o preocupare științifică a mai multor cercetători.

În ceea ce privește gradul de studiere a temei de cercetare, în Republica Moldova, menționăm că, deși problematica turismului persistă într-o serie de lucrări de specialitate, modul de abordare este unul sectorial, lipsind o abordare globală și pluridisciplinară a mecanismelor și strategiilor prin care industria turistică a țării, poate deveni competitivă, în raport cu alte destinații turistice.

În acest sens, putem evidenția teza de doctor habilitat în științe economice „Politica turistică a Republicii Moldova ca factor de dezvoltare economică durabilă și integrare internațională”, elaborată de Elena Turcov, care constă în fundamentarea teoretică și metodologică a politicii turistice și strategiei de dezvoltare durabile a turismului necesare integrării internaționale; teza de doctor habilitat în științe economice „Strategia de dezvoltare a turismului internațional în contextul proceselor de globalizare”, elaborată de Crotenco Iurie, în care este investigat turismul internațional, ca derivată și premisă a proceselor integraționale în economia mondială în baza modelului dezvoltării economice endogene și a contradicției dialectice a subiectivului și obiectivului în relațiile economice

mondiale; teza de doctor în științe economice „Strategii de marketing în vederea dezvoltării turismului intern în Republica Moldova”, elaborată de Ina Cavcaliuc, care rezidă în fundamentarea strategiilor de marketing în vederea dezvoltării turismului intern prin valorificarea eficientă a resurselor disponibile și oportunităților existente.

*Baza metodologică și informațională de cercetare.*

- metoda *istoriografică*, care reprezintă o reflectare a istoriei fenomenului turistic, a etapelor de dezvoltare a acestuia. Importanța acestei metode constă în posibilitatea de a cunoaște, în dinamică, etapele desfășurării anumitor evenimente, a diverselor aspecte a realității. Metoda respectivă urmărește dezvăluirea legităților, care controlează istoria;

- metoda *cartografică*: la reprezentarea spațială a impactului asupra ecosistemelor și componentelor naturale, elaborarea tipologiei spațiale respective;

- metoda *observațiilor in teren*: la evaluarea stării componentelor naturale și a impactului asupra acestora;

- metoda *analizei și sintezei* a fost folosită la studierea literaturii de specialitate, precum și a procesării informației statistice privitor la evaluarea elementelor naturale ale potențialului turistic.

*Materiale utilizate:* a) Legislația europeană și națională în domeniul analizat; b) Planurile de gestionare a districtului bazinului hidrografic Nistru [3]; c) surse din cadrul Direcțiilor Raionale de Statistică, primăriilor; d) strategiile Guvernului Republicii Moldova, Agenției Turismului, Ministerului Economiei și Infrastructurii etc.; e) sursele bibliografice cu referințe la tema de studiu, teze de doctor, master și licență în domeniu; f) expedițiile autorului; g) consultările experților și autorităților guvernamentale în domeniu și alte surse informaționale accesibile în Internet.

**Conținut.**

*Poziția geografică.* Originea fluviului Nistru se află în munții Carpați, la o altitudine de cca 900 m, are o lungime totală de 1350 km și este cea mai importantă arteră acvatică a țării, pe teritoriul căreia lungimea cursului de apă (Naslavcea–Palanca) este de 636 km dintre care în cursul inferior 342 km și se varsă în estuarul Nistrului, care este conectat la Marea Neagră. Debitul de apă mediu în cursul inferior constituie 310 m<sup>3</sup>/sec, scurgerile anuale - 10 miliarde m<sup>3</sup> [10]. Teritoriul bazinului cursului inferior al râului Nistru este situat în emisfera Nordică între paralelele 46°37' și 47°39' latitudine Nordică și meridianele 28° 00' și 30°16' longitudine Estică, la distanțe aproximativ egale de ecuator și polul nord, în centrul zonei climatice temperate a Europei. Punctele extreme sunt situate în următoarele localități după cum urmează: cel de Nord Curtoiaia (Ungheni), cel de Vest Poiana (Ungheni) și cel de Sud și Est Palanca (Ștefan Vodă).



**Figura 1. Poziția fizico-geografică a BCIRN pe harta administrativ-teritorială a R. Moldova.** (Sursa: autor)

Suprafața acestui teritoriu este de 7873,608 km<sup>2</sup>. Bazinul este repartizat asimetric față de axa principală a văii Nistrului, astfel încât suprafața de stânga a bazinului (în

limitele Republicii Moldova) este de 2123,603 km<sup>2</sup> (26,97 %), iar a celei de dreapta, de 5750,005 km<sup>2</sup> (73,02 %).

Analizând figura 1. vedem că hotarele BCIFN la Nord sunt cu bazinul râului Răut, în Nord-Vest cu subbazinele râurilor din bazinul râului Prut, în Vest se învecinează cu bazinul râului Cogîlnic și sud cu subbazinele râurilor mici al bazinului Mării Negre.

Teritoriul dat este situat în emisfera de est a Globului, la est de meridianul Greenwich de 0°. Este amplasat în partea de sud est a Europei centrale și aproximativ de aceeași distanță de oceanul Atlantic la vest și de munții Ural la est. Ea este mai aproape de extrimitatea sudică a Europei cu o climă moderată caldă și mai departe de zona polară rece. Poziția fizico-geografică a teritoriului râului Nistru a determinat particularitățile variate ale condițiilor naturale. Teritoriul e situat în fusul orar + 2.

#### *Teritoriul și frontierele.*

Suprafața teritoriului constituie 7873.608 km<sup>2</sup>. Administrativ bazinul cursului inferior a râului ocupă integral următoarele teritorii: mun. Chișinău, Anenii Noi, UTA Transnistria (Grigoriopol, Slobozia), mun. Tighina și Tiraspol, și parțial: Criuleni, Dubăsari, Orhei, Călărași, Ungheni, Nisporeni, Strășeni, Hâncești, Ialoveni, Cimișlia, Căușeni și Ștefan Vodă și UTA Transnistria (Dubăsari) cu 366 de localități. Hotarele sale de Nord, Vest și Sud sunt în majoritate cu teritoriile administrative a Republicii Moldova iar hotarul de Est cu Regiunea Odesa din Ucraina [3,10]. Unde principalele puncte vamale sunt Palanca-Maiki-Udobnoe, Tudora-Starokazacie, Nezavertailovca-Gradinți, Pervomaisc-Kuciurgan, Frunză-Rozalovka, Tiraspol-Grebeniki, Blijnii Hutor-Slaveanoserbka, Mălăiești-Velikopolskoe, Mociarovca-Pavlovka, Colosova-Iosipovka, Goianul Nou-Platonovo rutiere și Novosavițcaia-Kuciurgan feroviar.

Din această regiune următoarele raioane de frontieră ale Republicii Moldova unde locuitorii traversează frontiera de stat moldo-ucraineană în mod simplificat: Dubăsari, Grigoriopol, Slobozia, Căușeni și Ștefan Vodă.

În acest context și raioanele de frontieră a regiunii Odesa din Ucraina, locuitorii cărora traversează frontiera de stat moldo-ucraineană în mod simplificat: Crasnoocnianskii, Frunzovskii, Velikomihailovskii, Rozdelnianskii, Beliaevskii, Belgorod-Dnestrovskii și or. Teplodar [5].

Pri această regiune trece traseul turistic național nr. 18 (Chișinău – Tighina – Tiraspol – Chițcani – Târnauca – Hagimus – Zaim – Mereni – Chișinău) „Prin estul țării”.

Scopul excursiei: informarea turiștilor despre istoria, cultura și tradițiile zonei Transnistrene, cunoașterea obiectivelor turistice din zona de Est a țării, suplimentarea cunoștințelor despre autorul Imnului de Stat al Republicii Moldova Alexei Mateevici, precum și cunoașterea culturii degustării vinurilor de calitate.

Programul excursiei include: vizitarea cetății Tighina (Bender), turul orașului Tiraspol cu vizitarea obiectivelor turistice, Mănăstirii „Noul Neamț” din Chițcani, Complexul muzeistic a lui Grigori Corzun din Târnauca, Mănăstirii „Sfânta Marta și Maria” din Hagimus, Casei Memoriale „Alexei Mateevici”, din satul Zaim, a întreprinderii vinicole “Dionysos - Mereni”, din satul Mereni [7].

Cu tot respectul pentru un regim politic sau altul, nu avem dreptul să facem concesii nimănui, indiferent de culoarea și lungimea caftanului, dacă în joc este ori poate fi pus interesul național. Greșelile politice sunt crime. Și complicitatea la ele, de asemenea.

Problema privind cedarea Ucrainei a unei porțiuni de 7,7 km de drum de pe teritoriul satului *Palanca*, raionul Ștefan-Vodă, este soluționată din punct de vedere politic, dar juridic - nu pînă la urmă. O declarație în acest sens a făcut la Chișinău Serghii Pyrozkhov, ambasadorul Ucrainei în Republica Moldova, la o conferință de presă, comunică MOLDPRES.

Protocolul adițional, după cum s-a scris în repetate rânduri, încalcă principiul inalienabilității teritoriului R. Moldova, stabilit în art. 3 al Constituției. În particular, potrivit art. 6 al protocolului adițional, pe sectorul transmis, acționează jurisdicția Ucrainei, iar toate persoanele, inclusiv cetățenii R. Moldova, care au comis infrațiuni, un accident rutier etc. pe sectorul dat, poartă răspundere în baza legislației naționale a Ucrainei. Art. 4 din protocol mai stabilește că trecerea locuitorilor de la Palanca care circulă

cu vehicule pe teritoriul învecinat sectorului transmis se efectuează doar pe un singur drum de ieșire. Protocolul, însă, nu stabilește modalitatea de traversare a sectorului cedat de către alte categorii de cetățeni – fără vehicule și care nu locuiesc la Palanca, de către diferite autorități ale R. Moldova (ecologice, sanitare, agricole etc.). Vor fi nevoiți să se documenteze în fața reprezentanților unui stat străin, iar deplasarea lor pe teritoriul inalienabil al propriei țări va fi determinată de bunăvoința grănicerilor și a vameșilor ucraineni [8].

*Conflictul din Transnistria* a fost un conflict militar, iar actualmente este un conflict politic între Republica Moldova și autoproclamata „Republică Moldovenească Nistreană” cu privire la exercitarea controlului asupra raioanelor Dubăsari, Grigoriopol, Slobozia și orașul Tiraspol, aflate pe malul stâng al râului Nistru și orașul Tighina, aflat pe malul drept. Conflictul politic a început în anul 1990, imediat după proclamarea independenței așa-zisei „Republicii Moldovenești Nistrene”, fază latentă a acestuia desfășurându-se până în prezent[6].

Transnistria este un teritoriu de facto independent care nu este recunoscut în mod legal pe plan internațional. Și-a declarat independența față de Moldova în 1990 și după un conflict militar limitat cu trupelor ruse și susținerea separatistă, o încetare a focului a fost declarată în 1992. Situată la granița dintre Republica Moldova și Ucraina, Transnistria este regiunea din Europa de Est unde tradițiile sovietice sunt încă păstrate vii. Steagul regiunii este singurul din lume pe care încă mai sunt prezente secera și ciocanul.

Cei aproximativ o jumătate de milion de localnici se referă la “țară” lor ca “Republica Moldovenească Nistreană”. Din punct de vedere etnic, țara este împărțită aproximativ egal în moldoveni, ruși și ucraineni, alte grupuri precum bulgari, găgăuzi, polonezi și evrei fiind prezente de asemenea în număr redus. Limbile oficiale sunt rusa, moldoveneasca (româna scrisă cu litere chirilice) și ucraineana.

În ciuda poveștilor de groază găsite în abundență pe internet despre intimidare sub amenințarea armei folosită de grănicerii transnistreni cu scopul de a stoarce bani de la turiștii occidentali, aceasta nu a fost experiența mea personală și a prietenilor mei români și italieni la frontieră. Oficialii de frontieră au fost politicoși și profesioniști în comportamentul lor.

Am intrat în Transnistria cu automobilul personal de la Chișinău și am ieșit spre Odesa, în Ucraina. Acest lucru mi-a permis să experimentez trecerea graniței prin ambele frontiere.

Relațiile de transport și turism dintre Republica Moldova și regiunea transnistreană reprezintă unul dintre cele mai abordate dosare, care antrenează dezbateri aprinse atât la nivelul grupului de lucru pe transporturi și asigurarea funcționării normale a căii ferate, cât și la nivelul formatului de negocieri „5+2”. În fond, putem spune că acest dosar reprezintă sursa principală a compromisului care uneori poate salva negocierii aflați în impas. În același timp, în sens contrar, acest dosar este în continuu proces de creștere, adăugând subiecte conflictuale noi. Cu referire la transportul de călători, prezintă interes faptul că prin regiunea transnistreană circulă în regim de tranzit patru trenuri de călători, dintre care trei formate de Calea Ferată a Federației Ruse (nr. 65/66 Moscova-Chișinău, nr. 595/596 Moscova-Chișinău, nr. 51/52 Saratov-Varna) și doar unul format de Î.S. „Calea Ferată din Moldova” (nr. 642/641 Chișinău-Odesa). Problema în acest context ține de sistarea rutei feroviare Chișinău-Sankt Petersburg (care traversa segmentul transnistrean) pe motiv că, susțin autoritățile ruse, ar fi inefficientă.

Ținând cont de faptul că 95% din infrastructura urbană de transport din orașele Tiraspol și Bender este suprauzată, sunt relevante inițierea unor proiecte comune, în perspectiva reintegrării Republicii Moldova, de asamblare a troleibuzelor și de modernizare a transportului electric de pasageri de pe ambele maluri ale Nistrului [9].

### **Concluzii.**

Regiunea Nistrului Inferior a fost una dintre cele mai solicitate și vizitate destinații turistice cu un număr mare de unități de cazare și agrement, iar infrastructura de transport asigură un flux mare de turiști din cadrul fostei URSS. Dar din cauza conflictului armat de pe Nistru din 1991-1992 și relațiilor tensionate dintre autoritățile din stânga și dreapta Nistrului, numărul de vizitatori al acestei zone s-a diminuat considerabil, iar

activitățile turistice și de agrement au scăzut semnificativ.

Vămile apărateau micșorat fluxul de turiști din Ucraina și Transnistria (Odessa, Tiraspol și Bender), problemele din Palanca cu Traseele E 87, R 31 MD, M-15 UA, schimbul de teritorii și influența lor directă asupra sferei dezvoltării turismului.

#### BIBLIOGRAFIE:

1. Bacal P. Premisele și dificultățile actuale de dezvoltare ale ecoturismului în Republica Moldova. Simpozionul Internațional al Universității "D. Cantemir". Timișoara, Edit. Eurostampa, 2014. p. 54-67.
2. Bacal P., Cocoș I.. *Geografia turismului*. Note de curs. Chișinău, 2010, Ed. ASEM, 227 p.
3. Planul de gestionare a districtului bazinului hidrografic Nistru 2017.
4. Ефрос В. Г. *Рекреационные ресурсы ССР Молдова и их рациональное использование*. Кишинёв: Штиинца, 1991. 118 с.
5. border.gov.md
6. jurnaltv.md; Războiul moldo-rus, accesat la 14.09.2013
7. turism.gov.md
8. zdg.md. accesat la noiembrie 2020
9. viitorul.org
10. dniester-commission.com



**MEDIUL INTERNAȚIONAL DE SECURITATE.  
ELEMENTE DE ANALIZĂ GEOPOLITICĂ**

**INTERNATIONAL SECURITY ENVIRONMENT.  
ELEMENTS OF GEOPOLITICAL ANALYSIS**

**Tatiana BUSUNCIAN<sup>85</sup>**

Doctor în politologie, lector universitar  
Departamentul Relații Internaționale  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *The analysis of the situation of international security environment identifies multiple political, diplomatic, economic, social, cultural, military, ecological and informational, internal and international processes and phenomena, which conditions the level of protection of the individual, the community, the state, the area, the region. The new international circumstances call for new rules in the field of international security. Redefining global security rules after the collapse of the bipolar order has raised and still raises many issues, not only of a practical nature, but even of a conceptual nature. Changing the security environment, ending the tensions in the world must be a priority on the working agendas of all European states, of all Western democracies. Failing to solve this problem, we will not be able to talk about and unite and modern Europe, about a Europe of peace, as this continent should be in the XXI century.*

**Cuvinte cheie:** mediu de securitate, geopolitică, provocări globale, conflicte, terorism internațional, riscuri asimetrice.

Mediul de securitate reprezintă o realitate contemporană care înglobează ansamblul condițiilor, proceselor și al fenomenelor politice, diplomatice, economice, sociale, culturale, militare, ecologice și informaționale, interne și internaționale, care condiționează nivelul de protecție a individului, a comunității, statului, a zonei, regiunii etc. pe timpul promovării propriilor interese. Prin prisma structurii sale care este una extrem de complexă și datorită dependenței sale evolutive de multitudinea de factori obiectivi și subiectivi, determinarea trăsăturilor mediului actual de securitate impune, în opinia noastră, o nouă abordare care să ia în considerare multiplele modificări ce au loc în toate domeniile vieții sociale. De asemenea, se produc schimbări importante în sistemul relațiilor internaționale în care mediul de securitate este caracterizat de un grad ridicat de instabilitate și imprevizibilitate și de un proces de transformare substanțială care generează consecințe nefaste ce pot afecta întreaga comunitate internațională.

Prin sintagma de mediu de securitate, una destul de frecvent întrebuințată, este delimitat un concept relațional, ce presupune o adaptare și o ajustare permanentă a unui set de parametri interni (economico-sociali, politici, militari, juridici, culturali și morali) la condițiile mediului internațional, un proces cu o dinamică fluidă, orientat spre prezervarea spațiului, idealurilor și valorilor comune și totodată, punerea acestor elemente într-un echilibru stabil, neafectat de factori de risc sau de amenințări.

Mediul de securitate reprezintă o sintagmă complexă, formată din două cuvinte, mediu și securitate. În Dicționarul Explicativ al Limbii Române, mediul este definit ca fiind natura înconjurătoare, alcătuită din totalitatea factorilor externi de apărare comună împotriva unei agresiuni [6]. Lipsa unui mediu de securitate duce la o lipsă a progresului, iar fără progresul necesar nu poate exista bunăstare, fără toate aceste elemente

---

<sup>85</sup> busuncian@gmail.com

primordiale este imposibilă funcționarea democrației și a economiei de piață în societățile din zilele noastre [2, p. 23]

Evident că noile circumstanțe internaționale reclamă noi reguli în domeniul securității internaționale. Redefinirea regulilor privind securitatea la nivel global după prăbușirea ordinii bipolare au ridicat și ridică numeroase probleme, nu doar de ordin practic, ci chiar și de ordin conceptual. Aceste dificultăți sunt determinate de mai mulți factori [8]:

- mediul internațional a devenit mult mai dinamic și mai complex decât în perioada războiului rece;
- lipsa unui consens privind modul de abordare a securității internaționale a permis manifestarea diverselor grupuri de interese la toate nivelurile, astfel încât nu au putut fi elaborate politici consistente;
- datorită proliferării accesului la informații în timp real (așa-numitul - efect CNN) liderii politici trebuie să ia de multe ori decizii de moment care nu permit evaluări mai profunde;
- multiplicarea instituțiilor specializate la nivel național și internațional care abordează problemele din unghiuri specifice și determină analize și decizii fragmentate;
- lipsa unui model de securitate rezonabil și acceptabil pentru majoritatea țărilor lumii a favorizat reacții ad-hoc și abordări punctiforme.

Extinderea securității și a democrației constituie o trăsătură fundamentală a mediului internațional de securitate. Această trăsătură este determinată de cele două procese paralele, dar interdependente, de extindere a celor mai importante organizații internaționale, Alianței Nord-Atlantice și Uniunii Europene, procese considerate complementare pentru asigurarea în sens larg a securității.

Globalizarea este un mod de ordonare economică și politică a lumii, ultima manifestare a acestui principiu fiind stadiul actual al hegemonismului american [3]. Globalizarea, ca proces, începe la începutul anilor '90, iar „...creșterea securității globale este o componentă esențială a securității naționale...”. Securitatea națională, având la bază lupta împotriva terorismului global este o alternativă care poate fi schimbată cu procesul de securitate națională bazat pe criza globală și, revenind la noțiunea de ecuație – ecuația securității viitorului constă în parteneriate puternice.

În epoca globalizării, statele lumii nu pot acționa fără a ține cont de consecințe, nici răspunde de sine stătător amenințărilor și provocărilor la adresa securității lor. Atacurile teroriste din 11 septembrie 2001 au modificat radical percepția asupra securității la nivel planetar, impunând reexaminarea cadrului instituțional și politico-juridic în domeniul combaterii terorismului. Sfârșitul secolului al XX-lea și începutul secolului al XXI-lea sunt caracterizate printr-o complexitate și o diversitate a fenomenelor fără precedent, generate de mutațiile care se produc pe planurile politic, economic și social.

Mai mult decât atât, intensificarea procesului de globalizare conduce la accentuarea incertitudinii asupra viitorului securității internaționale. Globalizarea îi determină și pe factorii decizionali să-și concentreze atenția asupra caracteristicilor sistemelor de colaborare globală, a noilor amenințări și vulnerabilități care se produc în legătură cu potențialele pericole ce se pot transforma într-un adevărat război. Din aceste considerente se impune revizuirea modului de asigurare a unor forme și practici eficiente de colaborare, dezvoltarea unor strategii viabile de securizare a spațiului global pentru a asista la o nouă transformare a acestuia.

După părerea lui James Rosenau, care studiază evoluția mediului internațional de securitate, înainte și după Războiul Rece, prin prisma aceleiași teorii a complexității, principala concluzie este că, după Războiul Rece, se naște o nouă epocă, o epocă a multiplelor contradicții, cum ar fi: sistemul internațional este mai puțin dominant, dar mai puternic; statele se transformă, dar nu dispar; suveranitatea statului este erodată, dar puternic valorizată; granițele nu permit trecerea intrușilor, dar sunt caracterizate de un grad crescut de porozitate etc [10]. Din analiza acestor contradicții rezultă o serie de interogații complexe: cum poate fi evaluată o lume caracterizată de ambiguitate? Cum poate fi studiat un spațiu politic aflat într-o continuă transformare, în care, simultan, unele

dimensiuni se erodează, iar altele se întăresc? Cum pot fi reconceptualizate politicile de securitate națională, astfel încât să includă noțiuni diferite, precum identitate, afiliație și teritorialitate? Rosenau afirmă că limpezimea unor asemenea întrebări, dar și incertitudinea pe care o generează, întăresc convingerea că suntem adânc implicați într-un proces de transformare epocală, proces susținut de o nouă viziune asupra lumii și, implicit, asupra mediului de securitate. În miezul acestei viziuni se află convingerea că ordinea care caracterizează familiile, comunitățile, țările și sistemul global, se bazează pe contradicții, ambiguități și incertitudini. Cu toate că această abordare a studiului securității este deosebit de interesantă, până în prezent, nu a fost făcută publică o metodologie clară de analiză. Într-adevăr, lumea este caracterizată de contradicții și incertitudini, însă scopul paradigmatelor lineare existente nu este unul radical reduționist, ci doar de a simplifica complexitatea pentru a o înțelege.

Trecerea în secolul al XXI-lea a dus la constatarea unor efecte primejdioase ale terorismului, alimentat în principal de fundamentalismul islamic și de conflictul menținut între palestinieni și țările arabe. Terorismul internațional este văzut de către europeni și, în mai mare proporție, de către americani ca fiind o amenințare mult mai importantă decât celelalte, dată fiind schimbarea majoră intervenită în mediul internațional de securitate odată cu anul 2001.

Un caz aparte este constituit de globalizare. Dacă indivizii consideră că globalizarea reprezintă una dintre cele mai importante amenințări la adresa securității internaționale, atunci aceasta va deveni o astfel de amenințare, iar comportamentul vis-à-vis de acest fenomen va fi construit în consecință. 22 de procente dintre europeni și 29 procente dintre americani includ globalizarea pe lista celor mai importante tipuri de amenințări la adresa mediului de securitate al secolului XXI [11, p. 33].

Globalizarea terorismului impune statelor lumii necesități de politici de securitate și apărare mai puternice, dar pentru aceasta este nevoie de identificarea necesităților și alocarea de resurse comune, de intensificarea dezvoltării capacităților, armonizarea structurilor, compatibilizarea și interoperabilizarea forțelor, trasarea de responsabilități comune, colaborare în vederea atingerii obiectivelor stabilite, precum și găsirea de soluții comune. Astfel, intervin unele schimbări pe care am dori să le menționăm, ce s-au instituit la nivelul serviciilor speciale de informații din unele state-membre ale Uniunii Europene pentru creșterea eficienței în lupta împotriva terorismului. De exemplu, în Franța, la 15 mai 2002, s-a înființat Consiliul pentru Securitate Internă (fr.: Conceil de securite interioare). Tot în 2002 a fost transformată Direcția Generală a Securității Exterioare responsabilă de serviciile de informații militare, dintr-o organizație pe zone geografice, într-o zonă pe domenii de interes.

Odată cu accelerarea procesului de globalizare, terorismul a produs mutații în strategia de securitate a statelor, organizațiilor de securitate, inclusiv a serviciilor speciale de informații, determinând schimbarea concepțiilor privind poziția și rolul instituțiilor statului față de acest fenomen cu grad înalt de risc și pericol social. În viziunea autorilor, măsurile vizau în principal intensificarea colaborării internaționale în problema prevenirii și combaterii terorismului, gestionarea mai atentă și mai responsabilă a informațiilor, monitorizarea atentă a membrilor rețelelor teroriste, identificarea punctelor critice ale rețelelor teroriste, crearea unei baze de date/sistem electronic de evidență a rețelelor teroriste, monitorizarea statelor ce sponsorizează terorismul. Ca și în cazul oricărui demers aflat într-un stadiu incipient, apare un surplus de informații, paralelisme, inexactități care împiedică punerea lor în aplicare. Aceste piedici sunt favorizate și de nota întâmplătoare în care este abordată colaborarea internațională a serviciilor speciale de informații în combaterea terorismului [1].

În opinia lui A. K. Cronin, globalizarea terorismului este amenințarea principală a stabilității pe termen lung în secolul al XXI-lea. Însă beneficiul globalizării constă în faptul că reacția internațională la rețelele teroriste a început, de asemenea, să devină tot mai globală, domeniile recente de îmbunătățire semnificativă fiind colaborarea internațională privind aplicarea legislației, controlul de informații și, în special, controalele financiare. Autorul este de părerea că trebuie să se depună un efort chibzuit de a depăși interesul

episodic curent în următorul fenomen, deoarece terorismul este o amenințare nestatală puternică, fără precedent asupra sistemului internațional, încât nici un stat, indiferent de cât de puternic ar fi în mod tradițional, nu-l poate învinge singur, mai ales dacă-i lipsesc cele mai creative minți instruite și implicații pe termen lung în această luptă [5, p. 29-50].

Pe de altă parte, globalizarea terorismului impune statelor noi nevoi de politici de securitate și apărare comune și puternice. Multitudinea atentatelor teroriste la începutul secolului al XXI-lea, denotă o extindere a terorismului fără precedent, până la globalizare. Evenimentele de la 11 septembrie 2001 au reprezentat un moment de răscruce în lupta împotriva terorismului internațional și, s-ar putea spune, o fază de răspântie a istoriei omenirii la începutul secolului al XXI-lea, care a dat o nouă dimensiune terorismului internațional, acesta prezentându-se ca un fenomen foarte complex, cu manifestări extrem de violente, desfășurate de cele mai multe ori prin surprindere, împotriva unor ținte precise, care, în general, nu se pot apăra. Valurile de terorism care au lovit America, Europa, Asia și Orientul Mijlociu în ultimii ani, dar cu precădere după 11 septembrie 2001, au scos în evidență faptul că terorismul internațional a atins un nivel de pericolozitate extremă, pe fondul vulnerabilităților instituțiilor de securitate și ale țărilor democratice față de noile riscuri și amenințări. Prevenirea și combaterea terorismului internațional impun noi modalități de evaluare, capacități și metode de acțiune adecvate, iar extinderea fenomenului terorismului și pericolozitatea deosebită a acestuia determină acțiuni conjugate pentru contracararea lui și formarea unei coaliții de amplitudine globală.

Este extrem de benefică studierea securității naționale din perspectiva globalizării și integrării, pentru că oferă posibilitatea structurării unei strategii de răspuns, care, pornind de la cauzele crizei generalizate, să reducă insecuritatea statelor. Întrucât există o determinare globală și regională a securității naționale, concomitent cu procesul de deschidere dinamică a statelor spre exterior și de sporire a conlucrării și cooperării internaționale în domeniu, eforturile multiple ale comunității internaționale se cer îndreptate spre pacea, securitatea și stabilitatea regiunilor și ale lumii. Înțelegând că lucrează pentru sine, statele trebuie să contribuie activ la adâncirea caracterului sistemic al securității, la o abordare preventivă și coordonată a securității globale, sprijinind din toate puterile reforma instituțiilor de securitate, realizarea noii arhitecturi de securitate. Se impune a fi acordată o șansă mai mare securității cooperative, care, sprijinită pe prevedere și parteneriat, oferă o perspectivă optimistă securității globale și, implicit, celei naționale, iar aceasta incumbă politici active, singurele în măsură să facă față noilor amenințări. În spațiul global, sunt necesare unele activități care să contribuie la consolidarea securității naționale. În opinia noastră, acestea se referă la: - creșterea resurselor generatoare de securitate națională, în contextul consolidării securității colective; - sporirea operativității sistemelor de securitate colectivă, în prezent foarte limitată; - dezvoltarea, pe plan regional, a apărării cooperative, cu participarea țărilor și a unor actori nonguvernamentali; - sporirea cooperării economice, pe fondul diminuării, prin demersuri comune, a efectelor negative ale globalizării; - dezvoltarea unor mecanisme viabile de reglare și control al mediului de cooperare internațională, cu accent pe factorii generatori de insecuritate: mediul financiar-bancar, cel economic, cel infracțional, terorist al lumii interlope; - dezvoltarea sistemelor de gestionare și combatere a amenințărilor asimetrice; - reducerea vulnerabilităților economice, sociale, politice, militare, de mediu; - sporirea preocupărilor pentru ca securitatea globală să se constituie într-un cadru generator de dezvoltare a securității naționale, întrucât ea este viabilă atunci când are valoarea unui sistem de sisteme [9].

Printre principiile securității internaționale se pot enumera: coexistența pașnică ca un principiu universal al relațiilor internaționale; asigurarea securității pentru toate statele; crearea de garanții eficiente în domeniul militar, politic, economic și umanitar; prevenirea cursei înarmărilor în spațiul cosmic, încetarea tuturor testelor de arme nucleare și finalizarea lichidării acestora; respectarea necondiționată a drepturilor suverane ale fiecărui popor; soluționarea politică a crizelor internaționale și a conflictelor regionale; consolidarea încrederii între state; dezvoltarea unor metode eficiente de prevenire a terorismului internațional; eradicarea genocidului, apartheidului, fascismului etc.:

excluderea din practica internațională a tuturor formelor de discriminare, blocate economice și a sancțiunilor (fără recomandările comunității internaționale); stabilirea unei noi ordini economice, care să asigure securitatea economică egală a tuturor statelor. O parte integrantă a securității internaționale o constituie funcționarea eficientă a mecanismelor colective de securitate [12]. Modalitățile principale de asigurare a securității internaționale sunt tratatele bilaterale (asigură securitatea reciprocă dintre țările în cauză și uniunea statelor în alianțe multilaterale) și organizațiile internaționale universale (organisme și instituții pentru menținerea securității internaționale regionale).

Pentru o caracterizare mai detaliată a opiniilor specialiștilor în domeniul securității internaționale se iau în considerare două tipuri de modele privind securitatea internațională. Primul tip de model de securitate internațională este construit în funcție de numărul de entități în securitatea sistemului, și anume [12]: securitatea sistemului unipolar; securitatea „mai multor mari puteri”, modelul multipolar și modelul global (universal).

După prăbușirea Uniunii Sovietice, Statele Unite ale Americii rămâne singura superputere, care încearcă să poarte „povara” de lider mondial, în scopul de a preveni vidul de putere în relațiile internaționale și pentru a asigura propagarea democrației în întreaga lume. Modelul unipolar presupune consolidarea alianțelor militare, politice conduse de Statele Unite ale Americii. Astfel, Alianța Nord-Atlantică, potrivit unor analiști, este autoritatea care asigură stabilitatea în subsistemul transatlantic al relațiilor internaționale, prin armonizarea relațiilor dintre Statele Unite ale Americii și statele europene într-o zonă strategică pentru a asigura prevenirea conflictelor pe continentul european, și nu numai.

Unii specialiști sugerează că cel mai bun model de alianță internațională a „mai multor mari puteri” (după modelul Sfintei Alianțe), este acela care își asumă responsabilitatea pentru menținerea stabilității atât în lume, cât și prevenirea și soluționarea conflictelor regionale. Acest concept constă în o mai bună manipulare și, în consecință, o mai mare eficiență, deoarece o astfel de alianță își coordonează pozițiile și decide mult mai ușor (de exemplu, ONU). Sistemul de securitate este creat pe baza statelor puternice din punct de vedere economic și militar, nu pe bază legitimă și nu se bucură de sprijinul majorității membrilor comunității internaționale.

Dominația Statelor Unite este în mare măsură recunoscută, pentru actori, cum ar fi Uniunea Europeană, Japonia, China, India. Rusia recunoaște puterea Statelor Unite, însă dorește să redevină una dintre marile puteri. Influența crescândă a acestor centre de putere este facilitată și de schimbările în relațiile internaționale, nu din punct de vedere militar, ci al dimensiunilor economice, științifice, tehnice, informaționale și culturale ale acestui fenomen. Susținătorii modelului multipolar insistă că Statelor Unite ale Americii a recunoscut că nu mai deține poziția de lider mondial și că au deschis un dialog de parteneriate cu alte centre de putere, în timp ce oponenții susțin că un astfel de model nu va aduce stabilitate în relațiile internaționale. La urma urmei, este vorba despre viziunea relațiilor internaționale ca un câmp de competiție eternă între „centrele de putere”.

Susținătorii modelului global se bazează pe teza că securitatea internațională poate fi realizată cu adevărat numai la nivel global și numai cu condiția ca toți membrii comunității internaționale să ia parte la crearea sa. Crearea acestui model este posibilă numai dacă toate națiunile și popoarele vor împărtăși la nivel global un minim de valori umane și civile și un sistem de control unic. Acest model va fi rezultatul unei evoluții treptate a sistemului existent unde toate sistemele și organizații de securitate internațională recunosc rolul de lider al ONU.

Al doilea tip de modele de securitate internațională este determinată de natura relației dintre părțile la acest sistem de securitate. În continuare voi aborda trei modele – colectiv, universal și de cooperare.

Principalele elemente ale securității colective sunt constituite de prezența unui grup de state, unite printr-un scop comun (protecție și securitate) și de sistemul de măsuri politico-militare luate împotriva unui potențial inamic sau agresor. Pot exista diferite tipuri de securitate colectivă, care diferă unele de altele în funcție de tipul de coaliție interstatală

și obiectivele stabilite între state. Aceasta poate fi o organizație ce cuprinde state cu structură similară socială și politică, istorie și valori comune (de exemplu, NATO, Uniunea Europeană, țările CSI etc.), coaliție ce apare ca urmare a amenințării externe la acest grup, iar interesul este reprezentat de apărarea colectivă împotriva unui inamic comun. În general, securitatea colectivă se concentrează pe probleme strategice, militare și nu vizează abordarea altor aspecte ale securității internaționale (dimensiuni economice, sociale, de mediu și altele).

Conceptul de securitate comună este menit să sublinieze caracterul multidimensional al securității internaționale, precum și necesitatea de a lua în considerare nu numai interesele legitime ale unui grup restrâns de state, ci a tuturor membrilor comunității mondiale. Cadrul instituțional de securitate la nivel mondial trebuie să fie preluat, în acest caz, de către o organizație globală, cum ar fi ONU, și nu de alianțe politico-militare ca în cazul securității colective.

Securitatea prin cooperare combină cele mai bune părți ale celor două concepte anterioare. Pe de o parte, acesta recunoaște caracterul multidimensional al securității internaționale, iar pe de altă parte stabilește o ierarhie a priorităților ce vizează activitățile internaționale. Modelul de securitate prin cooperare preferă mijloacele pașnice de soluționare a litigiilor, dar, în același timp, nu exclude folosirea forței militare (nu doar în ultimă instanță, ci ca un instrument al diplomației preventive și a păcii). Promovează cooperarea și contactele dintre state aparținând diferitelor tipuri și sisteme sociale și se bazează pe sistemul existent de alianțe politico-militare, recunoscând statul-națiune ca subiect principal al activităților internaționale, acordând în același timp o mare atenție organizațiilor multinaționale.

Evenimentele din 11 septembrie 2001 au determinat crearea unei largi coaliții internaționale împotriva terorismului în cadrul căreia marile puteri au fost dispuse să coopereze. În prezent, din cauza reducerii tensiunilor internaționale și a declanșării unei confruntări la nivel mondial, problema conflictului militar rămâne de actualitate și constituie un permanent obiect de un studiu.

Securitatea națională a Republicii Moldova depinde direct de evoluțiile din mediul internațional de securitate. Procesele extinderii Uniunii Europene și Alianței Nord-Atlantice sunt favorabile procesului de dezvoltare a Republicii Moldova și edificare a securității pe plan național și regional. Totodată, efectele neeliminate pe care le producea în trecut sistemul lumii bipolare și starea de război rece, precum și instabilitatea din spațiul post-sovietic reprezintă circumstanțele, care generează multiple amenințări și riscuri la adresa securității naționale a statului. Situația respectivă este plasată într-un mediu global ce se află în continuă schimbare dominată de procesul globalizării, care, la rândul său, atribuie o nouă natură riscurilor și amenințărilor în lumea contemporană. Pe lângă cele menționate, procesul de globalizare condiționează o corelare profundă a situației interne din țară cu procesele de pe arena internațională și din alte țări [1].

În concluzie, evidențiem că necesitatea unei cooperări internaționale bilaterale și multilaterale mai strânse în domeniul securității devine tot mai evidentă. Mecanismele principale de cooperare internațională, ca fundament pentru asigurarea stabilității mediului de securitate, trebuie să asigure sentimentul de liniște și siguranță pe care îl dă absența oricărui pericol pentru individ, societate, stat și reala apărare a acestora de pericole și vulnerabilități.

Prin urmare, conflictele militare trebuie să fie abordate, cu mult înainte ca acestea să apară. În acest scop, consider că este necesar ca efortul comun al tuturor organismelor internaționale (ONU, UE, NATO, OSCE, OTSC, OCS etc.) să îl constituie prevenirea unor astfel de conflicte concomitent cu asigurarea securității atât la nivel național, regional, cât și la nivel mondial ca răspuns la noile provocări din mediul global de securitate.

Alianțele politice și strategiile politico-militare construite în zilele noastre, organismele internaționale de securitate, sistemul politic al relațiilor internaționale vor trebui să suporte modificări pentru a avea un mediu internațional de securitate stabil, iar printre aceste modificări amintim: adaptarea la noile perspective geopolitice, reformarea instituțiilor politice internaționale și regionale, relansarea credibilității și a autorității

politice internaționale, unde ONU are o sarcină deosebită în a promova un nou sistem pentru relațiile internaționale [7].

#### BIBLIOGRAFIE:

1. Arădăvoaice Gh., Ilescu D., Niță L. D. *Terorism, antiterorism, contraterorism, București: Antet, 1997. 384 p.*
2. Arădăvoaice Gh, Naghi G., Niță D. *Sfârșitul terorismului?*. Editura Antet, București, 2002, p. 23
3. Brzezinski Z. *Marea tablă de șah – supremația americană și ierarhiile sale gestategice. București, Univers enciclopedic, 2000, p. 100.*
4. *Concepția securității naționale a Republicii Moldova. 1.2 Mediul internațional de securitate și poziționarea Republicii Moldova în acest mediu.*  
<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ggSeMOMKiMQJ:www.mfa.gov.md/img/docs/proiectul-conceptiei-securitatii-nationale-a-RM.doc+&cd=1&hl=ro&ct=clnk&gl=md> [Accesat la 25.10.2013]
5. Cronin A. K. *Behind the Curve: Globalization and International Terrorism. Defeating Terrorism: Shaping the New Security Environment*,. Guilford, CT: Mc-Graw-Hill, 2003. p. 29-50.
6. *Dicționarul Explicativ al Limbii Române*, Ediția a II-a, Editura Univers Enciclopedic, București, 1998.
7. Manoliu R. *Globalizarea-o nouă provocare a securității naționale.*  
<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:PIRV-nLzMt4J:https://revista.unap.ro/index.php/revista/article/download/130/159/+&cd=1&hl=ro&ct=clnk&gl=md> [Accesat la 25.10.2013]
8. Mureșan L. *Uniunea Europeană. Politica europeană de securitate și apărare*, lucrare elaborată în cadrul proiectului Phare RO-2002/000-586.03.01.04.02, Formare inițială în afaceri europene pentru funcționarii publici din administrația publică centrală, implementat de Institutul European din România în colaborare cu EUROMED-Euro mediteranean Networks din Belgia în anul 2005. Lucrarea face parte din Micromonografia, Politici Europene.
9. Popa V. *Implicațiile globalizării asupra securității naționale.* București, 2005  
[https://cssas.unap.ro/ro/pdf\\_studii/implicatiile\\_globalizarii\\_asupra\\_securitatii\\_nationale.pdf](https://cssas.unap.ro/ro/pdf_studii/implicatiile_globalizarii_asupra_securitatii_nationale.pdf) [Accesat la 25.10.2013]
10. Rosenau, James N., *Turbulence in World Politics*, Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1996
11. Sarcinschi A. *Elemente noi în Studiul securității naționale și internaționale.* București, 2005, p. 33.  
[https://cssas.unap.ro/ro/pdf\\_studii/elemente\\_noi\\_in\\_studiul\\_securitatii\\_nationale.pdf](https://cssas.unap.ro/ro/pdf_studii/elemente_noi_in_studiul_securitatii_nationale.pdf) [Accesat la 25.10.2013]
12. Stan F. *Securitatea internațională: aspecte globale și regionale.*  
[file:///C:/Users/user/Downloads/110-Article%20Text-468-1-10-20150402%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/110-Article%20Text-468-1-10-20150402%20(4).pdf) [Accesat la 25.10.2013]

## SECȚIUNEA 4. Administrația publică și buna guvernare

### SECTION 4. Public administration and good governance

#### DEZIDERATUL UNIRII ÎN SPAȚIUL SOCIO-CULTURAL ȘI POLITIC DIN REPUBLICA MOLDOVALA ETAPA ACTUALĂ. 2009-2019

#### THE UNION'S DESIRE IN THE SOCIO-CULTURAL AND POLITICAL SPACE OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA AT THE CURRENT STAGE. 2009-2019

Alexandru SOLCAN<sup>86</sup>

Universitatea de Stat din Moldova,  
Facultatea Relații Internaționale Științe Politice și Administrative,  
Departamentul Științe Politice și Administrative

**Abstract.** *The subject of the Unification of the Republic of Moldova with Romania has been omnipresent in the socio-cultural and political space of the Republic of Moldova since the declaration of independence until nowadays. The period 2009-2019 in the Republic of Moldova is characterized by a strong dynamics of political processes, which also influenced the attitudes of the citizen towards the unification. The increase in pro-unionist tendencies made the unification's wish to be included in the programmatic documents of certain political parties. The evolution of events on the subject of the unification will largely depend on the ability to formalize unionist political formations into a unifying political entity, capable of capitalizing politically on the unionist choices of citizens.*

**Cuvinte cheie:** problema identitară, unire, clivaj politic, sondaj sociologice, partid politice, program politic.

Tema Unirii se regăsește pe agenda politică din Republica Moldova de la proclamarea independenței și până astăzi. Actorii politici de la Chișinău au abordat subiectul Unirii, încercând să obțină adeziunea cetățenilor. Documentele programatice ale formațiunilor politice din Republica Moldova exprimă poziția acestora în relațiile cu România. Intensitatea și formele de manifestare a tendințelor unioniste în spațiul dintre Nistru și Prut au fost determinate, în mare măsură, de factori de ordin social și cultural. În scopul elucidării subiectului propus, vom investiga aceste aspecte, proiectate peste istoria recentă a Republicii Moldova din perioada 2009-2019.

Începând cu anul 2009, la Chișinău s-au perindat câteva coaliții de guvernare, care și-au declarat integrarea europeană drept obiectiv politic major. Eforturile eurointegraționiste au culminat cu semnarea și ratificarea în anul 2014 a Acordului de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană. Dar, criza financiar-bancară, efectele căreia s-au resimțit cel mai mult în anii 2015-2016, a avut drept consecință înrăutățirea situației social-economice cu impact asupra proceselor politice din Republica Moldova. Toate aceste evenimente au influențat opiniile și percepțiile cetățenilor cu privire la vectorul de dezvoltare a țării, inclusiv opțiunile unioniste.

Una din problemele majore, care marchează spațiul socio-cultural și politic din Republica Moldova la etapa actuală este problema identitară. Considerăm că această problemă își are rădăcinile în istoria populației care locuiește pe teritoriul de astăzi al Republicii Moldova, mai exact în anul 1812, când teritoriul dintre Prut și Nistru a fost anexat la Imperiul Rus. În opinia unor cercetători, partajul Principatului Moldovei a fost cea mai nefastă consecință a înaintării Rusiei spre Balcani, „acest partaj a avut consecințe nedorite, care se fac simțite și în prezent” [13, p. 305]. Din 1812 și până la proclamarea

---

<sup>86</sup> asolcan@gmail.com



independenței, istoria teritoriului de astăzi a Republicii Moldova „reprezintă o istorie a unei gubernii în componența Imperiului Rus, a unei provincii în componența României și istoria unei republici sovietice în componența URSS” [3,p. 514]. După cum afirmă cunoscutul istoric român Adrian Cioroianu, „cea ce a contat cel mai mult și mai vizibil în istoria noastră, mereu, a fost geografia” [2, p.13]. „Această istorie a granițelor și alianțelor politice mereu diferite s-a reflectat dintotdeauna în identitățile suprapuse și situaționale ale locuitorilor Basarabiei și ale descendenților lor din Moldova de astăzi.” [12, p.12]. Aceste evenimente au avut impact asupra formării conștiinței naționale și a autoidentificării populației de pe acest teritoriu de lungul istoriei.

Or, la etapă actuală, faptul cum se identifică cetățenii, români sau moldoveni, cum își numesc limba pe care o vorbesc, română sau moldovenească, determină în mare parte atitudinea acestora față de Unire. Pentru a înțelege care sunt opiniile cetățenilor asupra acestor aspecte, vom analiza mai multe materiale cantitative, prin prezentarea datelor statistice ce conțin în ultimele recensăminte ale populației și integrarea acestora într-un studiu comparativ. De asemenea, în scopul identificării tendințelor actuale pe subiectul unirii, vom analiza și datele care se conțin în cercetările sociologice din ultimii ani.

Conform datelor ultimului recensământ al populației, realizat în anul 2014, populația recenzată constituia 2 804 801 locuitori [1]. Structura etnică a populației era următoarea: moldoveni - 75,1%, români - 7%, ucraineni - 6,6%, găgăuzi - 4,6%, ruși - 4,1%, bulgari - 1,9% [29]. De menționat că, în comparație cu recensământul din 2004 numărul populației care se identifică români a crescut de la 2,2 % la 7%, iar sub aspect numeric această creștere constituie de la 73 276 în 2004 la 192 800 persoane în 2014.

<b>Tabel 1. Structura populației după limba maternă la recensămintele din anii 2004 și 2014</b>						
	Persoane		în % față de total populație		în % față de total populație care a declarat limba maternă	
	2004	2014	2004	2014	2004	2014
<b>Total populație</b>	<b>3,383,332</b>	<b>2,804,801</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>x</b>	<b>x</b>
<b><i>Populația care a declarat limba maternă inclusiv:</i></b>	<b>3,369,224</b>	<b>2,723,315</b>	<b>99.6</b>	<b>97.1</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Moldovenească	2,029,847	1,544,726	60.0	55.1	60.2	56.7
Ucraineană	186,394	107,252	5.5	3.8	5.5	3.9
Rusă	380,796	263,523	11.3	9.4	11.3	9.7
Găgăuză	137,774	114,532	4.1	4.1	4.1	4.2
Română	558,508	639,339	16.5	22.8	16.6	23.5

Bulgară	54,401	41,756	1.6	1.5	1.6	1.5
Romani		7,574		0.3		0.3
Alte limbi	21,504	4,613	0.6	0.2	0.6	0.2

Din Tabelul 1 vedem că în anul 2014 față de anul 2004 se înregistrează o diminuare cu 3,5 puncte procentuale a celor care declară limba maternă- limba moldovenească și o creștere cu circa 7% a numărului celor care consideră limba maternă – limba română.

Prin urmare, analiza comparată a datelor statistice care se conțin în ultimele recensăminte a populației din 2004 și 2014, ne vorbesc de o creștere cu 4,8% a persoanelor care se identifică români și cu 6,9% a celor care declară că limba vorbită este româna. Deși, pe parcursul unui deceniu 2004-2014, după cum ne dovedesc ultimele recensăminte ale populației, se înregistrează, o creștere a numărului persoanelor care se identifică români, această creșterea este atât de semnificativă. Totodată, datele ce se conțin în statisticile ultimelor recensăminte, pot constitui mărturia unei tendințe care marchează spațiul politic din Republica Moldova la etapa actuală, de aceea ar trebui urmărită și analizată cu atenție.

Ținând cont că, ultimul recensământ al populației a avut loc în anul 2014, evoluția percepțiilor cetățenilor cu privire la unirea cu România în spațiul dintre Nistru și Prut în perioada din ultimii 5 ani pot fi elucidate analizând sondajele de opinie, și, indirect, prin analiza datelor ultimelor alegeri parlamentare și prezidențiale, care s-au desfășurat în Republica Moldova. Rezultatele studiilor sociologice ne oferă un tablou destul de larg pe subiectul care ne interesează, punându-ne la dispoziție o multitudine de date cantitative, utile pentru analize calitative ce acoperă o gamă largă de subiecte: atitudinea față de unire, vectorul geopolitic de dezvoltare a țării, atitudinea față de unele evenimente care au marcat istoria recentă etc. Vom analiza datele ce se conțin în sondajele efectuate de diferite case de sondaje, având diferiți comanditari.

Unele aspecte ce țin de subiectul care ne interesează au fost abordate în sondajele de opinie desfășurate de Institutul de Marketing și Sondaje IMAS-INC Chișinău. Prezintă interes aspectele legate de identitate ce se conțin în sondajul „Libertatea de-a fi liberi. Concluzii după 25 de ani”, realizat de IMAS în iulie-august 2016, cu prilejul aniversării a unui sfert de veac de la proclamarea Republicii Moldova [4]. Studiul a fost realizat pe un eșantion de 1144 de respondenți cu o marjă de eroare de 3%. La întrebarea „Care este patria dvs. de suflet, spirituală?”, doar 4% au răspuns România, 80% - Moldova, iar 11% - Rusia sau fosta URSS. 54% consideră că limba moldovenească este identică cu limba română, iar 43% că moldovenească este o limbă separată de cea română. „Dacă acum ar fi anul 1991 și ați putea alege între ..., ce ați alege?”, 40% ar alege ca Rep. Moldova să devină independentă, 37% - Rep. Moldova să devină parte a României, iar 14% - Să rămână Uniunea Sovietică. „Cum credeți că va fi Rep. Moldova peste alți 25 de ani?” - 8% - Va fi unită cu România. „Dvs. obișnuiți să vizionați următoarele tipuri de emisiuni, programe TV ...?” - Știri, emisiuni de divertisment, filme ale canalelor TV din Rusia 79-80%, din România - 46-48%.

La întrebarea directă: „Dacă duminica viitoare ar avea loc un referendum (vi s-ar cere să votați) cu privire la Unirea Rep. Moldova cu România Dvs. ați vota pentru sau contra?” – „Aș vota pentru” au spus 13%, „Aș vota contra” - 54%, Nu aș participa - 9%, „Nu știu, nu m-am decis” -19%, „Nu răspunde” -5%. Constatăm procentul destul de mare a celor care ar vota împotriva Unirii Republicii Moldova cu România, de asemenea observăm numărul mare și a indecișilor pe acest subiect. Totodată voturile celor deciziși s-au împărțit egal - câte 41% la întrebarea „Dacă ar trebui să votați duminica viitoare între Uniunea Europeană și Uniunea Vamală, dvs. ce ați alege?”.

Datele Barometrului socio-politic, realizat de către IMAS peste un an, în iulie 2017 vorbesc despre o creștere până la 20% a numărului celor care ar vota pentru Unirea Republicii Moldova cu România, în același timp tot cu 7 puncte procentuale crește și

numărul respondenților care ar vota contra, constituind 61%. Numărul indecișilor scade cu trei puncte procentuale și reprezintă 16%[6]. De menționat că aceste rezultate au fost înregistrate pe fundalul creșterii nemulțumirii populației, legate de criza bancară.

Unul dintre cele mai reprezentative sondaje de opinie realizate în Republica Moldova a fost cercetarea „Percepția publică despre Guvernare, Partide Politice și Sistemul Electoral din Republica Moldova”, realizată de compania Lake ResearchPartners (SUA) în parteneriat cu IMAS la comanda Partidului Democrat din Moldova. În cadrul sondajului, realizat în perioada 1-14 aprilie și 25 aprilie – 7 mai 2017 au fost chestionați 12 322 respondenți, iar marja de eroare constituia doar 0,89% [5].Prezintă interes opiniile respondenților cu privire la vectorul geopolitic de dezvoltare a țării, aderarea la NATO și, bineînțeles, la Unirea Republicii Moldova cu România. Astfel, raportul opțiunilor „Aderarea Republicii Moldova la EU” – „Aderarea Republicii Moldova la Uniunea Economică Eurasiatică ” este de 48 la 52, iar a celor care sunt contra de respectiv 36 la 30. Aderarea Republicii Moldova la NATO este susținută de 18 din cei chestionați, iar 62% ar vota contra. După cum vedem, aderarea Republicii Moldova la Alianța Nord-Atlantică nu este susținută de majoritatea populației. Ce ține de Unirea Republicii Moldova cu România, 24% ar vota pentru, iar 65% din cetățeni sunt împotriva. Dacă comparăm cu sondajele precedente, constatăm pe parcursul anilor 2016-2017 o creștere stabilă a numărului celor care se pronunță pentru Unirea Republicii Moldova cu România.

CompaniaIMAS, în noiembrie 2018 a prezentat rezultatele unui studiu comparat despre evoluțiaopiniilor cetățenilor cu privire la problema unirii cu România în cadrul a 15 sondaje, realizate în perioada februarie 2016 - noiembrie 2018[7]. Sintetizând răspunsurile la întrebarea: „Dacă duminica viitoare ar avea loc un referendum (vi s-ar cere să votați) cu privire la ... Dvs. ați vota pentru sau contra?”, autorii studiului au obținut următorul tablou a celor care s-au pronunțat pentru unire (Vezi Tabel 2)

Tabel 2. Unirea Republicii Moldova cu România (opțiunea „pentru” în %)

eb.	pr.	un.	ug.	ep.	ct.	oi.	ar.	ai	ul.	ct.	ec.	eb.	un.	oi.
016	016	016	016	016	016	016	017	017	017	017	017	018	018	018
1	0	1	9	0	2	2	7	5	5	7	2	5	8	3

Sondajul IMAS, realizat la comanda Partidului Democrat din Moldova în perioada 17 martie – 05 aprilie 2019 pe un eșantion de 1110 respondenți cu eroarea maximă de eșantionare de ± 3%, la întrebarea „Dacă duminica viitoare ar avea loc un referendum (vi s-ar cere să votați) cu privire la unirea Republicii Moldova cu România”, a înregistrat următoarele răspunsuri: 29 la sută din cei chestionați afirmă că ar vota pentru, contra 58%[8].

Tema Unirii Republicii Moldova cu România se regăsește și în sondajele realizate de Institutul de Politici publice (IPP) în cadrul Barometrelor Opiniei Publice. În aprilie 2017 IPP prezintă în dinamică rezultatele a patru sondaje pe subiectul Unirii, desfășurate în perioada noiembrie 2015-aprilie 2017[9].Sintetizând datele prezentate, obținem următorul tablou:

Tabel 3. Dacă duminica viitoare ar avea loc un referendum cu privire la unirea Republicii Moldova cu România, dvs. ați vota pentru unire sau împotriva unirii?

Perioada desfășurării sondajului/Răspunsul respondenților (%)	Noiembrie 2015	Aprilie 2016	Noiembrie 2016	Aprilie 2017

Aș vota pentru unire	19,20	17,30	15,60	23
Aș vota împotriva unirii	54,70	66,10	63,80	58
Nu aș participa	8,60	4	8,10	8
Nu știu, nu m-am decis	14,40	11,50	11,80	9
Nu răspund	3,20	1,10	0,80	2

După cum vedem, sondajul IPP, cu unele excepții, în cazul dat ne referim la rezultatele cercetării din noiembrie 2016, care diferă cu peste 6 puncte procentuale, confirmă tendințele sesizate desondajele realizate de IMAS, înregistrându-se către aprilie 2017 o creștere a celor care ar vota pentru unire. La sondajul din noiembrie 2017, 21,75% din cei intervievați erau gata să voteze unirea[10], iar în mai 2018 - 24 la sută[11].

Prin urmare, rezultatele sondajelor de opinie din acea perioadă, dovedesc faptul că unioniștii constituiau circa o pătrime din numărul celor chestionați. Dacă comparăm cifrele, care se regăsesc în datele statistice cu rezultatele măsurărilor sociologice, observăm că numărul celor, care, conform datelor sondajelor, vor unirea, este de 3-4 ori mai mare decât numărul celor, care, în conformitate cu rezultatele ultimului recensământ al populației, se identifică drept români. Putem trage unele concluzii și identifica câțiva factori, care au generat o asemenea situație.

O primă concluzie ar fi că numărul celor care își doresc unirea este mai mare decât a celor care se identifică români. Asta vorbește despre existența problemei identitare. Anexarea teritoriului dintre Nistru și Prut de către Rusia, apoi URSS și perioadele îndelungate de înstrăinare când, practic lipseau legăturile directe socio-economice și culturale dintre populația de pe ambele maluri ale Prutului, la care se adaugă decenii de propagandă antiromânească sunt principalii factori care au generat situația identitară existentă în Republica Moldova la etapa actuală.

O altă cauză a creșterii numărului unioniștilor este una ce ține de pragmatismul cetățenilor. După alegerile parlamentare din 2014, când a ieșit la iveală furtul bancar, iar populația a început să resimte asta pe propria piele prin înrăutățirea nivelului de viață. Ca urmare, mulți au pus la îndoială capacitatea statului Republica Moldova de-a oferi cetățenilor un trai decent. În același timp, economia României, înregistrând creșteri spectaculoase, favorizând, astfel, creșterea nivelului de trai a populației. Aceasta făcea ca ideea unirii cu România, începând cu anul 2015 să devină tot mai populară printre populația dintre Nistru și Prut. De aceea, începând cu anul 2015, întrebarea cu privire la unire a devenit omniprezentă în sondajele de opinie, până atunci subiectul apărea doar episodic.

Tema unirii Republicii Moldova cu România ca parte a clivajului geopolitic, care continuă să determine în mare măsură procesele politice din Republica Moldova, după cum e firesc, a fost abordată de formațiunile politice. Astfel, subiectul unirii se regăsește și în documentele programatice ale unor partide și mișcări politice, în același timp, fiind ignorat cu desăvârșire de alte formațiuni politice. Pentru început vom analiza actele programatice ale partidelor și mișcărilor politice, care în perioada 2009-2019, într-o formă sau alta, au fost reprezentate în Parlamentul Republicii Moldova.

Partidul Liberal (PL) este unul din partidele cu reprezentare parlamentară până la ultimele alegeri parlamentare din 24 februarie 2019. În programul Partidului Liberal Adoptat la Congresul II din 24 aprilie 2005 se menționează că activitatea principală a PL este „promovarea valorilor liberale pentru democratizarea societății și includerea noastră în familia europeană”, iar una din direcțiile principale ale politicii externe a Republicii Moldova este „consolidarea relațiilor bilaterale cu statele vecine: România și Ucraina”[20]. După cum vedem, Programul PL din 2005 nu abordează problema unirii. Subiectul unirii nu se regăsește nici în statutul PL, adoptat la același congres al partidului din 24 aprilie 2005.

În programul politic al Partidului Liberal, adoptat la Congresul III din 26 septembrie 2010 se stipulează drept unul din obiectivele politice generale ale PL „aderarea Republicii Moldova la UNIUNEA EUROPEANĂ și la ALIANȚA NORD-ATLANTICĂ” [25]. Referitor la relațiile cu România în program se menționează: „Dezvoltarea unui Parteneriat Strategic European cu România și valorificarea cunoștințelor și experienței românești în procesul de aderare la UE și a relațiilor acestui partener în cadrul UE”. Ultimul program al Partidului Liberal, adoptat în anul 2014, practic, repetă prevederile stipulate în programul precedent, relațiile moldo-române fiind abordate în contextul aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană și la Alianța Nord-Atlantică [26]. Într-o anexă la Programul PL, numită „Principiile reunificării – planul „Ghimpu” și publicată pe situl partidului, de fapt, se conține un plan detaliat de reunire a Republicii Moldova cu România după „modelul german de reunificare de la 1989” [14].

Un alt partid, care a jucat un rol important în viața social-politică a Republicii Moldova în această perioadă a fost Partidul Liberal Democrat din Moldova (PLDM), care la alegerile parlamentare din 2010 a obținut voturile a 29,42% din alegători (32 mandate din 101) și la alegerile parlamentare din 2014 – 20,16% din voturi (23 mandate). Subiectul unirii nu se regăsește printre obiectivele strategice ale PLDM stipulate în programele partidului, adoptate în 2007 și 2011. Astfel, prioritățile strategice ale formațiunii, din programul politic al PLDM, adoptat la Congresul IV din 10 aprilie 2011, selimitează, pe dimensiunea dată, doar la integrarea europeană: „Integrarea Republicii Moldova în spațiul european și euro-atlantic, revenind la civilizația europeană și în sensul valorilor împărtășite [27] Cu referință la politica externă, care urmează să fie promovată, în programul PLDM din 2011 se pune accentele pe următoarele aspecte: PLDM consideră fundamentală promovarea unor relații reciproc avantajoase și edificarea unor parteneriate strategice cu UE, România, Ucraina, Statele Unite ale Americii și Federația Rusă. În acest context este necesară valorificarea potențialului existent în relațiile bilaterale cu România, printr-o dinamizare a dialogului politic și prin eficientizarea mecanismelor de cooperare multidimensională, inclusiv prin intermediul proiectelor trilaterale de cooperare și revitalizarea cooperării trans-frontaliere.” (Ibidem).

Programul Politic al Partidului Liberal Democrat din Moldova, adoptat la Congresul VIII extraordinar al PLDM din 9 septembrie 2018, marchează schimbarea opțiunii formațiunii cu privire la problema unirii Republicii Moldova cu România. Astfel, în noul Program Politic al PLDM cu referință la „Valorile, principiile și obiectivele PLDM” se menționează: „PLDM acceptă dezideratul unirii Republicii Moldova cu România, ca pe o expresie firească a idealului membrilor săi.” [28]. De menționat că re poziționarea conducerii PLDM cu privire la problema unirii avea loc într-o perioadă destul de complicată pentru formațiune. Către anul 2018, PLDM nu mai făcea parte din arcul guvernării, iar mai mulți deputați, care au fost aleși în forul legislativ superior al țării pe lista PLDM, au părăsit fracțiunea Partidului Liberal Democrat din Parlamentul Republicii Moldova. Ținând cont de aceasta, schimbarea opticii PLDM în problema unirii Republicii Moldova cu România trebuie abordată prin prisma provocărilor generate de noul context care se crease către toamna anului 2018. Acceptarea, în premieră, în programul PLDM a dezideratului unirii Republicii Moldova cu România, mai degrabă, făcea parte din arsenalul tactic al formațiunii, aplicat din necesitatea re poziționării strategice ale formațiunii în noua conjunctură creată.

Partidul Democrat din Moldova, începând cu ianuarie 2016 a fost principala forță politică, care își asumase actul guvernării. În documentul programatic „OBIECTIVE PROGRAMATICE ALE PARTIDULUI DEMOCRAT DIN MOLDOVA”, adoptate la Congresul VII din 16 iunie 2012, pe dimensiunea relațiilor externe se pune accent pe următoarele aspecte: „Promovarea unei politici externe echilibrate care să asigure imaginea și interesele Republicii Moldova în context regional și global, prin integrarea în Uniunea Europeană și dezvoltarea cooperării cu țările CSI.” [15].

Pe data de 21 octombrie 2018, în cadrul unei manifestări de partid, organizate în Piața Marii Adunări Naționale, Partidul Democrat din Moldova a fost adoptat Angajamentul „PDM pentru Moldova”. În luările de cuvânt, liderii Partidului Democrat menționau că de la

Declarația de Independență, timp de 27 de ani în Republica Moldova au existat trei direcții spre care politicienii au încercat să ducă cetățenii. Este vorba de calea europeană, cea euro-asiatică și spre reunirea cu România. Fiecare dintre direcții a avut o anumită susținere din partea cetățenilor, însă, potrivit oratorilor, prea mult Moldova a așteptat ca cineva să-i construiască viitorul: „Ne-am adunat împreună aici ca să mergem împreună pe a patra cale, cale pe care nimeni nu a avut curajul să pornească. Este vorba de calea spre Moldova, calea care duce spre moldoveni, spre rezolvarea problemelor oamenilor[16]. În mare parte această schimbare era provocată și de poziția, mai degrabă, ostilă aliderilor Uniunii Europene față de PDM, aflat în acea perioadă la guvernare în Republica Moldova, invocându-se ritmul lent de implementare a reformelor, mai ales cele legate de instituirea statului de drept și de lupta cu corupția.

Documentele programatice ale celorlalte două partide cu reprezentare parlamentară în perioada 2009-2019 - Partidul Comuniștilor din Republica Moldova (PCRM) și Partidul Socialiștilor din Republica Moldova (PSRM) ignorau subiectul unirii. Totodată, prin programele sale, aceste partide își confirmă poziționarea pe eșichierul politic drept formațiuni politice stataliste. Astfel, Programul comuniștilor, adoptat la Congresul VI din 15 martie 2008 proclamă PCRM „unicul partid al independenței statalității moldovenești și a poporului ei multinațional” [19]. La rândul său, PSRM în programul, Adoptat la Congresul XII Extraordinar din 28 septembrie 2014 „pledează pentru statalitatea și identitatea națională moldovenească” [29].

O forță politică, care a apărut relativ recent în spațiul politic din Republica Moldova este Partidul Politic Platforma Dreptate și Adevăr (PPPDA). În decembrie 2015 o parte din grupul de lideri ai Platformei Civice „Demnitate și Adevăr”, constituite în februarie 2015, au pus bazele formării Partidului politic “Platforma Demnitate și Adevăr” (PPPDA), prin redenumirea unei formațiuni deja existente — Partidul Forța Poporului. Programul partidului, adoptat la Congresul II Extraordinar al PPPDA din 5 februarie 2017 nu abordează problema unirii. Relațiile cu România sunt abordate în capitolul XV „O POLITICĂ EXTERNĂ ECHILIBRATĂ”, unde printre direcțiile prioritare în politica externă a Republicii Moldova se menționează: „Consolidarea parteneriatului strategic cu România prin aprofundarea relațiilor de ordin politic, economic, comercial, cultural.” [24].

Partidul Acțiune și Solidaritate (PAS), constituit în mai 2016, într-un timp relativ scurt a reușit să capteze adeviziunea multor cetățeni. Astfel în urma alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019, PAS, care împreună cu PPPDA au constituit blocul electoral ACUM, au obținut 26 mandate în Parlamentul Republicii Moldova. În Programul PAS, adoptat la Congresul de Constituire din 15 mai 2016 referitor la relațiile cu România se menționează următoarele: „Vom consolida relațiile cu România, pornind de la afinitățile culturale și istorice și interesele economice ale celor două state. Vom conta pe sprijinul României, în calitate de țară membră a Uniunii Europene, în procesul de integrare europeană. Vom realiza proiecte comune în diverse domenii, orientate în special către: stimularea comerțului și investițiilor, asigurarea securității energetice prin interconectarea conductelor de gaze naturale și a rețelelor electrice la cele ale UE, armonizarea legislației naționale la acquis-ul comunitar, rezolvarea unui șir de probleme ce țin de protecția mediului, promovarea turismului, promovarea energiei regenerabile, dezvoltarea proiectelor comune în domeniul educației și culturii.” [23].

Dintre partidele extraparlamentare opțiunea unionistă se regăsește în programele mai multor partide politice. Astfel Partidul Național Liberal, în programul adoptat la Congresul III din 3 decembrie 2011, își asumă promovarea „obiectivului de reîntregire a neamului românesc” [21]. Partidul Național Liberal se pronunță pentru definirea identității Republicii Moldova ca al doilea stat românesc. În programul PNL se mai menționează: „Partidul acceptă cedarea unei părți din suveranitatea statală în cazul formării Uniunii Interstatale România – Republica Moldova și al aderării la UE, ca primă etapă spre unificarea celor două state – România și Republica Moldova, care este cea mai scurtă cale de integrare a teritoriului românesc din stânga Prutului în NATO și UE. Partidul militează pentru acest obiectiv prin mijloace legale, pașnice, nonviolente, conforme cu principiile fundamentale ale democrației.” (Ibidem)

O formațiune, care promovează dezideratul unirii este Partidul Unității Naționale (PUN), constituit în februarie 2016 sub denumirea de Partidul Politic "Dreapta" (PD). În programul, adoptat la Congresul de constituire din 16 februarie 2016 se identifică drept scop suprem al partidului „reunificarea Republicii Moldova cu România” [22]. Programul PUN mai stipulează că, „Reîntregirea națiunii românești, parte componentă a civilizației europene și parte integrantă a Uniunii Europene, va asigura armonizarea tuturor segmentelor societale (politic, economic, legislativ, social) ale Republicii Moldova și României.”

Alegerile parlamentare din 24 februarie 2019 au adus câștig partidei declarate proeuropene. Împreună, PDM (30 mandate) și blocul ACUM (26 mandate) au acumulat 56 de mandate din cele 101. Partidele declarate pro-unioniste nu se regăsesc în noul parlament. Unele n-au trecut pragul electoral (PL,PNL), altele n-au participat în campania electorală, îndemnându-și simpatizanții săi să voteze candidații blocului ACUM (PUN).

Pe lângă formațiunile politice, dezideratul unirii Republicii Moldova cu România, este promovat și de diferite organizații obștești. Dintre mișcărilor apolitice se evidențiază Asociația „Onoare, Demnitate și Patrie” (ODIP). Pe data de 27 martie 2017, Asociația ODIP devine Asociația Unirea. Schimbarea denumirii avea scopul de a evidenția obiectivul asociației -Unirea Republicii Moldova cu România (Asociația ODIP devine Asociația Unirea). Astăzi această organizație se autoidentifică Asociația „UNIREA – ODIP”, fiind o mișcare, ce își propune „educarea unei generații de tineri, care să fie capabili să aducă un viitor mai bun celor din jur” și având drept scop primordial „UNIREA celor două state românești prin promovarea valorilor naționale românești, a patriotismului și devotamentului față de ȚARĂ, implicarea tinerilor prin intermediul activităților ce îi educă și le cultivă spiritul patriotismului și iubirii față de neam.” [31].

Aniversarea a 100 ani de la Marea Unire din 1 decembrie 1918, a prilejuit desfășurarea în spațiul public din Republica Moldova a unui șir de evenimente, desfășurate sub egida Centenarului Marii Uniri. Dintre acestea, un anumit răsunet în societate l-au avut Congresul de constituire a Sfatului Țării 2 și Declarațiile de Unire, semnate de mai multe primării din Republica Moldova. Congresul de constituire a Sfatului Țării 2 la care au participat 1700 de delegați din toate raioanele Republicii Moldova a avut loc pe 27 martie 2016. Congresul a adoptat o Foaie de parcurs a Reunificării cu România până în 2018 și pașii ulteriori acestui act [18]. Urmărind activitatea ulterioară a Sfatului Țării 2, constatăm că majoritatea obiectivelor adoptate la Congresul de constituire n-au fost atinse.

Cu ocazia Centenarului Marii Uniri, în Republica Moldova luase amploare mișcarea desemnare de către primăriile din localitățile Republicii Moldova a Declarației de Unire cu România. Până pe data de 27 martie 2018 acest act simbolic a fost votat de circa 140 primării. [17]. Tot în această perioadă devine populară campania „Unire prin Înfrățire”, când localități de pe ambele maluri ale Prutului semnav acorduri de înfrățire. Susținuți de Congresul Autorităților Locale din Moldova, Asociația Comunelor din România, dar și Asociația Orașelor din România, primarii din cele două țări s-au cunoscut, au stabilit relații, parteneriate și proiecte comune.

Din cele menționate mai sus, putem constata că, subiectul Unirii Republicii Moldova cu România a fost omniprezent în spațiul socio-cultural și politic din Republica Moldova de la declararea independenței și până în zilele noastre. Perioada anilor 2009 - 2019 în Republica Moldova se caracterizează printr-o dinamică accentuată a proceselor politice, fapt care a influențat și atitudinile cetățenilor față de Unire. Problema identitară, moștenită din trecutul istoric, rămâne un reper important în analiza proceselor sociale și politice din Republicii Moldova la etapa actuală. Datele statistice indică o tendință de creștere a identificării populației Republicii Moldova drept români, iar a limbii vorbite drept „limbă română”. Sondajele sociologice sesizează o creștere a percepțiilor pro-unioniste în rândurile cetățenilor Republicii Moldova, aceștia constituind circa o pătrime din numărul celor chestionați. Creșterea tendințelor pro-unioniste a făcut ca dezideratul unirii să fie inclus în documentele programatice a unor partide politice.

Cu toate acestea, partidele unioniste n-au reușit la alegerile parlamentare, care au avut loc în perioada de referință, să utilizeze eficient opțiunile unioniste în creșterea ale

cetățenilor și să le materializeze în mandate de deputat. Din punctul nostru de vedere, opțiunea unionistă, ca parte a clivajului geopolitic, ține de vectorul de dezvoltare a țării: pro-est sau pro-vest. Electoratul unionist, mai degrabă, este unul rațional, de aceea, pentru a nu și risipi votul, evaluând posibilitățile de reușită a concurenților electorali, a oferit votul pentru partidele sau candidații de pe segmentul pro-european, acreditați cu șanse mai mari de a accede în Parlamentul Republicii Moldova.

După evenimentele din iunie 2019, în spațiul politic din Republica Moldova s-a creat un nou context. Componentele Blocul Electoral ACUM- Partidul Acțiune și Solidaritate și Partidul Platforma Demnitate și Adevăr, care, în campania pentru alegerile parlamentare din 24 februarie 2019, își declarase orientarea pro-vest, au creat o alianță parlamentară cu Partidul Socialiștilor din Republica Moldova, declarat de orientare pro-est. Această alianță a durat până în noiembrie 2019, adică circa 6 luni. Anul 2020, sub aspect politic, în Republica Moldova va fi marcat de alegerile prezidențiale. Evoluția evenimentelor pe subiectul Unirii va depinde, în mare parte, de capacitatea de coalizare a formațiunilor politice unioniste într-o entitate politică unificatoare, capabilă, la rândul său, să capitalizeze, sub aspect politic, opțiunile unioniste ale cetățenilor.

#### BIBLIOGRAFIE:

1. Aplicația de vizualizare a rezultatelor a rezultatelor Recensământului Populației și al Locuințelor 2014 (RPL2014). <http://recensamant.statistica.md>, accesat. 5 mai 2019
2. Cioroianu A. *Un secol de surprize geopolitice, politizare constantă și modernizare în zigzag. Ce ar fi trebuit să învățăm din ultimul secol, dar nu am făcut-o*, pp. 7-78. In: Un centenar și mai multe teme pentru acasă: ce au învățat și ce nu au învățat românii din ultimul secol de istorie / coord.: Adrian Cioroianu. Iași: Polirom, 2018. 342 p.
3. Frunțașu I. *O istorie etnopolitică a Basarabiei*. Chișinău: Cartier, 2002. 624 p.
4. IMAS (2016), *Libertatea de a fi liberi. Concluzii după 25 de ani*. [http://imas.md/pic/archives/5/\[imas\]%20libertatea%20de%20a%20fi%20liberi.pdf](http://imas.md/pic/archives/5/[imas]%20libertatea%20de%20a%20fi%20liberi.pdf), 24.05.2019
5. IMAS (May 2017), *Percepția publică despre Guvernare, Partide Politice și Sistemul Electoral din Republica Moldova*. [http://imas.md/pic/archives/3/Public%20perceptions%20in%20Republic%20of%20Moldova\\_May%202017\\_English.pdf](http://imas.md/pic/archives/3/Public%20perceptions%20in%20Republic%20of%20Moldova_May%202017_English.pdf), 24.05.2019
6. IMAS *Barometrul socio-politic. Iulie 2017*. [http://imas.md/pic/archives/2/Prezentare%20\[bsp\]%20Iulie%202017\\_English.pdf](http://imas.md/pic/archives/2/Prezentare%20[bsp]%20Iulie%202017_English.pdf), 24.05.2019
7. IMAS (2018), *Dinamica percepțiilor cu privire la mediul social, economic și politic, Republica Moldova [2016-2018], noiembrie 2018*. [http://imas.md/pic/archives/13/\[imas\]%20dinamica%20perceptiilor%202016-2018.pdf](http://imas.md/pic/archives/13/[imas]%20dinamica%20perceptiilor%202016-2018.pdf), 26.05.2019
8. IMAS (2019), *barometrul socio-politic, Republica Moldova, aprilie 2019*. [http://imas.md/pic/archives/19/\[imas\]%20barometrul%20socio-politic%20aprilie%202019.pdf](http://imas.md/pic/archives/19/[imas]%20barometrul%20socio-politic%20aprilie%202019.pdf), 26.05.2019
9. IPP (2017, *Aprilie*), *Prezentarea publică a rezultatelor Barometrului Opiniei Publice, aprilie 2017*. <http://ipp.md/old/libview.php?l=ro&idc=156&id=820>, 27.05.2019
10. IPP (2017, *Noiembrie*), *Barometrul Opiniei Publice - Noiembrie 2017, prezentarea publică*. <http://ipp.md/2017-12/barometrul-opi> 27.05.2019
11. IPP (2018), *Barometrul Opiniei Publice, Aprilie-Mai 2018*. [http://ipp.md/wp-content/uploads/2018/05/BOP\\_05.2018\\_sondaj.pdf](http://ipp.md/wp-content/uploads/2018/05/BOP_05.2018_sondaj.pdf), 27.05.2019
12. King Ch. *Moldovenii, România, Rusia și politica culturală*. Chișinău: Arc, 2002. 304 p.
13. Micu G. *Basarabia, România și geopolitica marilor puteri (1914-1947)*. Chișinău: Pontos, 2011. 356 p.
14. *Principiile reunificării - planul „Ghimpu” (2014)*. <https://www.pl.md/slidepageview.php?l=ro&idc=630&t=/Documente/Programul-PL&>, 30.05.2019



15. *OBIECTIVE PROGRAMATICE ALE PARTIDULUI DEMOCRAT DIN MOLDOVA (2012)*. <http://www.e-democracy.md/files/parties/pdm-program-2012-ro.pdf>, 31.05.2019
16. *PDM anunță o a patra cale de dezvoltare a țării, cea pro-Moldova (2018)*.[https://www.ipn.md/ro/pdm-anunta-o-a-patra-cale-de-dezvoltare-a-tarii-cea-pro-moldova-7965\\_1044829.html](https://www.ipn.md/ro/pdm-anunta-o-a-patra-cale-de-dezvoltare-a-tarii-cea-pro-moldova-7965_1044829.html), 31.05.2019
17. *Primarii Unirii. Declarația de Unire a Republicii Moldova cu România, semnată în 140 de localități (2018)*.[http://stiri.tvr.ro/primarii-unirii-declara-ia-de-unire-a-republicii-moldova-cu-romania--semnata-in-140-de-localita--i\\_829512.html#view](http://stiri.tvr.ro/primarii-unirii-declara-ia-de-unire-a-republicii-moldova-cu-romania--semnata-in-140-de-localita--i_829512.html#view), 06.06.2019
18. *Proclamația de constituire: SFATUL ȚĂRII 2 / Foaie de parcurs - Reunirea 2018, (2016)*.<https://www.timpul.md/articol/proclamaia-de-constituire-sfatul-arii-2---foaie-de-parcurs---reunirea-2018-90302.html>, 06.06.2019
19. *PROGRAMUL Partidului Comuniștilor din Republica Moldova (2008)*.<http://www.e-democracy.md/files/parties/pcrm-program-2008-ro.pdf>, 02.06.2019
20. *Programul Partidului Liberal (2005). Adoptat la Congresul II din 24 aprilie 2005*.<http://www.e-democracy.md/files/parties/pl-program-2005-ro.pdf>, 30. 05. 2019
21. *Programul Partidului Național Liberal (2011). Adoptat la Congresul III din 3 decembrie 2011.* <http://www.e-democracy.md/files/parties/pnl-program-2011-ro.pdf>, 04.06.2019
22. *PROGRAMUL PARTIDULUI POLITIC "DREAPTA" (2016)*.<http://www.e-democracy.md/files/parties/dreapta-program-2016-ro.pdf>, 04.06.2019
23. *PROGRAMUL PARTIDULUI POLITIC „PARTIDUL ACȚIUNE ȘI SOLIDARITATE” (2016)*. <http://www.e-democracy.md/files/parties/pas-program-2016-ro.pdf>, 02.06.2019
24. *PROGRAMUL PARTIDULUI POLITIC "PLATFORMA DEMNITATE ȘI ADEVĂR" (2017)*. <http://www.e-democracy.md/files/parties/pppda-program-2017-ro.pdf>, 04.06.2019
25. *PROGRAMUL POLITIC AL PARTIDULUI LIBERAL (2010). Adoptat la Congresul III din 26 septembrie 2010.* <http://www.e-democracy.md/files/parties/pl-program-2010-ro.pdf>, 30.05.2019
26. *PROGRAMUL POLITIC AL PARTIDULUI LIBERAL DEMOCRAT DIN MOLDOVA (2011)*.<http://www.e-democracy.md/files/parties/pldm-program-2011-04-ro.pdf>, 30.05.2019
27. *Programul Politic al Partidului Liberal Democrat din Moldova (2018)*.<http://pldm.md/2018/03/11/programul-politic/>, 30.05.2019
28. *PROGRAMUL PARTIDULUI SOCIALIȘTILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA (2014)*. <http://www.e-democracy.md/files/parties/psrm-program-2014-ro.pdf>, 02.06.2019
29. *Rezultatele Recensământului Populației și al Locuințelor 2014 (RPL2014)*.<http://statistica.gov.md/pageview.php?l=en&idc=479&>. 5 mai 2019
30. *Scopul UNIREA – ODIP (2019)*.<https://odip.md/despre-noi/scopul/>, 06.06.2019

## ACTIVISMUL CIVIC – CONDIȚIE A UNEI GUVERNĂRI EFICIENTE

### THE CIVIC ACTIVISM - A CONDITION OF EFFICIENT GOVERNANCE

**Maria PROCA**

Doctor în științe politice,  
Institutul Național de Informații și Securitate  
„Bogdan, Întemeietorul Moldovei”  
Chișinău, Republica Moldova

*Eu eram convins că poporul nostru,  
nicidecum nu trebuie să-și dezvolte în el  
obiceiul  
de a miza pe ajutorul cuiva. Dacă ne-am  
dorit să reușim, a trebuit să mizăm doar pe noi.  
**Li Kuan Yu***

**Abstract:** *The topic of establishing more powerful state and social communities, guided by an efficient government capable of elaborating and applying strategies with positive impact on solving conflicts is essential in terms of its necessity and relevance. The existence on the international arena of a number of weak states, governance inefficiency of which triggers not only internal and regional instability, but also insecurity, representing, at the same time, a risk for the sovereignty of a state, requires increased focus on the problem of civic activism as a premise for an efficient state governance.*

**Cuvinte cheie:** activism civic, guvernare ineficientă, suveranitate a statului, stat slab, stat eșuat

Subiectul construirii unor comunități sociale și statale mai puternice, capabile să elaboreze și să aplice strategii eficiente de soluționare a conflictelor, este o tematică actuală prin necesitatea și oportunitatea abordării acesteia. Ca o derivată a acestui subiect este și problematica soluționării statelor slabe și formării unor state eficiente, funcționale, deoarece, prezența statelor slabe pe arena internațională favorizează apariția unor șir de conflicte intercomunitare, deseori cu impact nu doar asupra propriei securități, ci și asupra securității altor state. Existența statelor slabe pe arena internațională impune pe ordinea de zi întrebare: să fie oare soluția unei guvernări eficiente doar în intervenția actorilor internaționali în statele slabe ori, există și alți factori cu impact favorizant asupra unei guvernări de calitate, în cazul când guvernatorii deraiază de la promisiunile electorale.

Conform Forumului Economic Mondial de la Davos care anual prezintă principalele riscuri în lume, pentru anul 2015 au fost identificate drept cele mai probabile riscuri de a se manifesta: conflictele interstatale, fenomenele meteorologice extreme, eșecul guvernării naționale și colapsul statelor, iar pentru 2016 - conflictele interstatale cu consecințe regionale continuă să fie prezente în șirul primelor patru, la același indice de probabilitate, pe lângă cele cu referire la migrație și mediul înconjurător care ocupă primele locuri [3]. Chiar dacă, eșecul unei guvernări naționale, nu deține primul loc în listă, impactul acestuia /generează alte riscuri/ provoacă instabilitate statală, condiții precare de trai și în consecință migrație și insecuritate.

Studiul respectiv se va concentra pe abordarea activismului societății civile ca condiție a unei guvernări eficiente. Conform ipotezei noastre calitatea redusă a actului de guvernare, nu este doar un simplu risc pentru securitatea națională, ci și un potențial pericol ce ar putea duce la pierderea suveranității naționale a statului. În aceste circumstanțe, societatea civilă trebuie să - și conștientizeze rolul său nu doar ca factor

structural al statului, ci și ca condiție esențială în funcționalitatea eficientă a structurilor statale și menținerea statalității.

Definirea statului cunoaște numeroase abordări din punct de vedere juridic, politologic ori filosofic. Punctul de tangență al acestora este cel cu privire la prezența a trei elemente constitutive în existența unui stat: teritoriu, populație și putere publică. Barry Buzan abordează fenomenul statal de pe poziția relevanței acestuia în asigurarea securității naționale. Astfel, remarcă că cele trei componente ale statului sunt: baza fizică de populație și teritoriu, instituțiile statului care guvernează baza fizică, și ideea despre stat care legitimează existența statului în mintea poporului. Însă, tot el menționează că prezența acestor elemente constitutive, nu sunt suficiente pentru statalitate. Alte două variabile importante pentru asigurarea durabilă a unei statalități sunt: mărimea și suveranitatea [1, p.76-77]. Problematika mărimii statului ține de teritoriul acestuia, iar suveranitatea se permanentizează ca consecință a bunei funcționalități a instituțiilor sale și a dominării ideii în mintea poporului privind necesitatea existenței statului, deoarece societatea este sursa de legitimare a acestuia.

Analiza conceptului de suveranitate, permite de remarcat următoarele: suveranitatea statului se manifestă prin supremația și independența puterii statale în interiorul țării și în afara hotarelor sale, exprimându-se prin capacitatea statului de a soluționa orice problemă de ordin intern și extern și de a-și realiza împuternicirile sale în limitele teritoriale [13, p.17]. Ca atribut al puterii statale provine din interiorul statului și se exprimă prin caracterul său suprem, independent. Prin intermediul suveranității părțile componente – teritoriu, guvernare, societate – sunt unificate într-o singură entitate [4, p.24]. Guvernarea statală prin instituțiile sale este obligată să asigure identitatea, supraviețuirea și bunăstarea societății, inclusiv și securitatea acesteia, precum și integritatea teritorială a statului. Ori, în termeni mai simpli, suveranitatea înseamnă autoguvernare, remarcă Buzan.

Conceptul de suveranitate este extrem de dezbătut în contextul extinderii UE [7] și fenomenului de globalizare, noi nu vom aborda aceste accepțiuni, ne vom limita la viziunea privind suveranitatea în sensul de capacitate a puterii guvernante, pe plan intern și extern. Suveranitatea depinde de calitatea procesului de guvernare și ea poate fi subminată ori chiar pierdută în cazul când din anumite motive se reduce capacitatea statului de a face față exercitării funcțiilor sale. Suveranitatea statală trebuie asigurată și apărată. Obligațiunea dată revine în primul rând instituțiilor statale, și se realizează prin actul de guvernare. Cu regret însă, chiar dacă statul este principalul subiect ce trebuie să asigure securitatea individului, societății și a sa, guvernarea acestuia deseori poate deveni element generator de insecuritate pentru toate subiectele vizate.

Securitatea națională are ca finalitate nu doar apărarea și promovarea unor interese și valori, dar și crearea de condiții interne și externe favorabile pentru a reduce la minim riscurile, pericolele, și amenințările la adresa acestora [6, p.41-46]. Astfel, centrul de greutate al obligațiunii unui stat derivă de la statul care trebuia să asigure bunăstare spre statul care trebuie să asigure și securitate, adică la capacitatea de a reacționa rapid și eficient la orice risc ori pericol cu tangență la securitatea națională. Eșecul în realizarea unor astfel de interese, va duce inevitabil la scăderea performanțelor statului. În consecință statul ajunge în categoria statelor slabe, eșuate ori colapse, ce sunt catalogate ca fiind niște etape distincte în involuția unui stat [10, p.34], în care, fiecare dintre ele, devin generator pentru următoarea, dacă guvernarea nu ia măsurile de rigoare la momentul oportun privind înlăturarea ori prevenirea acelor riscuri cu impact destabilizator.

Conform opiniei lui Robert I. Rotberg, state slabe în sensul larg sunt statele în stare de criză care sunt slăbite din cauza vulnerabilităților interne de caracter geografic, natural sau economic, ori în general, ele pot fi puternice, dar temporar sau situațional sunt slabe din cauza antagonismelor interne, managementului insuficient, lăcomiei, despotismului, atacurilor din exterior. Statele slabe sunt caracterizate prin existența unor tensiuni etnice, religioase, lingvistice sau de altă natură intercomunală, care încă n-au devenit violente [9]. Autorul scoate în evidență managementul ineficient ca condiție ce ar putea vulnerabiliza și statele puternice.

Cauzele slăbiciunii statului sunt diverse. Cert este că slăbiciunea este o consecință a deficitului unor șir de capacități: pe de o parte acestea pot să survină din prezența unor cauze obiective de ordin geografic, economic, dar pe de altă parte, și din lipsa de competență în guvernarea politică și economică, lipsa unor politici eficiente și management adecvat, incapacitatea de soluționare a conflictelor de divers gen, etc. În statele slabe capacitatea guvernării de a asigura necesarul adecvat de reprezentanță politică, de alternativă este redus sau în scădere. Învățământul și sănătatea prezintă indici de scădere a calității. PIB - ul pe cap de locuitor și alte indicatoarele economice se diminuează, nivelul corupției în structurile de stat este înalt și continuă să crească. Astfel de state de regulă, nu pe deplin onorează principiul supremației legii. Deseori, intimidează societatea civilă [9], pentru a nu crea probleme serioase guvernării. Prin absența activismului din partea societății civile în astfel de state, aceasta facilitează prezența unei guvernări pe care nu și-o dorește.

Statele slabe sunt considerate acele state care nu au capacitatea de a furniza sau nu doresc să furnizeze unele dintre bunurile politice fundamentale asociate statalității: securitatea fizică, instituții politice legitime, management economic și bunăstare socială. Problema slăbiciunii statului nu este doar una ce ține de capacitate, ci și de voința politică a guvernării [10, p.31]. În majoritatea statelor liderii politici sunt aleși în mare parte sub influența promisiunilor făcute pentru o viitoare prosperitate a statului, pentru o guvernare fără corupție și transparentă, toate promisiunile fiind raportate la cerințele alegătorilor. Electoratul pe de o parte percepe că voința sa trebuie să fie primordială în politicile electorale, dar același electorat de cele mai multe ori rămâne pasiv, poate nici să nu aibă o anumită cunoaștere, vizavi de problemele ce se conțin în programele de guvernare. Nu se conștientizează faptul că prin indiferența manifestată, devin „complici” la reculul statului.

O altă categorie de state care se caracterizează printr-o guvernare ineficientă sunt statele eșuate. Cu referire la această categorie de state, Robert I. Rotberg remarcă că în statele eșuate se înregistrează un grad înalt de tensiuni interne, conflicte înrădăcinate și poziție intransigentă între părțile politice rivale. În majoritatea statelor eșuate trupele guvernamentale înăbușă revoltele înarmate, organizate de forțele rivale. Uneori, autoritățile oficiale într-un stat eșuat au de a face cu două sau mai multe varietăți de nesupunere civică, diferite nivele de nemulțumire comunitară și o mulțime de încercări de divizare, direcționate asupra statului sau unor grupări în cadrul acestuia. Statele eșuate sunt caracterizate prin infrastructurile distruse sau în proces de deteriorare [9].

Statul eșuat ar reprezenta o formă de organizare politică care nu este capabilă ori nu dorește să-și onoreze obligațiunile de bază ce-i revin ca stat național și respectiv „trebuie să-și piardă această calitate”. Într-o altă lucrare de Robert I. Rotberg prezintă următoarele caracteristici ale statului eșuat:

- politici educaționale și medicale degradate sau antisociale, creșterea analfabetismului, promovarea lipsei de reacție civică, a renunțării și nepăsării în plan social;
- scăderea severă a factorului demografic prin diminuarea condițiilor de trai, prăbușirea speranței de viață, scăderea drastică a mijloacelor de subzistență, mărirea ratei mortalității, încurajarea contracepției și a avortului etc;
- creșterea sărăciei, șomajului, imposibilitatea de a realiza venituri pe măsura creșterii taxelor și impozitelor;
- adâncirea prăpăstiei dintre bogați și săraci, între cei puternici și cei slabi; extinderea corupției și înlocuirea domniei legii cu domnia banului;
- imposibilitatea de a controla puterea în afara limitelor capitalei administrative și pierderea de autoritate în fața administrațiilor regionale sau locale;
- mărirea ratei criminalității, a delicvenței și nesupunerii;
- creșterea nivelului de insecuritate individuală, socială, națională, regională și globală [8].

Statele colapse sunt o versiune rară și extremă a statului eșuat. Acestea sunt statele dominate de regula celui puternic. Statul colaps prezintă un vacuum al autorității. Statul este o unitate pur geografică, o gaura neagră în care a nimerit sistemul politic degradat. Conducerea a reușit să distrugă anterior asemănarea existentă ordinii și valorilor politice

vitale ale locuitorilor (nu mai sunt cetățenii), uniți prin limba, identitatea etnică și hotare [9]. În abordarea lui William Zartman, statul colaps se manifestă prin trei elemente constitutive: *prăbușire instituțională*, situația în care structura, autoritatea (puterea legitimă), legea și ordinea politică au fost distruse și necesită a fi reconstruite; *prăbușirea societății*, aspecte adesea privite împreună, deoarece într-o societate slabă există o instabilitate generală ce alimentează lipsurile instituționale și slăbesc structurile guvernamentale; *legătura între colapsul statului și conflictul armat* [12]. Deci, colapsul statului pornește de la modul de guvernare, care din lipsa unei guvernări eficiente, atrage după sine nu doar generarea unui șir de probleme sociale, economice ori violențe, dar chiar și o prăbușire a societății.

În accepțiunile abordate observăm sintagma că statele slabe “nu au capacitatea ori nu doresc”, să-și onoreze obligațiunile, deci reușita politicilor statale depinde atât de voință politică, cât și de profesionalismul liderilor politici aflați la guvernare. Guvernare ineficientă este cazul unei calități slabe a guvernării care nu este legată de ignorarea sau utilizarea abuzivă a puterii, cât de lipsa capacității de atingere a obiectivelor de administrare a treburilor publice așteptate de populație, efect al deficitului democratic și al corupției instituționale [2]. Acest fapt accentuează odată în plus despre însemnătatea responsabilității pe care și-o asumă guvernării atunci când acced la putere. Oricum, suntem de părerea că un rol aparte în astfel de involuții statale o are și *societatea care nu semnalează din start despre dezacordul cu evoluția situației în țară*.

Dacă electoratul contemporan ar renunța la indiferență și ar manifesta o implicare competentă prin evaluarea, aprecierea și monitorizarea actului de guvernare, și-ar asuma o doză de responsabilitate pentru consecințele managementului guvernamental, atunci în societate s-ar resimți o altă voință politică, acest fapt ar responsabiliza și guvernarea față de cetățean. Nu putem să nu vorbim aici și despre instruirea și cultura societății civile, ce alcătuiesc potențialul și forța acesteia. Societatea trebuie să poată să-și consolideze și coordoneze eforturile pentru realizarea interesului său legitim și promovarea liderilor profesioniști. Pentru a avea o guvernare bună, trebuie să atragi oameni buni. Indiferent cât de bun nu ar fi un sistem, liderii de calitate proastă vor aduce poporului său doar daune [14], a scris cunoscutul lider politic Li Kuan Yu.

Guvernarea și-a delegat puterea sa în schimbul unui beneficiu rezultat dintr-o guvernare eficientă. Calitatea slabă a actului de guvernare reprezintă o amenințare serioasă la adresa securității prin amenințarea coeziunii sociale, a legitimității unei guvernări, deschiderea porții pentru contestarea ei violentă, sau și mai grav, fenomenul de alienare de guvernare a țării, ignorarea, îndepărtarea sau nerespectarea autorității [2]. Literatura de specialitate nu ne prezintă o definiție univocă privind caracteristicile guvernării ineficiente, totuși pot fi găsite anumite trăsături specifice.

Guvernarea ineficientă se reflectă prin:

- manifestări de clientelism politic;
- ineficiența a administrației publice și birocratie excesivă;
- tendințe autoritariste și lipsa de transparenta;
- lipsă de responsabilitate publică [2];
- corupție cu impact asupra deciziilor guvernamentale;
- lipsă de capacitate / ineficiență în gestionarea crizelor interne;
- lipsa unui management de soluționare a conflictelor;
- lipsa capacității de implicare în soluționarea acelor elemente generatoare de insecuritate în plan regional;
- gestionare economică joasă;

Consecințe: instabilitate politică, sărăcie a populației, lipsă de securitate, amplificarea conflictelor de orice gen, erodarea legitimității reprezentanților guvernării. Mai mult ca atât, sărăcia erodează capacitatea statului prin degradarea factorului uman, stopează dezvoltării instituțiilor și piețelor eficiente, generează corupție, alimentează conflicte [10, p.32]. O altă provocare pentru guvernările actuale constă în gestionarea problemelor ce rezultă din procesul de globalizare. Globalizarea influențează asupra puterii statale

transformându-l, tendința politicii mondiale este de a slăbi statalitatea, statele confruntându-se cu schimbări majore.

În aceste circumstanțe formarea statelor puternice este abordată ca una dintre principalele probleme ale umanității. Reieșind din faptul că statele slabe și guvernele incompetente sunt o sursă pentru multe probleme îndeosebi în statele în curs de dezvoltare, de aici apare o întrebare imperativă și importantă cum de format niște structuri statale puternice în aceste state [15, p. 5-6]. Constituirea și menținerea instituțiilor statale competente și funcționale pentru a produce eficiență, din punctul de vedere al soluționării intereselor și problemelor societății trebuie să fie obiectivul primordial al oricărei societăți. Legitimitatea și respectarea normelor de drept îl face eficient în asigurarea ordinii interne și apărarea de agresiune externă.

O guvernare ineficientă riscă să fie demisă, de aceea guvernării în acesta situații apelează la ajutorul extern. Însă mizarea pe un salvator extern creează probleme grave: țările străine adesea tolerează sau chiar sprijină intens un regim pentru promovarea propriilor interese economice /politice, ori alte țări vor acționa împotriva unei guvernări doar pentru a obține controlul economic, politic sau militar asupra statului respectiv [11, p.21]. În aceste condiții guvernarea statului riscă cu subminarea suveranității, prin amplificarea probabilității ca o altă putere să dorească să intervină în treburile interne ale statului chiar și fără consimțământul guvernării acestuia [15, p.163]. Iar destabilizarea situației interne și alimentarea din umbră a unui conflict, de obicei are consecințe dezastruoase.

Există opinia privind faptul că violențele dintr-un stat slab ar putea lua amploare și afecta statele vecine, iar comunitatea internațională ar trebui să intervină. Realitatea demonstrează că aceste intervenții generează insecuritate și instabilitate. Oricum actualmente problema statelor slabe este abordată de comunitatea internațională ca o sursă de insecuritate pentru alte state, chiar și din punctul de vedere al lipsei de capacitate de a administra eficient economia statului. La acestea se mai adaugă democrația fragilă și lipsa activismului politic al societății [15, p.159].

Remarcăm că, nu orice miză pe un factor extern, inevitabil va duce la pierderea suveranității, dorim doar să accentuăm că riscul dat există. În cazul când guvernarea nu depune suficient efort pentru soluționarea problemelor sociale, economice și nici cele de securitate, sperând că cineva îi va sări în ajutor, riscă cu propria suveranitate. Mai mult ca atât, orice intervenție străină presupune condiții și costuri, iar în consecință o suveranitate limitată. Atunci când un guvern se împrumută la Banca Mondială ori Fondul Monetar Internațional, aceste instituții cer și un control, mai mult sau mai puțin direct asupra folosirii resurselor împrumutate. Prin aceasta ele nu stabilesc termeni de plată, ci determină schimbări în politicile statale, fapt ce influențează asupra suveranității [5, pp.15-16]. Este o alegere a guvernării spre binele societății și statului. Astfel are loc un transfer de competențe din inițiativă proprie în baza angajamentelor asumate. Asistența internațională ar putea să faciliteze anumite condiții pentru o bună guvernare, dar nu executa actul guvernării în sine, acesta fiind atribuția elitei politice naționale.

De ce actorii internaționali ar trebui să intervină totuși în statele slabe, conform opiniei lui Fukuyama problema statelor slabe nu mai este privită la etapa actuală ca una umanitară ori de încălcare a drepturilor omului, ci una care pune în pericol securitatea națională a altor state [15, p.159]. Autorul remarcă că deseori, baza unei subminări a statalității este pusă prin intervențiile umanitare, în unele state datorită acestora suveranitatea devine fictivă. O astfel de intervenție ar putea fi îndreptățită dacă este spre binele poporului, oricum este o putere străină, consecințele căreia sunt imprevizibile. În opinia autorului astfel de intervenții se fac în două situații: pentru apărarea drepturilor omului ori pentru prevenirea unui risc ce vine din partea statului slab, respectiv doar cea de-a doua intervenție este îndreptățită pentru a încălca suveranitatea statului, atunci când principiul suveranității este insuficient pentru apărarea de pericolul care domină [15, p.165-167.. Anume acest fapt ar „legitima” o intervenție externă.

Dacă statele cu guvernări ineficiente sunt generatoare de insecuritate regională, întrebarea este în ce direcție va trebui să acționeze actorii internaționali pentru a stabili

situația, să contribuie la întărirea acestui stat, ori din contra. Cândva statele cu guvernări slabe erau cucerite de vecinii săi mai puternici, astăzi aceștia, deseori, sunt constrânși prin diverse mecanisme de a deveni dependenți de anumite instituții internaționale, ori state mai puternice. Motivul poate fi nu doar că acestea reprezintă un factor de insecuritate regională ori chiar globală, dar și interesele de beneficiu ale entității ajutoare.

Pentru comunitatea internațională distrugerea statalității nu este preluu utopiei, ci al dezastrului, de aceea pentru viitorul comunității internaționale este primordial studierea edificării statalității. Dacă vom continua să mergem pe calea subminării statalității, apare întrebarea cine va prelua acele funcții ale statului. Răspunsul este incert, din acest motiv trebuie de revenit la suveranitatea statală și de încercat de făcut din acesta unul de succes [15, p.198-199]. O altă soluție de fortificare a statului ar fi preluarea altor practice, însă aplicarea unui astfel de management al bunelor practice de obicei nu duce la același rezultat, orice situație trebuie analizată în particular cu specificul său. Varianta optimală: studierea practicilor administrative internaționale și aplicarea în dependență de situația concretă, resurse, posibilități, norme, tradiții, mentalitate și cultura politică a societății. Arta creării statului, va deveni o componentă cheie a puterii naționale asemenea celei de a configura mediul internațional [15, p. 200], conchide Fukuyama.

Soluția ar fi: *o guvernare eficientă generată de activismul politic al cetățenilor*. O guvernare eficientă este una orientată spre reforme statale și responsabilitate pentru viitorul țării prin costurile asumate, să suporti costuri și reforme dureroase pentru a fi pe picioarele proprii [2]. În acest sens relevante sunt cuvintele lui Li Kuan Yu, fost lider politic al Singapore. „Eu eram convins că poporul nostru nicidecum nu trebuie să-și dezvolte în ei obiceiul de a miza pe ajutorul cuiva. Dacă ne-am dorit să reușim a trebuit să mizăm doar pe noi” [14]. Acest fapt vorbește de fortificarea unor altor factori ce ar putea contribui la întărirea statului, decât miza pe ajutorul extern, și anume prezența în stat a unei societăți cu spirit civic și conectată la realizarea interesului național. Cu regret însă în societățile moderne se constată o activare a vieții politice în perioada scrutinelor electorale, iar în afara acestora se atestă o activare doar la nivelul sub-politic (afaceri, știință și tehnologii) [4, p. 69]. Prin prezența la urnele de vot electoratul demonstrează implicarea și asumarea unei responsabilități parțiale pentru cursul politic al țării, în schimbul unor promisiuni pentru viitor. Alegătorii se implică prin acordarea votului său, în lupta pentru a decide conform formulei democratice cine va avea „dreptul de a hotări” pentru țară, ori cine va governa și apăra interesele statului și poporului în timpul apropiat. Dacă reprezentanții poporului nu îndreptătesc speranțele acestuia, cetățenii au dreptul să-i sancționeze la următoarele alegeri prin acordarea votului altor formațiuni politice și lideri. În perioada între scrutine însă activismul politic al societății civile practic lipsește.

Însă, orice decizie luată de către un alegător va depinde de gradul său de informare, și relevanța informației la care a avut acces, și permanentizarea implicării sale în activitatea politică. Or, riscul deturnării unui curs democratic al unui stat rezidă nu doar în guvernarea propriu zis, ci și în absenteismul politic al populației. Deoarece democrația participativă impune un dialog, o consultare cu societatea civilă, o dezbatere pe anumită problemă sau lege, motiv pentru care și societatea civilă trebuie să fie pro - activă, participativă, fapt ce presupune o responsabilitate suplimentară din partea cetățenilor. Acesta este mecanismul democratic de influență a politicii guvernanților în direcția producerii unor schimbări ori a menținerii cursului asumat, de aceea societatea civilă trebuie să fie conștientă de acest fapt, și să înțeleagă care sunt riscurile indiferenței, lipsei de inițiativă și pasivității. Conștientizarea faptului că un cetățean se va bucura de beneficiile democrației, numai dacă în țară se reușește formarea unei democrații veritabile, adică prezența unei guvernări eficiente. Desigur, acest fapt nu poate fi obținut de către cetățean de unul singur, el trebuie să se asocieze cu alți reprezentanți, să se consolideze pentru a urmări scopul trasat. Adică societatea trebuie să se bazeze pe sine însăși și pe consolidarea sa.

În **concluzie** dorim să menționăm că guvernarea eficientă presupune o nouă abordare a *mentalității guvernatorilor*: recunoașterea „guvernării ineficiente” drept un potențial risc pentru dezvoltarea societății, securitatea națională și implicit suveranitatea statală cu

reflectarea în actele guvernamentale. Acest fapt ar fi un prim pas în direcția unei abordări adecvate și asumării responsabilității din partea liderilor politici pentru calitatea actului de guvernare ce necesită competență din partea guvernatorilor și perfecționarea managementului guvernamental.

În cazul când legislația în vigoare a statului prevede acest risc, este oare suficient, ori e timpul să existe și un mecanism bine definit ce ar prevedea demiterea unei astfel de guvernări de către societatea civilă iar, legislația să prevadă clar care este mecanismul de influență din partea societății pe perioadele între scrutinele electorale.

O guvernare eficientă presupune conștientizarea necesității imperative de eficientizare a actului de guvernare prin implicarea societății, schimbarea mentalității poporului de la „guvernarea este obligată să facă” la „guvernarea va face dacă de la aceasta se va cere și va fi controlată”, să se acționeze de pe poziția de prevenire a slăbirii instituțiilor statale, cu derivatele acestuia. Găsirea unei soluții pentru guvernările ineficiente este o problemă vitală nu doar pentru poporul unui stat, ci și în interesul comunității internaționale în general. Edificarea unor instituții statale viabile va produce doar stabilitate în țară și regiune.

#### BIBLIOGRAFIE:

1. Buzan B. Popoarele, statele și teama Chișinău: Editura Cartier, 2000.
2. Chifu I. Opțiuni de securitate ale Republicii Moldova. [http://www.cpc-ew.ro/pdfs/carte\\_202.pdf](http://www.cpc-ew.ro/pdfs/carte_202.pdf), (accesat 14.07.2020).
3. Forumul de la Davos: Topul riscurilor globale în 2016, [http://www.primm.ro/forumul-de-la-davos--topul-riscurilor-globale-in-2016\\_1686.html](http://www.primm.ro/forumul-de-la-davos--topul-riscurilor-globale-in-2016_1686.html), (accesat 10.07.2020).
4. Sava I. N. Teoria și practica securității. Suport de curs. București, 2007.
5. Năstase D., Mătieș M. Viitorul suveranității naționale a României în perspectiva integrării europene, [http://leader.viitorul.org/public/568/ro/suveranitatea\\_romaniei%20in\\_ue.pdf](http://leader.viitorul.org/public/568/ro/suveranitatea_romaniei%20in_ue.pdf), (accesat 18.07.2020).
6. Nate S. Intelligence și securitate societală. Provocările unei tranziții comune. București, 2014.
7. Notă: în contextul extinderii UE autorii români Năstase D. și Mătieș M. elaborează conceptul de „suveranitate partajată”. În: Viitorul suveranității naționale a României în perspectiva integrării europene, [http://leader.viitorul.org/public/568/ro/suveranitatea\\_romaniei%20in\\_ue.pdf](http://leader.viitorul.org/public/568/ro/suveranitatea_romaniei%20in_ue.pdf) (accesat 10.07.2020).
8. Rotberg R. I. Nation – State Failure: A Recurring Phenomenon? 2003 În: Mănescu N. Globalizarea insecurității și Europa de Est. <http://www.eurasia-rivista.org/globalizarea-insecuritatii-si-europa-de-est-nicolaie-manescu-global/21786/>, (accesat 18.07.2020).
9. Rotberg R. I. When States Fail: Causes and Consequences, <http://press.princeton.edu/chapters/s7666.html>, (accesat 21.07.2020).
10. Sarcinschi A. Rolul actorilor statali în configurarea mediului internațional de securitate. București, 2010.
11. Sharp G. De la dictatură la democrație. Un cadru conceptual pentru câștigarea libertății. București: Cartier, 2016.
12. William Z. Collapsed States: the Disintegration and Restoration of Legitimate Authority. Boulder, Lynne Rienner, 1995 În: Mănescu N. Globalizarea insecurității și Europa de Est, <http://www.eurasia-rivista.org/globalizarea-insecuritatii-si-europa-de-est-nicolaie-manescu-global/21786/>, (accesat 28.07.2020).
13. Красинский В. В. Концептуальные подходы к защите государственного суверенитета. În Современные подходы к вопросам сохранения суверенитета государств и защиты их конституционного строя. Сборник материалов международного научно-практического семинара, Москва, 2015.



14. Ли Куан Ю. Из третьего мира – в первый. История Сингапура (1965–2000), <http://lifeinbooks.net/что-почитать/из-третьего-мира-в-первый-история-сингапура-1965-2000-li-kuan-yu/>, (accessat 09.08.2020).
15. Фукуяма Ф. Сильное государство Управление и мировой порядок в XXI веке. Москва, 2006.

# ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ DIN REPUBLICA MOLDOVA: ÎNTRE STANDARDE EUROPENE ȘI PRACTICI TRADIȚIONALE AUTOHTONE

## PUBLIC ADMINISTRATION FROM THE REPUBLIC OF MOLDOVA: BETWEEN EUROPEAN STANDARDS AND NATIVE TRADITIONAL PRACTICES

Aurel SÎMBOTEANU<sup>87</sup>

doctor în științe politice, conferențiar universitar,  
Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *This study examines some aspects of the process of reforming the public administration in the Republic of Moldova in terms of the independent state for which are characteristic trends and aspirations to take over and implement European standards in the field of organization and functioning of public administration, but also maintaining native traditional practices, generated by past belonging to the command administrative system based on other principles of organization and functioning. Along with some organizational and functional aspects occurred in the public administration system, the role of scientific research in supporting changes in the field of public administration is analyzed, but also the importance of training staff for this field of activity, able to work under functioning democratic conditions of the administrative system.*

**Cuvinte cheie:** administrație publică, reformă, standarde europene, practici tradiționale native, sistem de instruire a personalului, cercetare științifică, autonomie locală.

În contextul transformărilor politice, economice, sociale și de altă natură intervenite în Republica Moldova după adoptarea Declarației de Independență la 27 august 1991, se înscriu și cele din domeniul administrației publice. Sistemul administrativ de comandă existent până atunci venea în contradicție cu alegerea și pledarea pentru o cale democratică de dezvoltare a societății, orientarea spre valorile general-umane, obiectivul edificării statului de drept.

*În prezentul studiu ne propunem să examinăm unele aspecte ale procesului de reformare a administrației publice din Republica Moldova în condițiile statului independent prin elucidarea acțiunilor de preluare și implementare a unor standarde europene, dar și păstrării unor practici autohtone generate de apartenența în trecut la sistemul administrativ de comandă bazat pe alte principii de organizare și funcționare, precum și unele aspecte privind rolul cercetării științifice în fundamentarea conceptuală a transformărilor din domeniul administrației publice, importanța pregătirii cadrelor pentru acest domeniu, inclusiv în cadrul facultății Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative care își marchează 25 de ani de activitate.*

Începutul reformării sistemului politic și administrativ îl constituie adoptarea Declarației de Suveranitate din 23 iunie 1990 [1] și Decretului cu privire la puterea de stat din 27 iulie 1990 [2],

care au legiferat opțiunile poporului pentru calea democratică de dezvoltare. Realizarea prevederilor acestor documente politice a lansat procesul de demontare a sistemului totalitar de comandă, semnificând și schimbarea esenței puterii de stat care, având aceeași sursă de investire – poporul, a căpătat metode cu totul noi de realizare.

Un pas important în evoluția sistemului politic și a procesului de edificare a unui nou sistem de administrație publică îl constituie Declarația de Independență din 27 august 1991[3]. Autoritățile publice centrale ale Republicii Moldova și toate celelalte organe ale administrației publice au ieșit din subordinea autorităților unionale, ceea ce le-a dat

---

<sup>87</sup> simboteanu@mail.ru

posibilitate să se manifeste ca organe cu putere deplină în condițiile unui stat independent.

Evoluția de mai departe a reformei politice și, respectiv, a transformărilor din administrația publică a generat adoptarea la 29 iulie 1994 a Constituției Republicii Moldova, care a deschis calea spre crearea cadrului legislativ al statului de drept, inclusiv elaborarea suportului juridic în domeniul administrației publice. Pe această temelie juridică și spațiu politic creat prin adoptarea Constituției au început să se edifice instituții noi, specifice unei administrații publice moderne.

Un moment important care se cere subliniat este faptul că administrația publică, în reglementarea constituțională din 1994, încetează să mai fie în exclusivitate o administrație de stat, ea divizându-se în administrație de stat și administrație publică locală cu un statut distinct. Aceasta semnifică alinierea la o abordare modernă a structurii sistemului administrativ, fapt ce teoretic corespundea standardelor europene, dar care urma, pas cu pas, să fie implementat. Acest proces s-a dovedit a fi unul de durată și pe alocuri controversat, datorită viziunilor contrariate a căilor de dezvoltare a țării, inclusiv de organizare și funcționare a administrației publice.

În raport cu procesul de preluare și implementare a standardelor europene în administrația publică din Republica Moldova vom menționa caracterul lui continuu și consecutiv prin semnarea periodică a mai multor documente de referință. În acest sens vom menționa că la intensificarea acestui proces a contribuit aderarea la 13 iulie 1995 a Republicii Moldova la Consiliul Europei, care a contribuit la preluarea și implementarea unor valori europene pentru sistemul politic și administrativ din țara noastră privind procesul de democratizare a societății, ceea ce a creat un mediu favorabil și pentru transformările din administrația publică.

Vom menționa rolul deosebit pe care l-a avut pentru sistemul administrativ al Republicii Moldova semnarea Cartei Europene: Exercițiul autonom al puterii locale la 2 mai 1996 [4] și inițierea implementării prevederilor ei în practica administrativă din țara noastră. Anume datorită acestui fapt în circuitul științific și practica administrativă din Republica Moldova a fost preluat conceptul de autonomie locală, care presupune dreptul și capacitatea efective ale colectivităților locale de a rezolva și de a gera în cadrul legii, sub propria lor răspundere și în favoarea populațiilor, o parte importantă din treburile publice. Prevederile Cartei Europene au fost luate în considerare ulterior la elaborarea cadrului normativ privind administrația publică locală, stabilirea statutului aleșilor locali, asigurarea colectivităților locale cu resurse financiare necesare, dreptul la asociere a colectivităților locale și altele.

Procesele reformatoare din administrația publică au fost impulsionate odată cu adoptarea la 22 februarie 2005 a Planului de Acțiuni: Uniunea Europeană-Republica Moldova [5]. Alături de sarcinile în domeniul cooperării politice, economice, convergenței legislației, integrării sistemului de învățământ și altele, Planul de Acțiuni a prevăzut și un șir de măsuri ce vizează administrația publică. Astfel, în compartimentul „Dialogul politic și reformele”, prevedea necesitatea continuării reformei administrative și consolidarea autoadministrării locale în conformitate cu standardele europene, în special cele ce se conțin în Carta europeană a autoguvernării locale și acordarea unei atenții speciale expertizei și recomandărilor Congresului Autorităților Locale și Regionale din Europa, inclusiv în ceea ce privește managementul bugetelor locale de către administrațiile locale și atribuirea competențelor bugetare.

După cum putem observa, Uniunea Europeană recunoștea la timpul respectiv că în Republica Moldova se desfășoară reforma administrației publice, în același timp, se pune accent pe necesitatea aprofundării acestei reforme. Privită din această perspectivă, reforma administrației publice era concepută ca o acțiune aflată în proces de desfășurare, dar care se cerea a fi fortificată prin crearea un mediu organizațional și funcțional mai favorabil în sistemul de relații între administrația publică centrală și administrația publică locală de ambele niveluri.

Aceasta a facilitat completarea cadrului legislativ cu un pachet de legi adoptate în decembrie 2006, și anume: privind administrația publică locală [6]; privind descentralizarea

administrativă[7]; privind dezvoltarea regională a Republicii Moldova[8]; privind unele modificări în legea despre finanțele publice locale nr. 397- XV din 16 octombrie 2003[9].

Legile nominalizate au contribuit la distribuirea mai clară a competențelor dintre diferite niveluri ale administrației publice, inclusiv dintre nivelul unu și nivelul doi ale administrației publice locale, conțin unele reglementări noi privind relațiile interbugetare dintre centru și unitățile administrativ-teritoriale, determină modalitățile de efectuare a controlului administrativ a autorităților administrației publice locale. În ansamblul lor, ele vizează sistemul de relații dintre administrația publică centrală și administrația publică locală, crearea condițiilor mai favorabile de exercitare a autonomiei locale în condițiile descentralizării și consolidării capacității administrative a unităților administrativ-teritoriale.

Un rol important în implementarea acestor cerințe l-a avut Strategia Națională de Descentralizare adoptată prin Legea nr. 68 din 5 aprilie 2012 [10]. Strategia a fost axată pe următoarele direcții de descentralizare: a) descentralizarea serviciilor și competențelor; b) descentralizarea financiară; c) descentralizarea patrimonială; d) dezvoltarea locală; e) capacitatea administrativă; f) capacitatea instituțională a administrației publice locale; g) democrația, etica, drepturile omului și egalitatea de gen. Chiar și din această simplă enumerare a direcțiilor de descentralizare putem deduce caracterul complex al acestui document și orientarea lui la soluționarea problemelor stringente cu care se confruntau comunitățile locale la etapa respectivă.

Dar dacă să dăm o apreciere de ansamblu a procesului de realizare a prevederilor Strategiei, atunci nu putem să nu observăm caracterul tergiversat al acțiunilor de implementare a celor preconizate, neagregarea înțelegerii unitare asupra obiectivelor Strategiei și rezultatelor scontate din partea tuturor participanților la procesul descentralizării, deficitul de voință politică în promovarea și realizarea practică a unor domenii de descentralizare, subaprecierea necesității colaborării cu structurile asociative ale administrației publice locale și, în special, cu Congresul Autorităților Locale din Moldova, insuficiența sincronizării acțiunilor din domeniul descentralizării cu reforma administrației publice centrale.

În acest sens, substanțial a influențat asupra ordonării relațiilor dintre administrația publică centrală și locală adoptarea la 04 mai 2012 a Legii privind administrația publică centrală de specialitate [11]. Calea parcursă până la adoptarea acestei legi a fost destul de îndelungată și anevoioasă, însoțită atât de promovarea convingerilor adeptilor acestei legi, precum și de acțiunile unor purtători ai viziunilor negativiste privind utilitatea ei. Printre argumentele care au condus la elaborarea și adoptarea acestei legi vom menționa, în primul rând, existența la acel moment a unui vid legislativ în domeniul reglementării relațiilor ce țin de organizarea și funcționarea administrației publice centrale de specialitate, fapt ce a condiționat existența mai multor lacune care a redus din eficiența acestui sistem, inclusiv în relațiile cu administrația publică locală.

Analizând, în ansamblu, prevederile Legii privind administrația publică centrală de specialitate și rolul ei în procesul reformativ din administrația publică, vom menționa că ea a adus anumite elemente inovative exprimate într-o anumită ordine și claritate terminologică și clasificatoare privind toate componentele sistemului administrației publice centrale de specialitate, în definirea clară a misiunii, funcțiilor de bază și a atribuțiilor principale ale ministerelor și a altor autorități administrative centrale și prin excluderea suprapunerii și dublării în activitatea acestora, creând astfel, un mediu favorabil pentru sporirea și eficientizarea activității administrative.

În continuare, evoluția sistemului de administrație publică în Republica Moldova continuă prin eforturile autorităților publice centrale și locale, susținute de organismele europene și internaționale, care acordă asistență organizatorică, informațională, metodică-consultativă și financiară în ajustarea sistemului de administrație publică la standardele europene.

Un rol aparte revine, în acest sens, Acordului de Asociere dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova semnat la 27 iunie 2014 [12]. De rând cu prevederile în domeniul dialogului politic, reformelor sectoriale, politicii externe și de securitate, justiție, cooperare

în sectorul economic, comerțului, în sfera ocupării forței de muncă, politicilor sociale, protecției consumatorilor, managementului finanțelor publice și politicilor bugetare și altele, Acordul respectiv conține și unele acțiuni de cooperare în domeniul administrației publice.

Astfel, Capitolul I din Titlul IV al Acordului, intitulat „Reforma administrației publice” prevede că „cooperarea cu Uniunea Europeană se va axa pe dezvoltarea administrației publice eficiente și responsabile în Republica Moldova, în scopul susținerii edificării statului de drept, asigurării faptului ca instituțiile statului să lucreze în beneficiul întregii populații...”

Cel puțin trei mari deficiențe existente în sistemul administrativ moldovenesc se pot desprinde din această prevedere, asupra înlăturării cărora se lucrează în Republica Moldova. Se constată că încă nu avem o administrație publică eficientă și responsabilă, că nu avem un stat de drept desăvârșit, și ceea ce se pare cel mai îngrijorător, că instituțiile statului nu lucrează în beneficiul întregii populații. La prima vedere nimic nou, asupra soluționării acestor probleme se lucrează deja de douăzeci și nouă de ani, dar restanțe încă mai avem. Din aceasta și reiese importanța și utilitatea cooperării cu statele membre ale Uniunii Europene, bunele practici ale cărora sunt de real folos pentru administrația publică din Republica Moldova.

În scopul realizării acestor sarcini a fost elaborată și în prezent se implementează *Strategia privind reforma administrației publice pentru perioada 2016-2020*, aprobată prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 911 din 25 iulie 2016 [13]. Elaborarea acestei Strategii a fost precedată de o analiză și evaluare amplă a administrației publice efectuată în cadrul proiectului SIGMA (Suport for Improvement in Governance and Management). Reforma administrației publice la etapa actuală reprezintă un angajament serios al Guvernului pentru implementarea prevederilor Acordului de Asociere cu Uniunea Europeană la compartimentul respectiv. Reforma este concepută, de data aceasta, ca o precondiție pentru realizarea reformelor din alte domenii de activitate, dat fiind faptul că autoritățile administrației publice au menirea să catalizeze mersul transformărilor reformatoare din toate sferele vieții social-economice ale Republicii Moldova.

Spre deosebire de etapele anterioare ale reformei, prezenta reformă se caracterizează ca având o abordare nouă și mai cuprinzătoare, fiind axată mai mult pe necesitățile cetățenilor. Acțiunile planificate în cadrul reformei reprezintă un exercițiu menit să asigure o descentralizare administrativă și financiară reală și de creare a unei administrații publice moderne, profesioniste și orientate spre oferirea serviciilor publice de calitate și eficiente din punct de vedere al costurilor.

Strategia privind reforma administrației publice pentru perioada 2016-2020 se axează pe cinci dimensiuni principale:

a) *Responsabilizarea administrației publice.*

Responsabilizarea administrației publice este concepută ca un proces prin care persoanele fizice și juridice sunt responsabilizate pentru acțiunile sale. Aceasta se poate dobândi printr-un complex de acțiuni cu referire, în primul rând, la activitatea resurselor umane încadrate în sistemul administrației publice, prin sporirea randamentului activității desfășurate și îmbunătățirii calității serviciilor prestate.

b) *Elaborarea și coordonarea politicilor publice*

Elaborarea politicilor publice este procesul prin care Guvernul transpune viziunea sa politică în strategii, acte normative și acțiuni pentru a livra rezultate cetățenilor. Este foarte important ca acest proces în care, de regulă, participă mai mulți actori sociali, să se producă într-o manieră transparentă și coordonată. Coordonarea ca atribut al conducerii se regăsește practic la toate nivelurile structurilor administrative și reprezintă un element important al dirijării care asigură interacțiunea subdiviziunilor structurale ale autorităților publice.

c) *Modernizarea serviciilor publice*

Modernizarea serviciilor publice, dacă să pornim de la prevederile Strategiei, presupune oferirea serviciilor publice calitative, operative, accesibile, transparente și eficiente din punct de vedere al costurilor. Ca și în cazul elaborării politicilor publice, în calitate de sarcină strategică se formulează necesitatea asigurării pe viitor a unei abordări coordonate și unificate față de modernizarea serviciilor publice. Multe lucruri vor putea

prograsa cu condiția dezvoltării cadrului normativ și metodologic pentru asigurarea modernizării serviciilor publice conform bunelor practici europene, dar și practicilor inovative autohtone acumulate până în prezent.

#### d) *Managementul finanțelor publice*

Sistemul de management al finanțelor publice reprezintă procesul prin care se asigură că gestionarea resurselor financiare publice este realizată la cele mai înalte standarde de economie, eficiență și eficacitate alături de cele de integritate și transparență. Fără exagerare vom menționa că problemele managementului finanțelor publice au fost prezente pe agenda reformei administrației publice la toate etapele anterioare, dar așa și nu au fost rezolvate pe deplin, constituind și în prezent o dimensiune prioritară a reformei.

#### e) *Serviciul public și managementul resurselor umane*

Strategia constată un set de progrese atinse până în prezent cu referire la crearea unor instrumente de gestionare a resurselor umane, structurarea autorităților publice și clasificarea funcțiilor publice, identificarea modalităților de instruire și evaluare a performanțelor profesionale a funcționarilor publici, elaborarea și implementarea programelor de motivare nefinanciară a personalului administrativ și altele. În același timp, se conștientizează necesitatea ajustării sistemului de management al resurselor umane la obiectivele și exigențele unei administrații moderne. Pentru aceasta este necesară perfecționarea politicii de personal în așa fel ca angajările și promovările în funcțiile publice să fie realizate în bază de merit cu persoane bine pregătite și integre, să fie asigurată protejarea funcționarilor publici împotriva concedierilor nejustificate, să fie îmbunătățit sistemul de salarizare a funcționarilor publici, să se pună un accent mai mare pe dezvoltarea sistemului de instruire a personalului din autoritățile administrației publice.

Evoluția reformei administrației publice, implementarea în cadrul ei a unor noi abordări privind activitatea administrativă, conform prevederilor Strategiei, impune necesitatea pregătirii unei noi generații de funcționari, care bazându-se pe experiența acumulată de predecesori și folosind experiența altor țări, să poată asigura continuitatea transformărilor democratice din societate și să promoveze tehnologii administrative moderne.

În acest sens, vom menționa că printre măsurile de edificare a unui sistem nou de pregătire a cadrelor pentru administrația publică se înscrie, în primul rând, activitatea Academiei de Administrare Publică [14]. Aname în cadrul acestei instituții de învățământ superior, în calitate de Centru național de promovare a politicii de stat în domeniul administrației publice, de instruire a personalului din serviciul public și de asigurare științifică și metodică a activității autorităților publice, a fost inițiat și constituit un sistem nou de instruire inițială și continuă a cadrelor pentru administrația publică, care permanent este ajustat la rigorile practicii administrative.

Aceste activități au fost preluate și de către alte instituții de învățământ superior din Republica Moldova, inclusiv de către Universitatea de Stat din Moldova, ponderea căreia în formarea specialiștilor cu studii superioare de licență pentru acest domeniu este semnificativă.

În scopul eșalonării judicioase a conținutului studiilor din perspectiva logicii interne de formare profesională în domeniul administrației publice, precum și a rigorilor procesului de instruire și a consecutivității formării competențelor necesare unui funcționar public, anume în cadrul facultății Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative a fost elaborat *Standardul academic și profesional al specialistului cu studii superioare în domeniul administrației publice* [15], și *Cadrul Național al Calificărilor la specialitatea Administrație publică* [16]. Aceste documente au menirea să asigure adaptarea parametrilor învățământului superior din acest domeniu la exigențele europene. Aceasta se asigură printr-o temeinică pregătire teoretică a specialiștilor, precum și prin cultivarea unor aptitudini practice la viitorii specialiști coraportate la necesitățile administrației publice.

Activitatea de pregătire a cadrelor este însoțită și de efectuarea cercetărilor științifice în domeniul administrației publice, rezultatele cărora sunt dezbătute în cadrul conferințelor științifice a cadrelor didactice și folosite în procesul de formare profesională a viitorilor

funcționari publici. Vom menționa că tematica acestor conferințe sincronizează cu procesele reformatoare din administrația publică examinate mai sus și vizează „*Modernizarea administrației publice în contextul democratizării sistemului politic și proceselor integraționiste*”[17], „*Dimensiuni reformatoare ale administrației publice centrale de specialitate din Republica Moldova*”[18], „*Descentralizarea administrativă- componentă a modernizării administrației publice din Republica Moldova*” [19], și altele. Materialele conferințelor științifice reprezintă un suport informațional important pentru procesul didactic și un aport al cercetătorilor în susținerea procesului de reformare și edificare a unui sistem administrativ conform standerdelor europene.

În concluzie vom menționa că un sistem administrativ ca și activitatea administrativă practică permanent necesită analiză și identificarea celor mai bune și relevante metode de ajustare cât mai reală la rigorile europene de administrație publică. Calea parcursă până în prezent prin crearea cadrului normativ respectiv, semnarea și punerea în aplicare a mai multor documente de referință cu Uniunea Europeană, elaborarea și implementarea, deși trunchiată, a unor strategii naționale privind diferite aspecte de organizare și funcționare a administrației publice, ne permite să afirmăm că în procesul de reformare a administrației publice din Republica Moldova au fost efectuați pași importanți privind ajustarea la standardele europene. În același timp, situația reală pe unele dimensiuni cum ar fi sistemul de relații între administrația publică centrală și cea locală, capacitatea administrativă a unităților administrativ-teritoriale, problemele descentralizării și calității serviciilor publice prestate populației și altele necesită îmbunătățiri substanțiale.

#### BIBLIOGRAFIE

1. Declarația de Suveranitate a RSS Moldova din 23 iunie 1990. În: Veștile Sovietului Suprem și ale Guvernului, nr. 8, 1990.
2. Decretul cu privire la puterea de stat din 27 iulie 1990. În: Veștile Sovietului Suprem și ale Guvernului, nr. 8, 1990.
3. Declarația de Independență a Republicii Moldova din 27 august 1991. În: Moldova Suverană, 28 august, 1991.
4. Carta Europeană: Exercițiu autonom al puterii locale. Versiunea română, germană și maghiară, Strasbourg, 2003.
5. Planul de Acțiuni: Uniunea Europeană - Republica Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 65-66, 2005.
6. Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28 decembrie 2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.32-35 din 09 martie 2007.
7. Legea privind descentralizarea administrativă nr.435 din 28 decembrie 2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.29-31 din 02 martie 2007.
8. Legea privind dezvoltarea regională în Republica Moldova nr. 438 din 28 decembrie 2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 10-13 din 26 ianuarie 2007.
9. Legea privind modificarea unor acte legislative nr. 437 din 28 decembrie 2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 021 din 16 februarie 2007.
10. Legea privind aprobarea Strategiei Naționale de Descentralizare și a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei Naționale de Descentralizare pentru anii 2012-2015 nr. 68 din 05 aprilie 2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 143-148 din 13 iulie 2012.
11. Legea privind administrația publică centrală de specialitate nr. 98 din 04 mai 2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 160-164 din 03 august 2012.
12. Acord de Asociere dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele sale membre, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte. În: [http://www.gov.md/public/files/2013/ianuarie\\_2014/ACORD\\_RM-UE\\_1.pdf](http://www.gov.md/public/files/2013/ianuarie_2014/ACORD_RM-UE_1.pdf)
13. Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020. În: <http://infoeuropa.md/administrarea-publica/strategia-privind-reforma-administratiei-publice-pentru-anii-2016-2020/>
14. Academia de Administrare Publică la un sfert de veac. Ediție istorico-cronologică și ilustrativă privind fondarea și evoluția instituției, Chișinău, AAP, 2018, 355 p.

15. Standardul academic și profesional al specialistului cu studii superioare în domeniul administrației publice. În: Caetul Științific al AO Institutul de Științe Administrative din Republica Moldova, nr.2, 2008.
16. Cadrul Național al Calificărilor la specialitatea Administrație Publică. În: Cadrul Național al Calificărilor, Învățământ Superior, Chișinău, M E, 2015.
17. Modernizarea administrației publice în contextul democratizării sistemului politic și proceselor integraționiste. Materiale ale secțiunii a treia din cadrul conferinței științifice internaționale „Știința politică în Republica Moldova: realizări și perspective” consacrată aniversării a XV- cea a Facultății Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative, CEP USM, 2010, 272 p.
18. Dimensiuni reformatoare ale administrației publice centrale de specialitate din Republica Moldova. Materiale ale conferinței științifice a cadrelor didactice de la Catedra Științe Administrative, CEP USM, 2013, 195 p.
19. Descentralizarea administrativă - componentă a modernizării administrației publice din Republica Moldova. Materiale ale conferinței științifice a cadrelor didactice, CEP USM, 2014, 196 p.



## ROLUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ÎN PROMOVAREA BUNEI GUVERNĂRI

### THE ROLE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN PROMOTING GOOD GOVERNANCE

Angela ZUBCO<sup>88</sup>,

Doctor, conferențiar universitar,  
Departamentul Științe Politice și Administrative  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *The great challenges of the contemporary world, related to the continuous population growth in the context of climate change, of the global economic crisis, put new tasks in front of the public administration. The application of the concept of good governance to promote the development of public administration is considered opportune for achieving sustainable development and social welfare. Good governance has strong positive effects on measures of social trust, life satisfaction, peace and political legitimacy. The role of the public administration is to cooperate with its beneficiaries in order to solve political problems related to the legitimate nature of government, responsibility for political elements, respect for human rights and the law; those of a social nature, which involve building, strengthening and promoting democratic institutions and tolerance in society, and of the technical ones, which aim at the economic aspect of the government, the transparency of the government's responsibilities, the efficiency in the management of public resources and the stability in the regulation of the private sector of activity.*

**Cuvinte cheie:** buna guvernare; Administrației publice; responsabilitate; eficacitate; reformare

Marile provocări ale lumii contemporane, legate de creșterea continuă a populației în contextul schimbărilor climatice, a crizei economice mondiale, pun în fața administrației publice noi sarcini. Potrivit estimărilor ONU, populația Terrei a depășit pragul istoric de 7 miliarde de locuitori care au nevoie de hrană, energie, oferte interesante în domeniul locurilor de muncă și al educației, luptă pentru drepturi și libertatea de a-și crește copiii în pace și siguranță. Organizația *United Nations Population Fund (UNFPA)*, a publicat un raport în care menționează că populația Terrei va continua să crească la 9,3 miliarde de locuitori în anul 2050 și la peste 10 miliarde de locuitori până la sfârșitul acestui secol.[1] Această situație este agravată de, nemulțumirile privind administrarea publică, care sunt mult mai acute și mai dinamice, iar efectele acestora, mult mai devastatoare.

În acest context, conceptul de *buna guvernare* devine un element important de guvernare responsabilă, legat de procesele de democratizare promovate de către autoritățile publice pentru cetățeni. Termenul de guvernare este foarte vechi și provine din adaptarea verbului latin *“rego, regere”*, care înseamnă a conduce, a guverna, a cârmui. Dicționarul explicativ al limbii române, reprezintă noțiunea de guvernare prin *“acțiunea de a guverna”*, *“a conduce, a administra, a dirija un stat, un popor”*. Într-o altă definiție de dicționar, termenul de *„guvernare”* desemnează ansamblul procedurilor instituționale, raporturile de putere și tipurile de administrare publică sau privată formale și informale, care dirijează în special acțiunea politică reală. Ultimele studii de specialitate, nu prezintă o definiție unică și exhaustivă a „bunei guvernări,” la fel cum nu oferă o delimitare universală a obiectivului acesteia. Acest termen este utilizat cu o mare flexibilitate, în funcție de context și de obiectivul determinat. Cu toate acestea, există un consens, potrivit căruia buna guvernare are trei dimensiuni: **dimensiunea politică** care se referă la caracterul legitim al guvernării,

---

<sup>88</sup>angelazubco@gmail.com

la responsabilitatea elementelor politice din guvern, respectul pentru drepturile omului și pentru lege; **dimensiunea socială**, care presupune construirea, întărirea și promovarea instituțiilor democratice și a toleranței la nivelul societății; dimensiunea **tehnică** a conceptului, care vizează aspectul economic al guvernării, transparența responsabilităților guvernului, eficacitatea în managementul resurselor publice și stabilitatea în reglementarea sectorului privat de activitate.[2, p.21-22]

Pornind de la aceste abordări, rolul actual al administrației publice în conceptul bunei guvernări este acela de cooperare cu beneficiarii în vederea soluționării problemelor legate de aspectele politice, sociale și economice, în condițiile celor cinci principii ale bunei guvernări, de deschidere, participare, responsabilitate, eficiență și coerență. Reformarea administrației publice și funcționarea acesteia în regim interactiv, cu cetățenii, un număr sporit de instituții și organizații guvernamentale și asociații obștești, ridică acest concept la o treaptă nouă. Aplicarea conceptului de bună guvernare pentru promovarea dezvoltării Administrației publice este considerată cheia succesului în realizarea bunăstării sociale și a creșterii încrederii în aceasta. *Satisfacerea cerințelor actuale pe dimensiunea politică* de către administrația publică, presupune îndeplinirea obiectivelor statului național în ideea că ceea ce era bun pentru stat, respectiv, pentru popor, era automat expresia unei bune politici de guvernare. Legea în acest context este un instrument prin care societatea democratică se manifestă, ocrotind valorile statului, drepturile și libertățile fundamentale ale omului. Legea intervine în conformitate cu nevoile și cu conștiința juridică a societății respective, în caz contrar fiind inaplicabilă. Dacă aceste reglementări nu sunt eficiente, nici guvernarea nu poate fi considerată eficientă. Schimbările legislative frecvente, cât și lipsa reglementărilor sunt formele unui stat vulnerabil, fără putere, în care se manifestă insecuritatea. *Satisfacerea cerințelor actuale pe dimensiunea socială* de către administrația publică, presupune educarea democrației aproape de oameni și împărțirea ei cu aceștia. Acest aspect este o necesitate actuală ce trebuie să se manifeste pe toate planurile și în toate acțiunile promovate de către administrația publică. În orice sistem politic, guvernările există pentru a îndeplini funcții vitale cum ar fi: menținerea securității, furnizarea de servicii publice și asigurarea unor tratamente egale conform legilor în vigoare, etc. Specificul acestor funcții poate varia, dar ele formează componentele contractului între guvernanți și guvernați. Acest contract există la diverse niveluri, Constituția fiind instrumentul de bază care definește pe larg principiile acestui contract, în timp ce cadrul legal susține acest parteneriat. Cetățenii participă la guvernare pentru a defini contractul, pentru a-l administra și a-l monitoriza. Populația, prin vot, investeste guvernarea și mizează la onestitate, transparență în guvernare și un rol activ în procesul guvernării. [3] *Asumarea deplină a răspunderii față de membrii societății în domeniul asistenței sociale* pornește din prevederile constituționale ale fiecărui stat. Din această perspectivă, serviciile sociale includ toate instituțiile guvernamentale și neguvernamentale, organizațiile obștești, centrele, agențiile, alte servicii, prin care se realizează activitățile practice desfășurate în vederea soluționării cazurilor, precum și instituțiile speciale de învățământ superior și mediu care pregătesc specialiști în domeniu. Misiunea serviciilor publice în domeniul asistenței sociale este de a contribui la satisfacerea nevoilor fundamentale ale indivizilor, grupurilor, comunităților aflate în dificultate, la restaurarea capacității de funcționare socială normală a acestora, având ca finalitate crearea bunăstării lor, prin mobilizarea resurselor umane, materiale și instituționale existente în societate. În acest sens, buna guvernare presupune un proces prin care instituțiile publice desfășoară activități publice, gestionează resurse publice și garantează respectarea echității și în domeniul social. Promovarea *implicării cetățenilor în procesul guvernării* este o datorie a administrației publice, însă presupune și responsabilitate din partea cetățenilor de a găsi soluții în aceste oportunități. La nivel UE se urmărește realizarea unei politici eficiente pentru cetățeni, prin stabilirea unei strânse legături între aceștia și Europa, model propus și țărilor din vecinătatea acesteia. Dezvoltarea capacității de înțelegere a puterii este atât în interesul cetățenilor, cât și al instituțiilor și autorităților publice, în vederea creării unui sistem de guvernare ce promovează, sprijină și susține dezvoltarea umană, inclusiv pentru grupurile defavorizate. În procesul de adaptare a sistemului social global la condițiile

economiei de piață, factorii de risc s-au multiplicat, iar corupția și delapidarea, au devenit un fenomene sociale de risc pentru administrație. Transparența oferă pârgii de informare și implicare a cetățenilor în procesul de guvernare și este un suport considerabil în lupta acești factori. *Satisfacerea cerințelor actuale pe dimensiuneatehnică*, pune în fața administrației publice un sir de obiective principale privind eradicarea corupției, creșterea bunăstării, siguranței și calității vieții cetățenilor, în special prin: dezvoltarea economiei și facilitarea creării locurilor de muncă bine plătite în condițiile nepoluării, protejării mediului ambiant, a creării condițiilor de trai pentru generațiile viitoare, asigurarea securității personale, prestarea serviciilor publice eficiente, asigurarea protecției sociale pentru grupurile vulnerabile ale populației și altele. Aceste elemente devin și mai stringente în condițiile pandemiei Covid-19, care a blocat dezvoltarea economică și a înrăutățit simțitor calitatea vieții în toate statele din lume. Cu toate acestea, buna guvernare reglează fonul de promovare și impulsionează a activității aparatului administrativ pentru depășirea colapsului economic, evitarea dezastrelor naturale, asigurarea unui viitor sigur, aspecte aflate în responsabilitatea administrației publice. [5, p.5-7] *Receptivitatea administrației publice față de necesitățile curente și viitoare ale societății* este o condiție eminentă a timpului care este realizată prin intermediul mecanismelor și instrumentelor guvernării, în special prin autoritățile publice pe care statul le pune la dispoziția cetățeanului. Din acest considerent, scopul general al administrației publice reprezintă satisfacerea necesităților cetățenilor care de fapt este realizat prin prestarea serviciilor publice. Activitatea administrativă contemporană are obligația de a aplica funcțiile manageriale precum: *previziune, organizare, antrenare și coordonare*. Receptivitatea față de necesitățile curente și viitoare ale societății în mare parte depind de respectarea principiilor generale și aplicarea corectă și coerentă a acestor funcții, specificate. Îmbinarea acestor funcții cu principiul eficienței permite gestionarea eficientă a banilor publici, determină un bun raport cost-calitate, cost-cantitate pentru rezolvarea unei probleme sociale. Respectarea principiilor echității și adaptabilității oferă tuturor cetățenilor posibilități și șanse egale în satisfacerea nevoilor sociale. [6, p.94]

Analizând demersurile efectuate în acest sens de către administrația publică din țara noastră constatăm că, procesul de reformare al administrației publice vine în sprijinul conceptului bune guvernări. Procesele de comasare a instituțiilor și a funcțiilor publice, descentralizarea autorităților publice, etc., au avut tendința creării unui aparat administrativ flexibil, eficient, adaptat condițiilor actuale de guvernare. Lăsând deoparte criticile procesului anevoios de reformare și punând accentul pe valori, apreciem adaptarea instituțiilor publice la oferirea de servicii prin intermediul mijloacelor electronice. Tendința autorităților publice naționale cu privire la modernizarea serviciilor publice a avut loc din perspectiva implementării prevederilor Programului “*e-Europe*”, promovat de către Uniunea Europeană și a are un impact pozitiv de moment și de durată pentru Republica Moldova. Serviciile publice electronice au îmbunătățit cooperarea dintre *Guvern și cetățeni*, oferind obținerea certificatelor, programarea la diferite instituții publice, solicitarea avizelor, emiterea actelor de identitate, etc. Un alt efect în prestarea serviciilor publice prin intermediul mijloacelor electronice este că *Guvernul oferă mediului de afaceri* promovarea intereselor antreprenorilor și facilitarea sferei antreprenoriale prin aplicarea unor servicii de calitate: obținerea de documente, obținerea de certificate, procedura de înregistrare a unei afaceri, etc. Mijloacele electronice au influențat pozitiv și comunicarea dintre *Guvern pentru Guvern*, prin stabilirea comunicării dintre instituțiile statului, asigurându-se o colaborare mai eficientă prin aplicarea unei platforme de interoperabilitate. Agenții guvernamentale au acces direct și rapid la circuitul de documente în format electronic, oferit prin proiectul SIGEDIA care a eficientizat munca funcționarilor publici, a redus cheltuielile de administrare, a avantajat procesul luării deciziilor. Aplicarea mijloacelor electronice la nivelul AP a facilitat nu numai activitatea funcționarilor publici în condițiile pandemiei, dar a permis funcționalitatea sistemului economico-bancar, continuitatea învățământului la distanță, mobilizarea sistemului medical și crearea condițiilor de muncă la distanță.[7] Datorită e-serviciilor și a instrumentelor TIC între administrația publică și cetățeni s-au creat relații de cooperare, comunicare și colaborare eficientă. Astfel

administrația publică promovează bună guvernare prin asigurarea transparenței, a accesului la informație, implicarea cetățenilor în procesul de luare de decizii cât și în utilizarea serviciilor electronice de către toți cetățenii indiferent de rasă, origine, limba, sex și alte motive de discriminare. De asemenea menționăm că administrația publică este în continuă dezvoltare, aceasta având o bună perspectivă de promovare a bunei guvernări atât la nivel central cât și local.

Dezvoltarea continuă a serviciilor publice necesită o definiție complexă a datelor care să permită integrarea serviciilor publice în sfera socială, să asigure posibilitatea de a partaja și disemina informațiile culese de către autoritățile publice, depășind limitele tradiționale, organizaționale și tehnologice de moment. Activitățile Guvernului Republicii Moldova privind implementarea prevederilor *Acordului de Asociere cu Uniunea Europeană* au demonstrat necesitatea reiterării obiectivelor formulate în Programul de activitate al Guvernului, specificând ca obiectiv principal eradicarea corupției, creșterea bunăstării, siguranței și calității vieții cetățenilor, în special prin: dezvoltarea economiei și facilitarea creării locurilor de muncă bine plătite, garantarea supremației legii, asigurarea securității personale, fortificarea capacității de apărare a țării, prestarea serviciilor publice eficiente, asigurarea protecției sociale pentru grupurile vulnerabile ale populației și altele. Vorbind despre corupție la nivel național semnalăm că, nu numai instituțiile statului de drept au nevoie de politici de eradicarea corupției, ci societatea în ansamblu are imperativă nevoie de recuperarea unei evidente rămăneri în urmă, de strategii de combatere a corupției, care sunt parte integrantă a procesului de modernizare, element esențial al funcționării mecanismelor bunei guvernări.

Buna guvernare este o cerință valabilă la toate nivelurile administrației publice. La nivel local ea este de importanță fundamentală întrucât autoritatea la nivel local este cel mai aproape de cetățeni și furnizează serviciile esențiale pentru viața acestora. Cartea Albă asupra guvernării Europei, lansată în cadrul reuniunii Parlamentului European din 15 februarie 2000, a introdus noul concept de parteneriat democratic între diferitele niveluri de guvernare în Europa și tratează problematica serviciilor publice de interes economic general considerându-le de o importanță deosebită pentru menținerea coeziunii sociale, ridicarea calității vieții pe continentul european și pentru asigurarea dezvoltării durabile. Principalele probleme care se ridică astăzi în Uniunea Europeană cu privire la viitorul serviciilor publice sunt: globalizarea și deschiderea pieței pentru libera concurență, privatizarea, descentralizarea, consolidarea coeziunii sociale, păstrarea caracterului teritorial, dezvoltarea durabilă. Serviciile publice de interes economic general, în concepția europeană, trebuie să aibă următoarele caracteristici: universalitate, egalitatea tratamentului, continuitate, siguranța persoanelor și a serviciului, adaptabilitate și gestiune pe termen lung, transparență. Aceste modele ale UE trebuie transpuse în obiective naționale pentru a oferi mecanismului tehnic al administrării la nivel central și local noi oportunități.

Actualele evoluții de pe piața europeană a serviciilor marchează două tendințe majore dezbătute pe larg și controversate: tendința de globalizare a serviciilor publice și de deschidere a pieței, însoțită de apariția și dezvoltarea unor companii mari transnaționale. Acest proces conduce la riscul transformării vechilor monopoluri de stat în monopoluri private și la tendința de păstrarea a acestor servicii sub autoritatea statului sau a autorităților publice locale. În acest sens, este important ca la nivel național să existe standarde privind serviciile publice, dar administrația publică locală să trebuie să decidă, conform principiului autonomiei locale, asupra metodelor și modelelor care duc la asigurarea unui mecanism optim al acestor servicii, necesitatea și oportunitatea lor. La moment constatăm necesitatea modernizării continue atât a misiunii prestatoare de servicii a administrației publice, a calității acestor servicii cât și a interesului utilizatorului final.

Republica Moldova este una dintre țările din lume care dispune de un act normativ special în domeniul informării, consultării și participării cetățenești. Este vorba de *Legea privind transparența în procesul decizional*, care stabilește normele aplicabile pentru asigurarea transparenței în procesul decizional din cadrul autorităților administrației

publice centrale și locale, altor autorități publice și reglementează raporturile lor cu cetățenii, cu asociațiile constituite în corespundere cu legea, cu alte părți interesate în vederea participării la procesul decizional. Sub incidența acestei legi cad autoritățile publice centrale și autoritățile administrației publice locale, serviciile publice descentralizate și instituțiile de interes local. De asemenea, sub incidența legii cad persoanele juridice de drept public și privat care gestionează și utilizează mijloace financiare publice. Conform legii, autoritățile publice consultă cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate în privința proiectelor de acte legislative, administrative care pot avea impact social, economic, de mediu (asupra modului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice). Legea prevede următoarele principii ale transparenței procesului decizional: a) informarea, în modul stabilit, a cetățenilor despre inițierea elaborării deciziilor și despre consultarea publică pe marginea proiectelor de decizii respective; b) asigurarea de posibilități egale pentru participarea cetățenilor la procesul decizional.

De o importanță fundamentală pentru asigurarea juridică a implicării cetățenilor în procesul decizional este *Concepția privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă*. Scopul acestui document constă în a stabili o cooperare permanentă, deschisă și eficientă între Parlament și societatea civilă. Pentru atingerea acestui scop, se impun următoarele obiective: evaluarea problemelor cu care se confruntă societatea; reprezentarea cât mai largă în Parlament a opiniilor diverselor grupuri de cetățeni; eficientizare democrației participative și a procesului de luare a deciziilor; încurajarea inițiativelor civice; extinderea și perfecționarea cadrului legislativ prin participarea cât mai largă a alegătorilor la acest proces. Participarea cetățenilor reprezintă un principiu al bunei guvernări, pilonul central al democrației participative. Participarea este importantă nu prin simplul fapt al implicării cetățeanului în procesul decizional, ci prin posibilitatea oferită acestuia de a cunoaște activitatea autorităților publice și de a influența procesul decizional al acestora, în vederea aducerii deciziei mai aproape de interesele cetățeanului și ale societății.[8]

În concluzie, rolul administrației publice în promovarea bunei guvernări este unul de management coerent, în interesul cetățenilor al resurselor politice, sociale și economice. Prin guvernare se acționează la nivel economic, politic și administrativ pentru a conduce afacerile publice, utilizând resurse umane, naturale, financiare, prin intermediul unor mecanisme, procese și instituții aflate în slujba cetățenilor, într-un mediu în care sunt respectate drepturile omului și principiile statului democratic.

## BIBLIOGRAFIE

1. Raportul privind Analiza Situației Populației și Raportul de evaluare intermediară a Programului național strategic în domeniul securității demografice în Republica Moldova 2011–2025. // <https://moldova.un.org/ro/13087-moldova-va-revizui-programul-de-securitate-demografica> (accesat 20.08.20)
2. Tatiana Șaptefrați. Buna guvernare: caracteristici, dimensiuni și metode de evaluare. În : Revistă metodico-științifică *Administrarea Publică*, nr.3, Chișinău, 2015, 161 p.
3. Consiliul Europei. Buna guvernare prin participare. Principiile bunei guvernări. În: <http://infoeuropa.md/principiile-bunei-guvernari> (accesat la 30.03.2020).
4. Programul e-Europe - O Societate Informațională pentru toți. Cadrul juridic general. În: [https://eurlex.europa.eu/summary/chapter/information\\_society.html?root\\_default=SUM\\_1\\_CODED%3D31,SUM\\_2\\_CODED%3D3102&locale=ro](https://eurlex.europa.eu/summary/chapter/information_society.html?root_default=SUM_1_CODED%3D31,SUM_2_CODED%3D3102&locale=ro) (accesat la 05.04.2020)
5. Studiu analitic privind fenomenul corupției în administrația publică locală din Republica Moldova. Publicat de către Direcția analitică din cadrul Centrului Național Anticorupție, Chișinău, 2017, p. 3-7. [On-line]: [https://cna.md/public/files/studiu\\_apl\\_2017.pdf](https://cna.md/public/files/studiu_apl_2017.pdf). (accesat la 01.04.2020)
6. Popovici Ion. Metode de evaluare a calității guvernării. Materiale ale Conferinței științifico-practice cu participare internațională, Chișinău: AAP, 2019, 660 p.

7. Programul e-Europe - O Societate Informațională pentru toți. Cadrul juridic general.  
În:  
[https://eurlex.europa.eu/summary/chapter/information\\_society.html?root\\_default=SUM\\_1\\_CODED%3D31,SUM\\_2\\_CODED%3D3102&locale=ro](https://eurlex.europa.eu/summary/chapter/information_society.html?root_default=SUM_1_CODED%3D31,SUM_2_CODED%3D3102&locale=ro) (accesat la data de 05.04.2020)
8. Pînzaru Tudor. Asigurarea juridică a implicării cetățeanului în procesul decizional al autorităților de guvernare și reprezentative.  
[http://www.cnaa.md/files/theses/2015/21918/pinzaru\\_tudor\\_thesis.pdf](http://www.cnaa.md/files/theses/2015/21918/pinzaru_tudor_thesis.pdf) (accesat la 20.08.20)

# REFORMA FINANTELOR POLITICE ÎN REPUBLICA MOLDOVA – IMPACTUL ASUPRA SISTEMULUI DE PARTIDE

## POLITICAL FINANCE REFORM IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA – IMPACT ON THE PARTY SYSTEM

Natalia PUTINĂ<sup>89</sup>

Doctor, lector universitar, â  
Departamentul Științe Politice și Administrative  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *For many years in a row, the way in which political parties in the Republic of Moldova created and managed their budgets, as well as those for the electoral campaigns, was totally non-transparent. Initially, the legislation of the Republic of Moldova did not provide clear and detailed regulations in the field of finance of political parties and election campaigns, the state having a non-intervention position. The lack of regulations in the field of public financing of political parties was also complemented by the "laissez-faire" policy of the state in the field of ensuring the transparency of political party budgets. From 2016 in the Republic of Moldova is implemented the reform of financing of political parties that introduces the mechanism of public funding, as well as regulations regarding the increase of financial transparency of the budgets of political parties. The article propose to analyse the evolution of legislative reform in political financing; the specifics of private and public funding, as well as the impact of these policies and legislation on the activity of political parties.*

**Cuvinte cheie:** subsidii publice, donații private, finanțare politică, transparența finanțelor politice

**Evoluția politicilor în domeniul finațării partidelor politice.** Finanțarea partidelor politice din Republica Moldova este reglementată de Constituția Republicii Moldova, Codul electoral, Legea nr. 294 din 21 decembrie 2007 privind partidele politice, Legea bugetară anuală, Regulamentul privind finanțarea activității partidelor politice, Regulamentul cu privire la aplicarea mașinilor de casă și control (MCC) pentru efectuarea decontărilor în numerar, Codul contravențional, Codul penal, Codul fiscal și o serie de regulamente și instrucțiuni elaborate de instituțiile mandatate.

Modul în care partidele politice din Republica Moldova își creau și gestionau bugetele curente, cât și cele pentru campaniile electorale, mulți ani la rând a fost total netransparent. Inițial, legislația Republicii Moldova nu prevedea reglementări clare și detaliate în domeniul finanțelor partidelor politice și campaniilor electorale, statul având o poziție de non-intervenție. Lipsa reglementărilor în domeniul finanțării publice a partidelor politice era completată și de politica "laissez-faire" a statului în domeniul asigurării transparenței bugetelor partidelor politice. După adoptarea "Codului electoral al Republicii Moldova" au fost întreprinse câteva tentative de reformare a cadrului legislativ privind partidele și alte organizații social-politice care trebuiau să încorporeze standardele și recomandările Consiliului Europei și Comisiei de la Veneția (Comisia Europeană pentru Democrație prin Lege), dar care din variate motive au suferit eșec [8]. Codul Electoral a fost printre primele acte normative stipula reguli specifice privind finanțarea campaniilor electorale legislative și locale [8, p.20].

Adoptarea "Legii privind partidele politice" la finele anului 2007 [7] a venit să acopere acea lacună a cadrului legislativ la compartimentul finanțare, încorporând o serie de

---

<sup>89</sup> nataliaputina@yahoo.com

principii și standarde internaționale. Astfel, sursele de finanțare a partidelor politice au fost prevăzute expres în **art. 25** al legii sus-menționate. Legea specifică în materie de finanțe a partidelor politice următoarele tipuri de surse:

- *cotizațiile de membru de partid*
- *donățiile*, inclusiv cele colectate în cadrul manifestărilor de agrement, culturale, sportive sau altor manifestări de masă organizate de partid;
- *subvențiile de la bugetul de stat*, conform reglementărilor stipulate de legea în cauză și legea de bugetare anuală.

Totodată, **art. 24** al *Legii privind partidele politice* din 2007 stipulează:

- *alte tipuri de venituri* ce pot fi obținute de partide *din dispunerea cu titlu de proprietate* a clădirilor, utilajelor, editurilor, tipografiilor, mijloacelor de transport, precum și a altor bunuri neinterzise prin lege, precum și
- *venituri ce pot fi obținute de partide prin desfășurarea unor activități specifice* printre care activitatea editorială, activitatea legată nemijlocit de administrarea proprietății sale, precum și alte activități economice ce rezultă direct din scopul prevăzut în Statut.

Chiar dacă *Legea privind partidele politice* încă din 2007 prevedea finanțarea partidelor prin metoda subvenționării din partea statului, până în 2016 nu au existat subvenționări directe din partea statului și în legile de bugetare anuală nu erau prevăzute mijloace financiare pentru partide. Așadar, până în 2016, semestrul III, partidele politice din Republica Moldova au depins totalmente de sursele private, și anume de cotizațiile de membri și donațiile persoanelor fizice sau juridice.

Prevederi cu privire la publicarea informațiilor privind finanțarea politică în cadrul campaniilor electorale *Legea nr. 119 din 18 iunie 2010 cu privire la modificarea Codului Electoral*, intrată în vigoare la 29 iunie 2010. Această lege a consolidat anume obligația de publicare a informațiilor referitoare la finanțarea campaniilor electorale [11, p.3].

În anul 2015, Parlamentul Republicii Moldova a aprobat modificări semnificative a cadrului de finanțare a partidelor politice și a campaniilor electorale. Acestea, vizau:

- *introducerea finanțării partidelor politice din fondurile publice*, cu scopul de a reduce finanțarea partidelor de la surse exclusiv private,
- *reducerea plafoanelor pentru donațiile persoanelor juridice și fizice* cu scopul de a determina partidele și concurenții electorali să-și extindă bazinul donatorilor,
- *introducerea mai multor cerințe care să sigure transparența donațiilor*

În februarie 2016 Guvernul a elaborat o *Foaie de parcurs privind agenda de reforme prioritare (martie – iulie 2016)* [3] care seta o listă consolidată de măsuri, angajamente și termene de implementare în vederea depășirii provocărilor constatate în Concluziile Consiliului Uniunii Europene pentru Afaceri Externe din 15 februarie 2016 și a celor semnalate de alți parteneri de dezvoltare, răspunzând, totodată, așteptărilor cetățenilor Republicii Moldova. Aceste reforme aveau drept scop principal asigurarea stabilității în țară, pentru reluarea cooperării cu FMI și alți parteneri, precum și în scopul accelerării procesului de implementare a *Acordului de Asociere RM-UE*. Acțiunile prioritare vizau asigurarea bunei guvernări și statului de drept prin consolidarea independenței și eficacității instituțiilor ce garantează principiile democrației prin combaterea corupției. Una dintre acțiunile prioritare viza combaterea corupției în sectorul politic prin acțiuni *de consolidare a transparenței finanțării partidelor și responsabilității candidaților aleși (Acțiunea 3)* [11]

Pe parcursul anului 2016, partidele politice din Republica Moldova au aplicat modificările aduse Legii nr. 294 privind partidele politice și Codului electoral la 9 aprilie 2015. Pe lângă îmbunătățirea cadrului legal privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale, modificările au avut menirea de a schimba paradigma finanțării partidelor din Republica Moldova prin trecerea de la finanțarea exclusiv privată la una mixtă. Astfel, a fost introdusă o nouă sursă de finanțare: subvențiile de la bugetul de stat.

Pentru prima dată subvențiile propriu-zise au fost alocate partidelor eligibile începând cu al 3-lea trimestru al anului 2016. Odată cu finanțarea partidelor politice din surse bugetare, noile prevederi ale Legii nr. 294 au impus și o serie de cerințe privind



gestionarea și transparența finanțării politice, fie ea publică sau privată. Guvernul a asigurat în *Legea Bugetului de Stat pentru anul 2016 fonduri pentru finanțarea partidelor politice*<sup>90</sup> Astfel, au fost prevăzute în bugetul Comisiei Electorale Centrale, pentru finanțarea partidelor politice cheltuieli în sumă de **39850,0 mii de lei**.

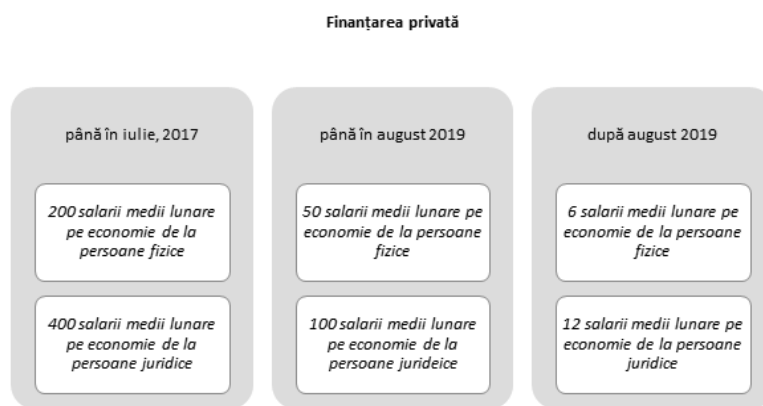
Comisia Electorală Centrală (CEC) a devenit instituția care trebuie să dezvolte mecanisme publice de monitorizare și evaluare a respectării cadrului de reglementare pentru finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale.

Totodată, mandatul de recepționare a rapoartelor financiare anuale ale partidelor a fost transferat de la Ministerul Justiției (MJ) la CEC. Astfel, CEC a fost investită cu atribuții de supraveghere și control a finanțării partidelor politice. Totodată, pe parcursul anului 2016, în vederea racordării cadrului normativ referitor la finanțarea activității partidelor politice la prevederile legislației în vigoare, atât Legea nr. 294, cât și Regulamentul CEC au suferit alte noi modificări.

La 20 iulie 2017 Parlamentul Republicii Moldova a aprobat Legea nr. 154 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, prin care în esență a fost modificat sistemul electoral prin trecerea de la sistemul proporțional de vot la unul mixt. Printre modificările operate se numără și reglementări privind finanțarea concurenților electorali/partidelor și raportarea financiară. Cele mai relevante modificări s-au referit la limitele de plafonare a cheltuielilor pentru campaniile electorale din partea persoanelor fizice și juridice pe care acestea le pot vărsa în contul „Fond electoral” pentru o campanie electorală. Respectiv, limitele s-au micșorat de la **200 la 50 salarii medii lunare pe economie de la persoane fizice și, respectiv, de la 400 la 100 din partea persoanelor juridice** [5] Deasemena, a fost *adoptat Legea integrității nr. 82 din 25 mai 2017*, care abordează problema integrității politice [6] și introduse unele măsuri de asigurare a integrității politice.

Pe parcursul semestrului I al anului 2018, în vederea racordării cadrului normativ privind finanțarea activității partidelor politice, au aplicat modificări la prevederile legislației în vigoare, și anume la Legea nr. 294 privind partidele politice. Modificarea vizează reglementări cu privire la **donățiile în numerar din partea persoanelor fizice**. Conform acestei modificări, începând cu 1 ianuarie 2019 ”o persoană fizică, în decursul unui an bugetar, **poate face donații în numerar unui sau mai multor partide politice în sumă de până la 3 salarii medii pe economie stabilite pe anul respectiv**. Donațiile care depășesc această limită se vor face exclusiv prin operațiuni bancare.

**Figura 1. Evoluția modalităților de finanțare privată a partidelor politice din Republica Moldova**



<sup>90</sup>*Legea Republicii Moldova Nr. 154 din 01.07.2016 bugetului de stat pe anul 2016*, Art. 2, p.9) în bugetul Comisiei Electorale Centrale, pentru finanțarea partidelor politice – în sumă de 39850,0 mii de lei; <http://lex.justice.md/md/365958/>; *lucrări de renovare a instituțiilor de învățământ primar, gimnazial și liceal din subordinea autorităților publice locale* – în sumă de 39239,1 mii de lei, din contul împrumutului acordat de Banca Mondială în cadrul proiectului „Reforma în educație”, pentru care Ministerul Educației va deține calitatea de investitor. Repartizarea acestor alocații și stabilirea obligațiilor părților se vor efectua de către Guvern;

Sursa: elaborat de autor în baza prevederilor legale

### **Sursele de finanțare a partidelor politice în Republica Moldova. Finanțarea publică**

Așadar, începând cu 2016 partidele politice din Republica Moldova și-au diversificat sursele de finanțare, prin intrarea în vigoare a susbidiilor de la bugetul de stat. Instituția responsabilă de calcularea alocațiilor este CEC. Alocațiile de la bugetul de stat sunt aprobate în fiecare an adată cu adoptarea Legii cu privire la bugetul de stat.

În continuare, la art. 8, alin. (1) au fost schimbate instituțiile care înregistrează formațiunile politice, prevederea având următoarea formulare: „Partidul politic se supune înregistrării de stat la Agenția Servicii Publice în conformitate cu prezenta lege și cu Legea nr. 220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, ultima fiind aplicată doar în măsura în care nu contravine prezentei legi”.

Începând cu 2018 toate partidele beneficiare de subvenții de la bugetul de stat să se asigure că **cel puțin jumătate din membrii partidului politic vor contribui prin plata cotizațiilor de membru în mărimea stabilită**, în baza informației anuale [12].

Modul de alocarea a surselor bănești pentru anii 2016, 2017, 2018 s-a făcut în baza formulei de 50% pentru rezultatele obținute la alegerile parlamentare și 50% în baza rezultatelor de la alegerile locale.

Legea din 78 din 03.05.18 modifică această modalitate, introducând una nouă, care va fi aplicată începând cu ianuarie 2019: partidele politice au dreptul să primească anual finanțare de la bugetul de stat prin intermediul Comisiei Electorale Centrale. Regulamentul privind finanțarea partidelor politice, inclusiv metodologia de calcul, este aprobat de către Comisia Electorală Centrală. Cuantumul alocațiilor pentru acest scop se aprobă în legea bugetară anuală, cota procentuală constituind nu mai mult de **0,2%** din veniturile bugetului de stat (acest cuantum a scăzut de la 0,3% la 0,2%), cu excepția veniturilor cu destinație specială prevăzute de legislație, și se distribuie după cum urmează:

a) **40%** – partidelor politice proporțional cu performanțele obținute în alegerile parlamentare;

b) **40%** – partidelor politice proporțional cu performanțele obținute în alegerile locale generale;

c) **10%** – partidelor politice care respectă cota de cel puțin 40% de candidați femei din numărul total al candidaților înaintați în toate circumscripțiile uninominale în alegerile parlamentare. Această majorare se va stabili din suma alocată pentru anul bugetar respectivului partid;

d) **5%** – partidelor politice proporțional cu numărul de femei alese efectiv în funcția de deputat în Parlament pe circumscripții uninominale;

e) **5%** – partidelor politice proporțional cu numărul de tineri aleși efectiv în cadrul alegerilor parlamentare și al celor locale generale. Art. 28, alineatul (1) se completează cu litera l) cu următorul conținut: „**l) cheltuieli pentru programe pentru tineret și femei.**” [7]

Candidații independenți, indiferent de funcția la care au candidat, **nu beneficiază de subvenții de la bugetul de stat**, în condițiile Regulamentului CEC.

Legea prevede împărțirea alocației și în cazul **blocurilor electorale**, acestea urmând să încheie o înțelegere prealabilă între membrii blocului electoral sau, în lipsa unei înțelegeri, soluția fiind numărul de mandate obținute de fiecare componentă a blocului.

Potrivit legii până la 1 ianuarie 2019, veniturile anuale ale unui partid politic provenite din cotizații de membru și donații nu puteau depăși echivalentul a **0,3%** din veniturile prevăzute în bugetul de stat pentru anul respectiv. Astfel, pentru anul 2018, acest plafon s-a ridicat la **110 766 015 lei**[4]. Hotărârea nr. 69812, CEC a stabilit cuantumul lunar al subvențiilor de la bugetul de stat pentru anul 2018 destinate partidelor politice, conform performanțelor obținute la alegerile parlamentare din 30 noiembrie 2014 și alegerile locale generale din 14 iunie 2015. În conformitate cu art. 2 alin. (10) din Legea bugetului de stat pentru anul 2018 nr. 279 din 16 decembrie 2016, CEC i-a fost alocată pentru finanțarea partidelor politice suma de 40 000 000 lei.

Potrivit Hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 1677, în 2017 șase formațiuni politice nu au beneficiat de alocații de la bugetul de stat. De menționat că acestea au rămas

fără alocații din cauza nedeschiderii conturilor bancare special destinate acestora (PP Renaștere, PPNT, PPM, PSM, PLD, PPSM). Acești bani au fost returnați în bugetul de stat, în cuantum de 134 154 lei ).Partidele politice pierd dreptul la alocații de la bugetul de stat dacă:

a) activitatea acestora a fost limitată, în condițiile art. 21, pentru întreaga perioadă de limitare a activității partidului politic;

b) își pierd personalitatea juridică;

c) sunt în proces de lichidare;

d) le-a fost aplicată sancțiunea privind lipsirea de alocații de la bugetul de stat [4].La capitolul restricții în materie de finanțare politică, **art. 26, al. 5al Legii privind partidele**interzice expres orice formă de finanțare sau alt ajutor material partidelor din partea:

- altor state,
- organizații internaționale,
- întreprinderi sau organizații finanțate de stat sau unde capitalul este public sau străin,

- organizații non-lucrative, sindicate, organizații filantropice și religioase,

- cetățeni moldoveni minori cu domiciliu pe teritoriul național sau străin,

- cetățeni străini și persoane anonime, cât și din numele persoanelor terțe.

Respectiv, în baza rezultatelor alegerilor parlamentare pentru fiecare dintre acești ani au primit finanțare de la bugetul de stat 19 partide politice, iar în baza rezultatelor alegerilor locale au fost finanțate prin subvenții de la stat 22 partide. Partidele primesc finanțarea în baza fiecărui vot valabil obținut, iar la stabilirea cuantumului de finanțare Regulamentul CEC prevede că voturile valabil exprimate pentru candidații independenți nu vor fi luate în calcul. Blocurile electorale sunt eligibile pentru finanțarea publică, iar distribuirea banilor se face, fie în baza înțelegerii prealabile ale partidelor membre ale blocului, fie în baza numărului de mandate obținute de fiecare componentă a blocului [12].

Plățile partidelor politice se efectuează prin transfer bancar. Partidul politic va deschide un cont bancar unde vor fi transferate toate contribuțiile bănești ce îi sînt acordate, inclusiv donațiile și cotizațiile de membru, cu excepția subvențiilor de la bugetul de stat care vor fi virate **pe un cont bancar separat**. Datele contului bancar se plasează pe pagina web a partidului (în cazul existenței acesteia), se indică în rapoartele privind gestiunea financiară și se comunică Comisiei Electorale Centrale [12].

Partidul politic pierde dreptul la subvenții din bugetul de stat dacă:

a) activitatea acestuia a fost limitată – pentru întreaga durată de limitare a activității;

b) își pierde personalitatea juridică;

c) este în proces de lichidare;

d) **i-a fost aplicată sancțiunea sub formă de lipsire de subvenții de la bugetul de stat.**

Partidul politic care a pierdut dreptul la finanțare din bugetul de stat este repus în acest drept printr-o hotărîre a Comisiei Electorale Centrale, după încetarea cauzelor care au determinat pierderea dreptului la finanțare sau după executarea sancțiunii conform căreia a fost privat de acest drept [12].Pe parcursul celor trei ani, partidele politice au primit de la bugetul de stat alocări în sumă de **116866888 lei**.

***Tabel 1 Alocații de la bugetul de stat pentru finanțarea partidelor politice***

Suma alocațiilor de la bugetul de stat	Anul de referință
37 850 883 lei	2016
39 921 922 lei	2017
39 094 083 lei	2018
116866888 lei	Total

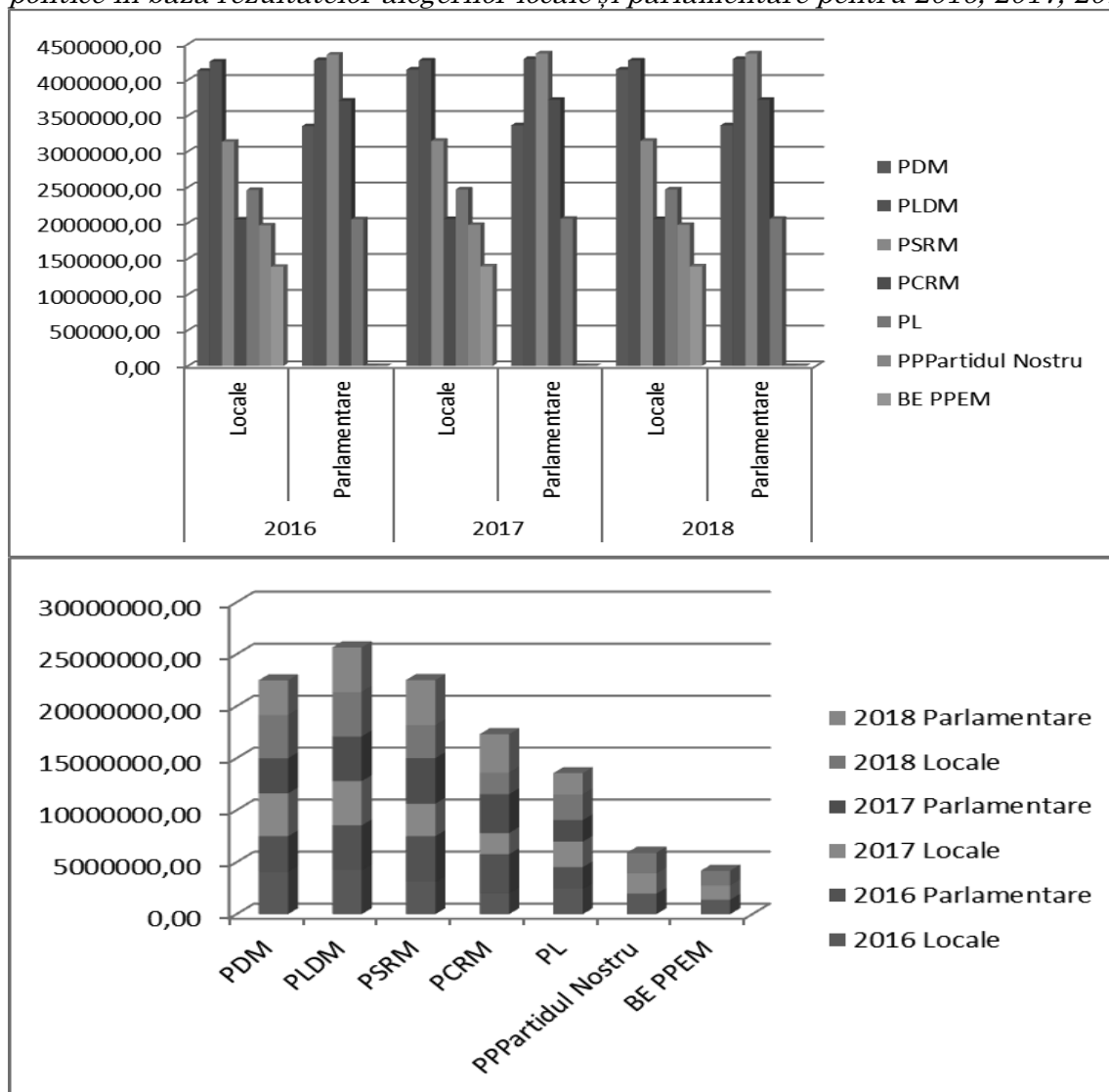
Sursa: Legea nr. 154 privind bugetul de stat pe anul 2016; Legea nr. 279 privind bugetul de stat pe anul 2017; Legea nr. 289 privind bugetul de stat pe anul 2018

**Tabel 2** Subvenții de la bugetul de stat în volum mai mare de 1 mln lei/an pentru partidele politice în baza rezultatelor alegerilor parlamentare și locale pentru 2016, 2017, 2018

Partide politice	2016		2017		2018	
	Locale	Parlamentare	Locale	Parlamentare	Locale	Parlamentare
<b>PDM</b>	4127759,69	3351323,97	4143297,06	3363938,74	4143297,06	3363938,74
<b>PLDM</b>	4254997,73	4276621,69	4271014,03	4292719,39	4271014,03	4292719,39
<b>PSRM</b>	3135732,33	4352424,64	3147535,27	4368807,67	3147535,58	4368807,67
<b>PCR</b>	2047367,50	3708066,38	2055074,03	3722023,97	2055074,03	3722023,93
<b>PL</b>	2459178,64	2050940,34	2468435,27	2058660,32	2468435,27	2058660,32
<b>PPPartidul Nostru</b>	1965168,24	0,00	1972565,36	0,00	1972565,36	0,00
<b>BE PPEM</b>	1386480,45	0,00	1391699,33	0,00	1391699,33	0,00

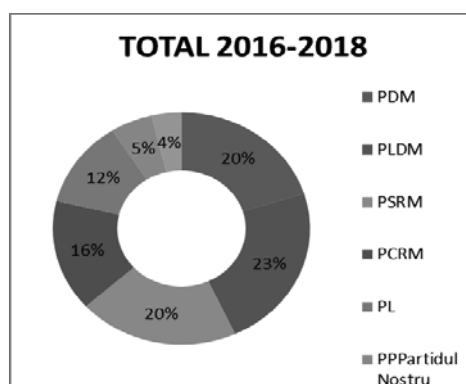
Sursa: Datele sunt preluatele din Hotărârile CEC cu privire la subvențiile alocate de la bugetul de stat pentru activitatea partidelor pentru anii 2016, 2017, 2018. [www.cec.md](http://www.cec.md)

**Figura 3** Subvenții de la bugetul de stat în volum mai mare de 1 mln lei/an pentru partidele politice în baza rezultatelor alegerilor locale și parlamentare pentru 2016, 2017, 2018



Cea mai consistentă parte de finanțare pe parcursul 2016-2018 au avut-o trei partide: PLDM - 25mln 659086,26 lei; PSRM - 22mln 520843,16 lei și PDM – 22 mln 493555,26 lei, ceea ce reprezintă peste cca 60% din totalul de subvenții achitate de stat partidelor, urmate de PCRM – 17mln 309629,84 lei; PL – 13mln 564310,16 lei; PP "Partidul Nostru"- 5mln 910298,96 lei și BE PPEM – 4 mln 169879,11 lei. În total acestor formațiuni politice le-a revenit o sumă de 111 mln 627602,75 lei, ceea ce reprezintă 96% din suma totală alocată subvenționării partidelor politice din bugetul de stat pe parcursul anilor 2016, 2017, 2018.

**Figura 4** Cota de subvenții revenită fiecărui partid care a primit finanțare mai mult de 1mln lei pe an pentru 2016,2017,2018<sup>91</sup>



În concluzie, observăm că finanțarea publică a favorizat partidele mari, care au fost reprezentate în parlament în perioada 2014-2019 sau care au obținut rezultate bune în cadrul alegerilor locale din 2015. Partidele mici primesc finanțarea publică, dar într-o proporție foarte mică în raport cu celelalte partide și această finanțare nu poate să aibă un impact considerabil asupra consolidării capacităților lor instituționale.

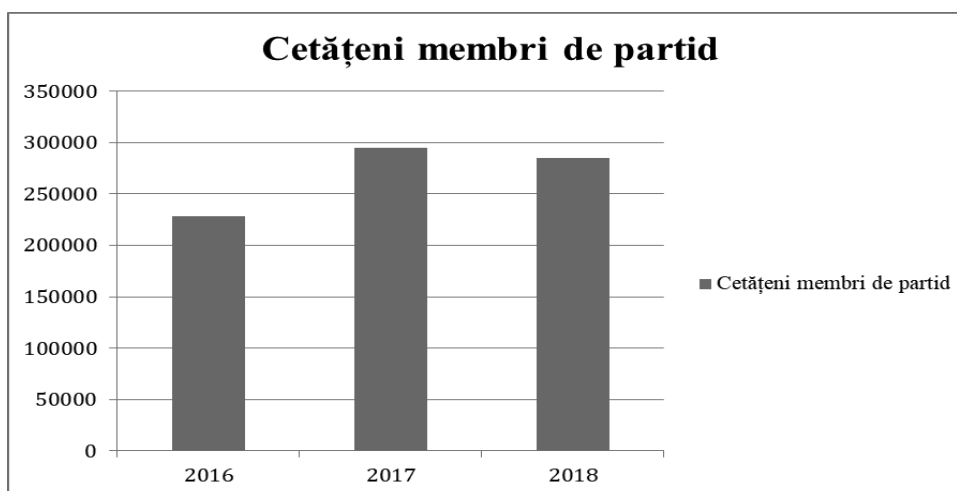
Totodată, se constată că finanțarea publică a avut impact pozitiv asupra partidelor extra-parlamentare, care datorită acestor bani au avut posibilitatea de a realiza activități de bază, de a-și închiria sedii și a le întreține, de a-și angaja oameni și a-i plăti, de a-și promova activitatea, de a se deplasa și comunica. Finanțarea de la bugetul de stat și-a îndeplinit rolul, dar atrage atenția asupra faptului că multe partide subvenționate au decis să păstreze în contul bancar soldul final al veniturii din subvențiile și să-l utilizeze în anul următor[10].

**Tabel 3** Capacitatea instituțională a partidelor și relația cu cetățenii

Anul	Cetățeni membri de partid	Filiale de partid	Sedii închiriate	Sedii proprii	Personale angajate
2016	228692	437	179	14	87
2017	295146	669	199	14	165
2018	285182	642	229	14	203

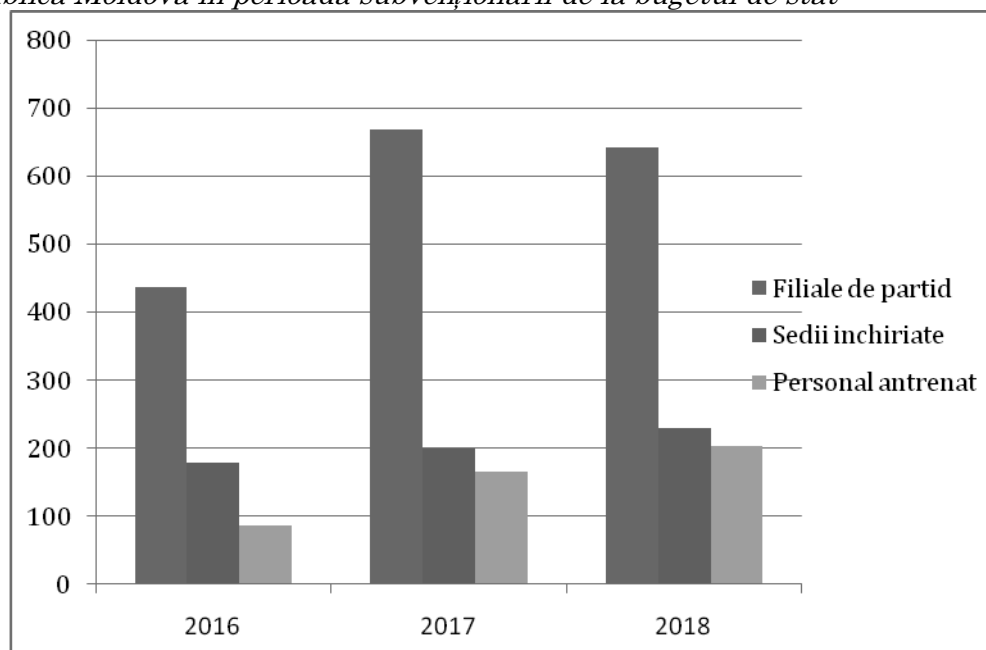
**Figura 5** Dinamica numărului de cetățeni membri de partid

<sup>91</sup>Diagrama reflectă datele cu privire la cele 7 formațiuni care au primit subvenții mai mult de 1mln lei pe an



Atât la capitolul număr de filiale de partid, cât și sedii închiriate și personalul antrenat s-a înregistrat o creștere de-a lungul perioadei 2016-2019. Numărul filialelor de partid a crescut cu cca 30%, iar numărul sediilor închiriate de partide a crescut de la 179 în 2016 la 229 în 2018.

**Figura 6** Dinamica creșterii capacității instituționale a partidelor politice în Republica Moldova în perioada subvenționării de la bugetul de stat



Totodată, obligativitatea prezentării rapoartelor la CEC pentru a fi eligibil pentru finanțarea publică a avut un impact pozitiv asupra disciplinării partidelor politice și creșterii nivelului de raportare și transparență a finanțelor politice. Respectiv, dacă în 2016 din 45 partide înregistrate, doar 30 au prezentat rapoarte financiare la CEC, în 2017 din 45 au raportat 42 partide, iar în 2018 din 46 au raportat 44.

**Tabel 4** Raportarea financiară a partidelor la Comisia Electorală Centrală

ANUL	Nr total de partide	Nr de partide ce au depus rapoarte la CEC
<b>2016</b>	<b>45</b>	<b>30</b>
<b>2017</b>	<b>45</b>	<b>42</b>
<b>2018</b>	<b>46</b>	<b>44</b>

Dacă e să analizăm corelația dintre finanțarea publică și alte forme de finanțare a partidelor politice trebuie să ne axăm pe cuantumul pe care îl ocupă finanțarea publică pentru partidele politice, care este cota de cotizații de membru plătite și respectiv cota de donații private din partea persoanelor fizice și juridice. Introducerea finanțării publice a partidelor poate avea impact pozitiv, cât și negativ. Pe de o parte subvențiile de la stat ar trebui să asigure o doză de independență a partidelor față de donatorii privați, dar totodată, finanțarea publică poate slăbi legătura dintre cetățean și partide, având drept impact descreșterea numărului de membri ai partidelor politice, precum și scăderea capacităților de fundraising a partidelor politice.

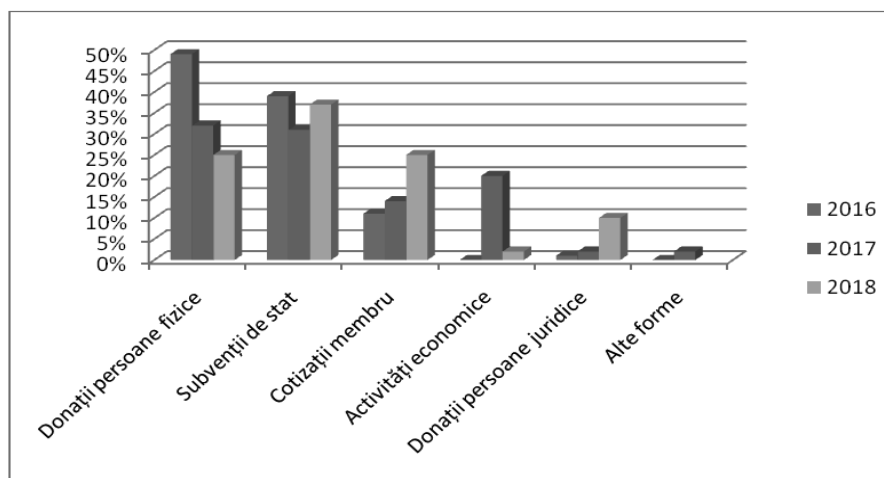
Încă de la introducerea subvențiilor de stat acestea au devenit o cotă considerabilă a bugetelor partidelor în 2016, constituind 39% din totalul finanțelor politice, în 2017 - 31%, iar în 2018 - 37%. Totodată, se atestă o descreștere semnificativă a cotei donațiilor private de la 50% în 2016, la - 35% în 2017 și 2018. Impact asupra descreșterii cotizațiilor de membru nu s-a produs, deși în foarte multe state unde există finanțarea publică, această în timp duce la descreșterea contribuțiilor din partea membrilor de partid sub formă de cotizații.

**Tabel 5** Sursele de finanțare a partidelor politice din Republica Moldova

Anul de raportare	Donații persoane fizice	Subvenții de la bugetul de stat	Donații persoane juridice	Veniturile din activitatea economică	Cotizații	alte venituri provenite din donații materiale,
2016	48 172 775 lei (suma totală a donațiilor inclusiv 1 % donatii persoane juridice)	37 850 883 lei	-	-	10326 459 lei	1 713 lei
%	49%	39%	1%	-		0,002 %
2017	41 265 119 lei	39 921 922,87 lei	2 456 990 lei	26071 422,59 lei	17624 104 lei	2471 934,38 lei
%	32%	31%	2%	20%	14%	2%
2018	26 871 226 lei (	39 094 083 lei	11 145 700 lei	1 992 536 lei	27 268 071 lei (25%),	714 617 lei
%	25%	37%	10%	2%	25%	1%

Sursa: Datele sunt preuate din rapoartele financiare prezentate și publicate pe [www.cec.md](http://www.cec.md)

**Figura 7** Cota în procente a surselor de finanțare a partidelor politice din Republica Moldova



Dacă e să ne raportăm nemijlocit la **capacitatea de fundraising a partidelor** cu cele mai mari sume de finanțare din bugetul de stat, constatăm că finanțarea publică pentru aceste partide a fost foarte importantă. Cu excepția PDM, care a declarat donații private în sume mult peste cota de subvenționare publică, celelalte patru partide, PLDM, PSRM, PL și PCRM au acumulat venituri modeste, dacă e să comparăm sumele raportate la CEC primite drept donații și volumul subvențiilor. În cazul PLDM, PCRM și PL, capacitatea de fundraising s-a redus la minimum, subvențiile de stat fiind practic unica sursă de finanțare. Numărul donatorilor este unul infim, chiar din rândul propriilor membri de partid.

În 2018 au fost făcute modificări cu privire la plafonarea donațiilor în numera din partea persoanelor fizice, începând cu 1 ianuarie 2019 ”o persoană fizică, în decursul unui an bugetar, poate face donații în numerar unui sau mai multor partide politice în sumă de până la 3 salarii medii pe economie stabilite pe anul respectiv. Donațiile care depășesc această limită se vor face exclusiv prin operațiuni bancare. Conform Hotărârii Guvernului privind cuantumului salariului mediu pe economie pentru 2019 valoarea acestuia va fi de **6975 lei**

Respectiv, suma limită de donații în numera va constitui **20 925 lei**. Deși, aparent această modificare care plafonează donațiile în numerar a fost binevenită, ea nu va putea produce un impact major asupra transparenței donațiilor partidelor politice, pentru că suma de 20 925 lei este una destul de mare în raport cu majoritatea sumelor donate de către membri și persoane fizice prezentate în rapoartele partidelor politice. Considerăm că donatorii vor fi încurajați să doneze o sumă care să nu depășească plafonul indicat, respectiv cota de viramente către partide de la donatori prin transferuri bancare nu va crește.

Micșorarea plafonului de donații în numerar realizată în 2019 a fost una binevenită, deoarece practica internațională cunoaște puțin cazuri de state cu democrații consolidate unde aceste plafoane să fie atât de mari. De exemplu, în Franța suma maximă în numera poate fi de 150 euro, iar în Germania 500 euro, raportate la salariile medii pe economie din aceste țări se observă o discrepanță vădită între acestea și plafonul limită stabilit.

Vechea modalitate de finanțare privată a partidelor politice din Republica Moldova era una marcată de riscuri de corupție. Adică, donațiile făcute de o persoană fizică unui sau mai multor partide politice într-un an bugetar nu puteau depăși suma a 200 de salarii medii lunare pe economie stabilite pe anul respectiv (1 381 500 lei)<sup>92</sup>, iar de la o persoană juridică – 400 de salarii medii lunare pe economie (2 773 000 lei). Acestea reprezentau sume destul de impunătoare și plafonare practic nu avea rost, admită manifestarea fenomenului de *plutoctatic funding*, adică existența unui număr mic donatori per partide, dar care donează

<sup>92</sup>Calculat după cuantumul de 6075 lei salariu mediu pe economie 2019



sume mari, cu interese vândite pentru influența deciziile care se luau la nivelul partidului respectiv.<sup>93</sup>

Anul 2019 a venit cu schimbări calitative în cadrul legal ce reglementează finanțarea partidelor politice. Astfel, la 15 august 2019, Parlamentul Republicii Moldova a aprobat *Legea nr. 113 pentru modificarea unor acte legislative*, printre care și *Codul electoral, Legea privind partidele politice și Codul contravențional*.

Una dintre modificările importante vizează reducerea plafonului de finanțe private (donații) atât la nivelul plafonului anual de acumulare a veniturilor partidelor, **de la 0,3%** din veniturile bugetului de stat **la 0,1%**, dar și plafoanelor finanțărilor din partea donatorilor privați (persoane fizice și juridice) – **de la 200 și 400 de salarii medii pe economie** pentru anul respectiv **la 6 și 12 salarii medii lunare pe economie**. Este o reducere considerabilă a nivelului de plafonare, dar această măsură, în condițiile unei raportări transparente bugetare a partidelor și a unor instrumente de control și monitorizare eficientă a lor ar demonopoliza partidele politice de influența unor donatori mari [2].

O altă modificare importantă, ține de permisiunea de a primi donații din partea cetățenilor Republicii Moldova, aflați în afară țării. Conform, practicii internaționale, donațiile externe sunt interzise, pentru a nu admite influențarea politicului național din afară. Reieșind din realitățile RM, această inițiativă a partidelor noi de dreapta, se bazează pe argumentul că numărul mare de cetățeni-migranți este unul considerabil, iar ei nu trebuie privați de dreptul de a susține partidele din țara de origine prin mici donații. Plafonul donațiilor efectuate de către conaționali din afara țării, aceștia având dreptul de a face donații în mărimea a 3 salarii medii pe economie anual [7; 2].

Deasemenea, modificările au vizat potențialul de finanțare a unor categorii de persoane aparte, precum *persoane cu funcții de demnitate publică, de funcționari publici, inclusiv statut special, sau pentru angajații din organizații publice*, plafonul a fost micșorat și stabilit la un maxim de 10% din venitul anual al acestora, totodată, acest plafon nu poate depăși 6 salarii medii lunare pe economie pentru anul respectiv. Astfel, a fost minimalizat riscul abuzului de resurse coercitive asupra donatorilor din partea persoanelor aflate la guvernare pe criterii politice. În continuare, a fost introdus un nou criteriu de alocare a banilor publici către partide și anume performanțele din cadrul scrutinului prezidențial [7].

Unele modificări au vizat modalitatea de distribuire a subsidiilor publice către partide.

Astfel, formulă de alocare a banilor de la bugetul de stat vizează deja trei categorii de alegeri, adică *șîmbază de scrutin prezidențial, nudoar parlamentar și local*.

Astfel modul de distribuire a banilor publici, conform noilor modificări se reține după formula [7]:

- a) **30%** – partidelor politice proporțional cu performanțele obținute în alegerile parlamentare;
- b) **30%** – partidelor politice proporțional cu performanțele obținute în alegerile locale generale;
- c) **15%** – partidelor politice proporțional cu performanțele obținute în alegerile prezidențiale;
- d) **7,5%** – partidelor politice proporțional cu femeile alese efectiv în cadrul alegerilor parlamentare;
- e) **7,5%** – partidelor politice proporțional cu femeile alese efectiv în cadrul alegerilor locale;
- f) **5%** – partidelor politice proporțional cu tinerii aleși efectiv în cadrul alegerilor parlamentare;

---

<sup>93</sup>Finanțarea plutocratică este una nefastă pentru că admite riscuri de corupție politică și determină partidele să fie dependente de grupuri restrânse de persoane, care sunt donatorii principali ale lor în schimbul unor servicii. De exemplu, analizând raportul financiar al Partidului Politic "Șor" pentru I sem. 2018, identificăm că grosul donațiilor sunt făcute de doi donatori principali: "Dufremol SRL" și "Avantage SRL", care prin 52 de tranșe de donații, timp de jumătate de an au finanțat partidul cu 4 900 000 lei, ceea ce constituie peste 60% din finanțarea privată primită în această perioadă de timp. Totodată, restul finanțărilor prin 181 donații au fost relizate de către membrii de partid. Deci, acest partid demonstrează 0% capacitate de fundraising de la cetățeni.

g) 5% – partidelor politice proporțional cu tinerii aleși efectiv în cadrul alegerilor locale.

**Figura 8**

**Subvenții lunare totale planificate pentru a fi alocate partidelor politice în anul 2020**

Nr. d/o	Partidul politic	Suma subvențiilor lunare: alegeri parlamentare 2019; alegeri locale generale 2019 și alegeri prezidențiale 2016 (lei)	Suma subvențiilor totale pentru ianuarie – decembrie (lei)	
1	2	3	4	
1	Partidul Democrat din Moldova	612225,37	7346704,44	
2	Blocul electoral „ACUM Platforma DA și PAS”	Partidul Politic „Platforma Demnitate și Adevăr”	365601,35	4387216,15
		Partidul Politic „Partidul Acțiune și Solidaritate”	554497,84	6653974,07
3	Partidul Comuniștilor din Republica Moldova	65973,38	791680,57	
4	Partidul Politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova”	1024302,78	12291633,30	
5	Partidul Politic „Șor”	237368,74	2848424,91	
6	Partidul Politic Mișcarea Populară Antimafie	3222,60	38671,25	
7	Partidul Politic „Partidul Nostru”	113203,11	1358437,35	
8	Partidul Național Liberal	4003,67	48044,04	
9	Partidul Politic „VOINȚA POPORULUI”	5969,75	71637,05	
10	Partidul Regiunilor din Moldova	1275,91	15310,92	

*Sursa: Raportul Promolex Finanțarea partidelor politice în Republica Moldova. Semestrul I 2020, p14 [https://promolex.md/wp-content/uploads/2020/09/Raport\\_Finanțarea-Partidelor-Politice-SEM.-I\\_2020.pdf](https://promolex.md/wp-content/uploads/2020/09/Raport_Finanțarea-Partidelor-Politice-SEM.-I_2020.pdf)*

Modul în care partidele utilizează subsidiile publice a fost un motiv de dezbateri, după evaluarea prestației și categoriei de cheltueli realizate de partidele politice. De aceea, unele modificări au vizat și condiționarea utilizării alocațiilor de la bugetul de stat pentru fiecare partid politic, astfel încât 20% din valoarea alocațiilor anuale de la bugetul de stat să fie utilizate în scopul promovării și încurajării participării femeilor în procesele politice și electorale, iar 10% din valoarea alocațiilor primite să fie utilizate pentru promovarea și încurajarea tinerilor în procesele politice și electorale. În cazul partidelor politice în care există organizații ale femeilor și ale tinerilor, aceste fonduri vor fi gestionate de organizațiile în cauză [7].

**Concluzii.** Analiza modului de implementare a reformei finanțelor politice și a modului în care aceasta a impactat activitatea partidelor politice, ne duce la următoarele constatări:

- Obligatorietatea prezentării rapoartelor la CEC pentru a fi eligibil pentru finanțarea publică a avut un impact pozitiv asupra disciplinării partidelor politice și creșterii nivelului de raportare și transparență a finanțelor politice

- Reforma a avut impact la nivelul capacității de fundraising a partidelor cu cele mai mari sume de finanțare din bugetul de stat. Constatăm că finanțarea publică pentru aceste partide a fost foarte importantă (cota de finanțare publică a crescut de la 30 la 50 % pentru principalii beneficiari.

- Finanțarea publică a favorizat partidele mari, care au fost reprezentate în parlament în perioada 2014-2019 sau care au obținut rezultate bune în cadrul alegerilor locale din 2015. Partidele mici primesc finanțarea publică, dar într-o proporție foarte mică în raport cu celelalte partide și această finanțare nu poate să aibă un impact considerabil asupra

consolidării capacităților lor instituționale. Se constată că finanțarea publică a avut impact pozitiv asupra partidelor extra-parlamentare, care datorită acestor bani au avut posibilitatea de a realiza activități de bază, de a-și închiria sedii și a le întreține, de a-și angaja oameni și a-i plăti, de a-și promova activitatea, de a se deplasa și comunica.

- Reforma încă nu și-a atins scopul dorit – limitarea donațiilor ascunse private și micșorarea gradului de corupție politică; influența marilor donatori asupra partidelor politice

- Creșterea transparenței nu doar a veniturilor partidelor, dar și a cheluielor acestora, inclusiv în campaniile electorale va putea într-o anumită măsură să minimizeze din fenomenele negative și tenebre ale problemei finanțelor politice.

#### BIBLIOGRAFIE:

1. Codul electoral al Republicii Moldova nr. 1381-XIII din 21.11.97 Monitorul Oficial al R.Moldova nr.81/667 din 08.12.1997,
2. Finanțarea partidelor politice în Republica Moldova. Semestrul I 2020, Promolex, [https://promolex.md/wp-content/uploads/2020/09/Raport\\_Finantarea-Partidelor-Politice-SEM.-I\\_2020.pdf](https://promolex.md/wp-content/uploads/2020/09/Raport_Finantarea-Partidelor-Politice-SEM.-I_2020.pdf)
3. Foaie de parcurs privind agenda de reforme prioritare (până la 31 iulie 2016), [https://www.gov.md/sites/default/files/foaie\\_de\\_parcurs\\_privind\\_agenda\\_de\\_reforme\\_prioritare\\_.pdf](https://www.gov.md/sites/default/files/foaie_de_parcurs_privind_agenda_de_reforme_prioritare_.pdf)
4. Legea bugetului de stat pentru 2018., <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=373684>
5. Legea Nr. 154 din 20.07.2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, <http://lex.justice.md/md/370943/>
6. Legea Republicii Moldova Nr. 82 din 25.05.2017 integrității, <http://lex.justice.md/md/370852/>
7. Legea Republicii Moldova privind partidele politice, Nr. 294 din 21.12.2007, <http://lex.justice.md/md/327053%2520/>
8. Lipcean Sergiu. Evaluarea finanțării partidelor politice și campaniilor electorale în Republica Moldova. Politici publice nr.5, 2009, IDIS „Viitorul”, <http://www.viitorul.org/files/25.pdf>
9. Promolex. Raportul | Finanțarea partidelor politice în Republica Moldova. Retrospectiva anului 2019, p.6 <https://promolex.md/17782-raport-finantarea-partidelor-politice-in-republica-moldova-retrospectiva-anului-2019/?lang=ro>
10. Raportul „Finanțarea partidelor politice în Republica Moldova. Retrospectiva 2016”. Promolex, [https://promolex.md/wp-content/uploads/2017/05/raport\\_RO\\_web.pdf](https://promolex.md/wp-content/uploads/2017/05/raport_RO_web.pdf),
11. Raportul de evaluare a Moldovei. Transparența în finanțarea partidelor politice. Pentru adoptare de GRECO la cea de a 50 Reuniune Plenară (Strasbourg, 28 martie -1 aprilie 2011), GRECO: Grupul de state contra corupției. Consiliul European. Direcția Generală a drepturilor Omului și Probleme juridice Direcția de monitorizări. 1 aprilie 2018, [http://www.procuratura.md/file/Greco%20Eval%20III%20Rep%20\(2010\)%20Moldova%20PF%20P3md.pdf](http://www.procuratura.md/file/Greco%20Eval%20III%20Rep%20(2010)%20Moldova%20PF%20P3md.pdf),
12. Regulamentul CEC privind finanțarea activității partidelor politice. În: Monitorul Oficial Nr. 32-37 , Data intrării în vigoare 01.01.2016
13. Putină N. Reforma finanțării partidelor politice din Republica Moldova: particularitățile finanțării publice. În: Moldoscopie nr. 3 (90), 2020, p. 83-96

## IPOSTAZE TEORETICE ȘI PRACTICE PRIVIND ADMINISTRAREA FONDULUI LOCATIV ÎN REPUBLICA MOLDOVA

### THEORETICAL AND PRACTICAL HYPOTHASES REGARDING THE ADMINISTRATION OF THE RENTAL FUND IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

**Tatiana CIOBANU**

Doctor, conferențiar universitar  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *The role of successful implementation of the reform of housing administration depends largely on local authorities of the first level that promote the housing policy of the state in the respective administrative-territorial unit, keep track of persons entitled to social housing and allocate social housing, ensures the construction and procurement of social, maneuvering, service housing, which is to ensure the needs of obtaining housing by persons who have this right, within the means allocated from the state budget for this purpose.*

**Cuvinte cheie:** asociație de proprietari încondominiu, fond locativ, cooperativă de construcție, asociație de proprietari, întreprindere municipală,

#### **Introducere.**

Indiferent de faptul descentralizării serviciului de administrare a fondului locativ, statul își rezervă dreptul de a interveni cu prevederi generale, fără de care ar fi imposibilă gestionarea acestui domeniu. Astfel organul legislativ și cel executiv în mod direct acționează asupra procesului de administrare a fondului locativ, întrucât legile și hotărârile adoptate de aceste organe se răsfrâng pe întreg teritoriul statului.

Rolul implementării cu succes a reformei privind administrarea fondului locativ, depinde în cea mai mare măsură de autoritățile locale de nivelul întâi care promovează politica locativă a statului în unitatea administrativ-teritorială respectivă, țin evidența persoanelor care au dreptul la obținerea locuințelor sociale și atribuie locuințele sociale, asigură construcția și procurarea de locuințe sociale, de manevră, de serviciu, care urmează să asigure necesitățile de obținere a locuințelor de către persoanele care au acest drept, în limita mijloacelor alocate de la bugetul de stat în acest scop.

#### **Conținut.**

Autoritățile locale sunt cele care acordă mijloacele financiare din bugetul local sau din alte fonduri speciale pentru asistența persoanelor care necesită ajutor la construcția sau procurarea locuințelor, conform criteriilor stabilite de consiliul local, luând decizii privind reconstrucția sau demolarea locuințelor recunoscute drept inutilizabile pentru locuit după cercetarea tehnico-sanitară, cu excepția cazurilor când clădirile sau locuințele sînt recunoscute drept monumente istorice sau arhitecturale. Atribuțiile în principal se vor referi la transmiterea terenurilor aferente blocurilor locative asociațiilor de coproprietari în condominiu în limitele hotarelor stabilite în documentația de proiect, administrarea fondului public de locuințe prin desemnarea administratorului în bază de concurs și de contract pe un termen nu mai mic de un an, efectuarea controlului în domeniul administrării, exploatării, utilizării conform destinației și asigurării integrității imobilelor cu destinație de locuințe, indiferent de forma de proprietate [1, art.8].

Serviciile publice de gospodărie comunală, de regulă, se organizează la nivel local, deoarece ele satisfac nevoile populației dintr-o colectivitate locală[2]. În acest sens, art. 73 al Legii privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006 prevede că: „Serviciile publice locale se organizează de către consiliul local, la propunerea primarului,

în domeniile de activitate descentralizate stabilite pentru unitățile administrativ-teritoriale de nivelurile întâi și al doilea, în limita mijloacelor financiare disponibile”[3].

Totodată, susținem ideea precum că înființarea serviciilor publice este atributul exclusiv al autorităților deliberative, respectiv - al consiliilor locale, iar organizarea și funcționarea lor constituie atributul autorităților executive[4, p. 20].

Cu toate că guvernele europene au transferat majoritatea responsabilităților din sectorul locuințelor către autoritățile municipale, sectorul privat și persoane individuale nu trebuie să neglijeze importanța la nivel național a condominiului de locuințe. Statul trebuie să recunoască această contribuție și să o reflecte în obiectivele naționale ale sectorului locuințelor și în măsurile practice, pentru a asigura funcționalitatea condominiilor și pentru a veni în sprijinul autorităților locale în promovarea condominiilor de locuințe.

Reușita coproprietății este dictată de o serie de instrumente legislative precum:

- legile și reglementările naționale din domeniul coproprietății;
- legile naționale privind intabularea terenurilor (proprietatea funciară) și cadastrul;
- legi și reglementări naționale privind sistemul de impozitare.

În acest sens, la garantarea proprietății și asigurarea dreptului de posesiune, trebuie definite clar drepturile și obligațiile legate de proprietate, procedurile și structurile administrative adecvate pentru transferul dreptului de proprietate, mecanisme eficiente și transparente pentru rezolvarea litigiilor legate de proprietate și împărțirea precisă a drepturilor și obligațiilor între creditor și debitor în sectorul locuințelor. Îndeplinirea acestor condiții trebuie să reprezinte principala responsabilitate a politicii naționale și aceste aspecte legislative nu pot fi rezolvate decât la nivel național.

În prezent, în Republica Moldova, asociațiile de coproprietari în condominiu activează în temeiul Legii nr. 913 cu privire la condominiul locativ ce datează din anul 2000[5]. Un nou proiect de lege în acest sens se află în prezent în procedură de adoptare, după ce a fost votată de către Parlament în lectură finală, dar nu a fost promulgat de către Președintele Republicii Moldova[6].

La etapa actuală, administrarea locuințelor se efectuează de către administratorul imobilelor cu destinație de locuință, care poate fi: asociație de coproprietari în condominiu instituită în modul stabilit de legislație; întreprindere instituită sau contractată de autoritatea administrației publice locale pentru deservirea și întreținerea locuințelor din localitate; persoană fizică sau juridică, inclusiv organizația de administrare contractată de proprietar pentru deservirea și întreținerea locuințelor; proprietar/propietari al/ai locuinței/locuințelor, în conformitate cu legislația cu privire la condominiu. [7, art.48].

Republica Moldova este unica țară în care, la etapa actuală, există tocmai 4 forme de administrare a fondului locativ și anume: *întreprinderi municipale de gestionare a fondului locative, asociații de proprietari a locuințelor privatizate, cooperative de construcție a locuințelor și asociații de coproprietari în condominiu.*

**Întreprinderile municipale de gestionare a fondului locativ (IMGFL)** sunt create de către autoritățile publice locale, activitatea lor de bază fiind prestarea serviciilor locative în conformitate cu tarifele stabilite de fondator[8]. Întreprinderile municipale de gestionare a fondului locativ din municipiul Chișinău au fost create în baza deciziilor Primăriei municipiului Chișinău, deținând atribuții specifice agenților economici. În activitatea lor, acestea se ghidează după legile Republicii Moldova, hotărârile Guvernului Republicii Moldova, deciziile și dispozițiile Primăriei municipiului Chișinău precum și de statutul creat pentru fiecare din cele 23 create pe teritoriul municipiului.

Sarcinile de bază ale acestor întreprinderi sunt: gestionarea, reparația curentă și capitală a spațiului locativ al municipiului, cooperativelor de construcție a locuințelor, asociațiilor de locatari ai apartamentelor privatizate, cooperativelor de construcție a garajelor, caselor particulare, conform contractelor bilaterale și supravegherea construcției caselor cu scopul de a obține beneficiu, controlul respectării regulilor de folosire a locuințelor și a fondului de altă destinație decât cea locativă (inutilizabil pentru trai) și perfectarea contractelor de închiriere a încăperilor locative.

La etapa actuală 22 din cele 23 de ÎMGFL se află în stare de insolvabilitate. Toate solicitările locatarilor privind administrarea fondului locativ vin către ÎMGFL, însă acestea nu dispun de nici un fel de resurse pentru soluționarea lor, toți banii fiind folosiți pentru acoperirea cheltuielilor față de SA „Termoelectrica”.

Din cauza datoriei enorme care crește de la un an la altul, depășirea acestei crize a ÎMGFL pare imposibilă. Problema reală lipsește populația de servicii locative de calitate. Din cauza stării de insolvabilitate, toate blocurile gestionate de ÎMGFL din Chișinău se repară și se țin în stare satisfăcătoare doar la inițiativa locatarilor. În situații excepționale, lucrările de reparație sunt executate din materialele procurate direct de Direcția Generală Locativ Comunală și Amenajare a Consiliului Municipal.

În viziunea noastră, o modalitate de depășire a acestei crize economice și totodată funcționale, ar fi lichidarea tuturor întreprinderilor municipale de gestionare a fondului locativ și transmiterea atribuțiilor legate anume de administrarea locuințelor asociațiilor de locatari. Pentru a se ajunge la aceasta, este necesar ca fiecare bloc locativ, să se organizeze într-o asociație de proprietari în condominiu și să încheie contracte directe cu toți furnizorii de bunuri și servicii.

**Cooperativa de Construcție a Locuințelor(C.C.L.)** este o asociație benevolă a cetățenilor și este organizată cu scopul satisfacerii necesităților membrilor cooperativei și familiilor lor cu spații locative în scopul exploatării și administrării acestui bloc locativ. Cooperativa de Construcție a Locuințelor este persoană juridică, are cont de decontare în bancă și dispune de stampilă.[9] Aceasta este una dintre cele mai vechi forme de gestiune a fondului locativ din Republica Moldova. Cooperativele de construcție a locuințelor gestionează cca. 966,7 mii m<sup>2</sup> de suprafață totală. De regulă cooperativele sunt formate în baza unui sau două blocuri de locuințe. Fac excepție în această privință numai câteva din ele, care sunt înființate în baza a trei blocuri de locuințe cu o capacitate de până la 400 apartamente, ceea ce permite gestionarea acestora la nivelul cerințelor stabilite. Majoritatea președinților cooperativei de construcție a locuințelor (C.C.L.) sunt bine instruiți, au acumulat experiență de lucru datorită calităților bune de management, au fost selectați la adunările generale ale membrilor C.C.L.

Acest fond de locuințe este cel mai bine îngrijit, întreținut și gestionat de către organele de conducere alese în mod democratic în conformitate cu statutele cooperativei. Locatarii din acest fond sunt conștienți de necesitatea participării cu surse financiare proprii la efectuarea lucrărilor de reparație curentă și capitală a clădirilor, rețelelor ingineresti și nu mizează pe ajutorul cuiva, inclusiv și al statului. Cooperativele întrețin într-o stare tehnică bună locuințele de uz comun din blocurile de locuințe și rețelele ingineresti din interiorul clădirilor. Membrii acestor cooperative, în calitate de locatari, de la bun început s-au simțit proprietari ai locuințelor construite din contul surselor financiare proprii, suportând toate cheltuielile privind întreținerea și reparația apartamentelor, ținând sub control nivelul cheltuielilor pentru exploatare, fiind responsabili pentru acțiunile lor.

**Asociația de proprietari ai locuințelor privatizate(A.P.L.P.)** este o altă formă de administrare a fondului locativ, care spre deosebire de ÎMGFL-uri administrează un număr mult mai mic de apartamente, iar acest lucru permite o administrare mai eficientă, proprietarii locuințelor fiind chiar ei membri ai adunării generale.[10] În urma privatizării spațiului locativ și formării asociațiilor proprietarilor de locuințe privatizate, gospodăria comunală s-a pomenit într-o stare critică. Practic s-a stopat modernizarea, reconstrucția spațiului locativ învechit. Din punct de vedere tehnic, fondul locativ al Primăriei municipiului Chișinău amplasat în blocuri de locuințe cu multe etaje este dispersat, nu reprezintă unități de locuit compacte și este prezentat atât în componența asociațiilor proprietarilor de locuințe privatizate (de la 6 până la 35 la sută din numărul total al locuințelor în blocurile de locuințe respective), cât și în componența blocurilor de locuințe în care sunt privatizate (mai mult de 65 la sută din numărul total al apartamentelor).

Aplicarea prevederilor legislației privatizării fondului de locuințe condus la schimbări esențiale în structura proprietății locuințelor și sfera gestionării fondului locativ.

Privatizarea spațiului locativ în municipiul Chișinău s-a desfășurat într-un mod mai organizat decât în restul localităților din republică și cu un ritm mai sporit. În primii trei ani ai privatizării acest proces a avut un ritm înalt. La etapa inițială au privatizat apartamentele în primul rând locatarii care intenționau să efectueze careva tranzacții cu aceste locuințe. Ca rezultat al privatizării fondului de locuințe, ponderea fondului locativ public a scăzut de la 89% în anul 1991 până la 11,5% la începutul anului 2003. Ponderea fondului locativ privat constituind 88,5%. Conform datelor statistice, în proprietate publică au rămas 27,3 mii locuințe și camere în cămine[11].

În corespundere cu legislația în vigoare, începând cu 01.09.2000 a fost stopat procesul de formare a Asociațiilor de proprietari ai locuințelor privatizate care depășesc un număr de 500 apartamente. Prin modificările operate la 22.06.2000 în Legea privatizării fondului de locuințe nr.1324-XII din 10.03.1993 dispozițiile pct. 2 al art. 14 prevăd că, apartamentele neprivatizate se află la balanța administrației publice locale, aceasta reieșind și din Legea condominiului în fondul locativ.

Practica de transmitere a blocurilor de locuințe la balanța Asociațiilor proprietarilor de locuințe privatizate în ultimii ani a generat pierderea controlului din partea administrației publice locale asupra modalității în care sunt utilizate locuințele municipale. La etapa respectivă urma a fi efectuată inventarierea fondului municipal de locuințe (locuințele din casele construite din sursele bugetului local, locuințele transmise în proprietate municipală de către administrația publică centrală, locuințele din blocurile de locuințe aflate la balanță departamentală, camerele din fostele cămine) și perfectarea noii contracte de închiriere pentru o exercitare a controlului în mod eficient și centralizat asupra fondului de locuințe proprietate municipală.

Fondul locativ, în special cel care se află la balanța Primăriei municipiului Chișinău, este gestionat de 23 întreprinderi municipale. Existența a forme de proprietate într-un bloc de locuințe provoacă neînțelegeri atât dintre proprietari și chiriași, cât și dintre aceștia și gestionarul fondului de locuințe. Chiriașii solicită, de multe ori întemeiat, efectuarea unor lucrări din contul statului, iar proprietarii, ignorând prevederile Legii privatizării fondului de locuințe, susțin aceste solicitări. Astfel apar numeroase petiții semnate de ambele părți și adresate instanțelor ierarhic superioare pe problemele întreținerii și reparației unor blocuri de locuințe. Regulamentul cu privire la modul de prestare și achitare a serviciilor locative, comunale și necomunale pentru fondul locativ, contorizarea apartamentelor și condițiile deconectării acestora de la /reconectării la sistemele de încălzire și alimentare cu apă, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 191 din 19.02.2002[12], conține explicații destul de clare la acest capitol, însă majoritatea populației nu este familiarizată cu conținutul documentului menționat și este necesar de a desfășura unele acțiuni în ce privește popularizarea prevederilor acestuia. În comparație cu fondul locativ din alte localități ale republicii, acest fond este gestionat mai eficient, Primăria municipiului Chișinău și Preturile de sector săptămânal audiind managerii întreprinderilor municipale de gestionare a fondului locativ.

**Asociația de coproprietari în condominiu** este cea mai nouă și mai practică formă de administrare a locuințelor. Acest lucru se dovedește prin faptul că toate țările europene au adoptat această formă de administrare la inițiativa Organizației Națiunilor Unite, care în anul 2003 a elaborat un ghid pentru țările aflate în tranziție, printre care se număra și Republica Moldova. Scopul acestui ghid este de a ajuta autoritățile să reformeze și să modernizeze asociațiile de locatari create în baza unor standarde învechite și nu dispun de acoperire juridică.

Formele de administrare enunțate sunt create cu scopul de a asigura buna gestionare a patrimoniului care aparține blocului locativ și respectiv, soluționarea tuturor problemelor care pot apărea în legătură cu prestarea și achitarea serviciilor comunale, reparația și întreținerea rețelelor inginerești și a blocului, asigurarea curățeniei în locurile de uz comun din interiorul blocului locativ dar și a teritoriului aferent acestuia conform schemelor de salubritate eliberate de administrația publică locală pentru fiecare gestionar în parte. Tipurile date de gestionare a fondului locativ sunt atribuite agenților economici, care prestează servicii locative, statut oferit de către ASP, prin faptul că le este atribuit un

număr de identitate unic (IDNO) ca și în cazul oricărui agent economic. Cu toate acestea, cea mai bună acoperire legală o deține asociația de coproprietari în condominiu, fiind la moment este în proces de perfecționare.

Asociațiile de coproprietari în condominiu sunt organizații a proprietarilor de locuințe, care s-au asociat pentru administrarea, întreținerea și exploatarea în comun a complexului de bunuri imobiliare în condominiu. Aceste asociații stabilesc taxe și plăți pentru locatari, cu scopul de a asigura prestarea anumitor servicii (deservirea blocului, întreținerea ascensorului etc.). Aceste plăți nu trebuie să fie colectate cu scop de realizare a profitului, iar veniturile provenite din activitatea economică a asociației de coproprietari se folosesc, conform deciziei adunării generale a membrilor (reprezentanților) asociației, pentru plata cheltuielilor comune sau se repartizează în fonduri speciale pentru a fi utilizate în scopurile prevăzute de statut.

Rezumând cele expuse, se poate de afirmat că prevederile normative care reglementează administrarea spațiului locativ au fost elaborate într-o perioadă îndelungată de la proclamarea independenței Republicii Moldova. Schimbarea statutului funcțiilor și responsabilităților statului, a administrației publice locale în problema administrării spațiului locativ, au generat formarea de noi raporturi economico-juridice între părțile implicate în procesul de construcție, gestionare, exploatare a spațiului locativ, fiind necesară elaborarea unei baze legislative noi care să asigure tranziția de la economia planificată la economia de piață.

Ținem să menționăm însă că acest proces a devenit unul destul de anevoios. Astfel, de la bun început, în Legea privatizării fondului de locuințe, adoptată la 10.03.1993, au fost scăpate multe aspecte ale procesului de privatizare și exploatarea de mai departe a blocurilor de locuințe aflate în proprietate publică și privată. Până la începutul anului 2003 această lege a suferit 90 de modificări care au fost legiferate prin 14 acte legislative. Cu toate acestea au rămas nerezolvate problemele privind obligațiile proprietarilor de a întreține spațiile comune, delimitarea responsabilităților între proprietarii locuințelor, furnizorii de resurse energetice și autoritățile publice locale.

Mai mult, completările și modificările bazei legislative nu totdeauna au ameliorat situația din sector, ba dimpotrivă, au complicat uneori relațiile, frânând dezvoltarea de mai departe a segmentului administrării fondului locativ. Legislația nu a ținut cont de nivelul veniturilor reale ale populației care trebuie să achite în calitate de consumator plata serviciilor locativ-comunale.

În urma procesului de privatizare, în Republica Moldova, în proprietatea statului și a unităților administrativ-teritoriale au rămas mai puțin de 2% din fondul locativ. Același raport este și în Chișinău, unde la bloc locuiesc 80% de chișinăuieni, iar 98% din apartamentele care le dețin sunt în proprietate privată. În procesul de tranziție s-a schimbat doar forma de proprietate, iar autoritățile centrale și locale nu au asigurat schimbări în modul de întreținere a spațiilor comune (scara, terenurile de pe lângă bloc, acoperișul, ascensorul, pereții blocului etc.). Astfel, o bună parte din spațiile comune din blocurile locative au rămas înregistrate ca proprietate publică, iar gestionarea acestora a rămas în responsabilitatea autorităților locale și a întreprinderilor municipale, ceea ce a necesitat resurse considerabile, atât financiare, cât și administrative.

Statul nu a asigurat un cadru legal suficient și un plan de acțiuni pentru ca în momentul privatizării să transmită în gestiunea locatarilor inclusiv blocul și terenurile aferente. Astfel, de managementul fondului locativ au dus responsabilitate primăria, preterurile, direcția locativ-comunală și amenajare, întreprinderile municipale.

Cert este faptul că mai bine de 15 ani în Republica Moldova a funcționat Codul cu privire la locuințe al Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești din 03.06.1983, cu prevederi depășite și nefuncționale. Abia în anul 2002 ministerul de resort a prezentat Parlamentului Republicii Moldova spre examinare și adoptare trei acte legislative de o importanță vitală pentru domeniul locuințelor: Codul cu privire la locuințe, Legea serviciilor publice de gospodărie comunală și Legea cu privire la energia termică. Drept rezultat, în anul 2014 a fost adoptată Legea privind energia termică și promovarea cogenerării [13], în anul 2015 a fost adoptată Legea privind locuințele [14] și în 2016



aprobată o versiune nouă a Legii serviciilor publice de gospodărie comunală[15].La fel, au fost adoptate Legea privind performanța energetică a clădirilor și s-au inclus modificări în Legea condominiului.

Ca urmare a schimbărilor intervenite, *Legea cu privire la locuințe*, prevede că administrarea locuințelor se efectuează de către administratorul imobilelor cu destinație de locuință, care poate fi:

- a) **asociație de coproprietari în condominiu** instituită în modul stabilit de legislație;
- b) **întreprindere instituită sau contractată de autoritatea administrației publice locale** pentru deservirea și întreținerealocuințelor din localitate;
- c) persoană fizică sau juridică, inclusiv **organizația de administrare contractată de proprietar** pentru deservirea și întreținerealocuințelor;
- d) **proprietar/proprietari al/ai locuinței/locuințelor**, în conformitate cu legislația cu privire la condominiu[16].

**În concluzie**, putem afirma că atât statul, cât și locatarii sunt datori să stopeze degradarea fondului locativ. Aceștia sunt datori să implementeze politicile publice și să intervină.Efectele de pe urma non-intervenției vor afecta negativ ambii participanți la raporturile de referință. Astfel va continua procesul de degradare fizică și morală a blocurilor de locuit din Chișinău și a condițiilor de viață ale locatarilor, va crește costul de întreținere a blocurilor de locuit acoperite atât de proprietarii de apartamente, cât și din bugetul local, va crea imposibilitatea de a alege administratorii și furnizorii care deserveș blocul de locuit, asigurați din colectările financiare a întreprinderilor municipale inclusiv din contul locatarilor.

Implementarea reformei de administrare a fondului locativ va oferi pârghiile necesare pentru ca locatarii să aibă capacitate managerială, legală și financiară pentru a gestiona eficient fondul locativ din proprietatea lor.

În cazul inițierii unor colaborări este posibilă desfășurarea activităților economice pentru colectarea de venituri și utilizarea acestora transparent, conform deciziei locatarilor, spre exemplu: darea în chirie a spațiilor comune, amenajarea parcurilor cu plată. Nu mai puțin importantă este colectarea eficientă a datoriilor de la locatarii blocului.

Cu toate că legislația implică modernizare, realitatea prezintă și anumite riscuri unul dintre care ar fi investițiile majore din parte locatarilor pentru renovarea blocurilor vechi, care sunt într-o stare de degradare avansată. Întreprinderile municipale au acumulat datorii pentru blocurile de locuit, iar la moment nu există o decizie a consiliului municipal cu referire la subiectul care va achita datoriile în procesul de reorganizare. Blocurile de locuit vechi au o populație îmbătrânită și un potențial economic scăzut de a forma fondul de reparații și întreținere a proprietăților comune, respectiv odată cu creșterea tarifelor pentru serviciile de întreținere a blocurilor scade potențialul economic de le asigura.

În procesul de reorganizare, rolul autorităților este unul major. Aceștia trebuie să asigure cadrul legal pentru implementarea reformei; să informeze și să consulte cetățenii în procesul de reorganizare și gestiune a blocurilor de locuit; să transmită blocurile locative către asociații; să asigure procesul de control la capitolul formării asociațiilor și a exploatării/întreținerii tehnice a fondului locativ, inclusiv reorganizarea întreprinderilor municipale de gestionare a fondului de locuit (ÎMFGL);

Pe termen lung, aceștia urmează să aibă rolul de dezvoltare a sectorului de servicii pentru gestiunea și întreținerea fondului locativ; să asigure controlul implementării normelor de întreținere a blocurilor de locuit și să elaboreze/implementeze programe de reabilitare termică și tehnică a blocurilor.

#### **BIBLIOGRAFIE:**

1. Legea Nr. 75 din 30.04.2015 cu privire la locuințe. Monitorul Oficial Nr. 131-138 din 29.05.2015. Versiune în vigoare din 12.01.18 în baza modificărilor pri Versiune în vigoare din 12.01.18 în baza modificărilor prin LP nr.309 din 22.12.17, Monitorul Oficial nr.7-17 din 12.01.18.
2. Legea Republicii Moldova privind serviciile publice de gospodărie comunală, nr. 1402 din 24.10.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 14-17 din 07.02.2003

3. Legea Republicii Moldova privind administrația publică locală, nr. 436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35 din 09.03.2007
4. Parlăgi A., Iftimoaie C. *Serviciile publice locale*. București: Economica, 2001, 398 p.
5. Legea condominiului în fondul locativ nr. 913 din 30.03.2000. Monitorul Oficial Nr. 130-132 din 19.10.2000
6. Proiect de lege cu privire la condominiu. Accesibil pe Internet: 12.06.2020  
[https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr14\\_168.pdf](https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr14_168.pdf)
7. Legea Nr. 75 din 30.04.2015 cu privire la locuințe. Monitorul Oficial Nr. 131-138 din 29.05.2015. Versiune în vigoare din 12.01.18 în baza modificărilor pri Versiune în vigoare din 12.01.18 în baza modificărilor prin LP nr.309 din 22.12.17, Monitorul Oficial nr.7-17 din 12.01.18.
8. Statutul Întreprinderii municipale de gestionare a fondului locativ nr. 4 din Chișinău, aprobat prin Decizia primăriei municipiului Chișinău nr.14/26 din 8 mai 1997. Accesibil pe internet: <https://www.blocexpert.md/statut/imgfl-statut.pdf> (accesat la 01.09.2020)
9. Statutul Cooperativei de construcție a locuințelor (vizitat 12.06.2020). Accesibil pe Internet: <https://urbanconsulting.md/statut/statut-ccl.pdf> ( vizitat 12.06.2020)
10. Statutul Asociației de proprietari ai locuințelor privatizate  
<https://urbanconsulting.md/statut/statut-aplp.pdf>(vizitat 12.06.2020))
11. Strategia politicii locative. Chișinău, aprilie, 2004.  
[https://www.chisinau.md/public/files/noutati/2012/dispozitii\\_2012/Strategia\\_politicii\\_locative\\_a\\_mun.\\_Chisinau\\_2004.pdf](https://www.chisinau.md/public/files/noutati/2012/dispozitii_2012/Strategia_politicii_locative_a_mun._Chisinau_2004.pdf)
12. Hotărârea Guvernului RM nr. 191 din 19.02.2002 despre aprobarea Regulamentului cu privire la modul de prestare și achitare a serviciilor locative, comunale și necomunale pentru fondul locativ, contorizarea apartamentelor și condițiile deconectării acestora de la/reconectării la sistemele de încălzire și alimentare cu apă. Monitorul Oficial Nr. 29-31 din 28.02.2002
13. Legea nr. 92 din 29.05.2014 cu privire la energia termică și promovarea cogenerării. Monitorul Oficial nr. 178-184 din 11.07.2014
14. Legea Nr. 75 din 30.04.2015 cu privire la locuințe. Monitorul Oficial Nr. 131-138 din 29.05.2015. Versiune în vigoare din 12.01.18 în baza modificărilor pri Versiune în vigoare din 12.01.18 în baza modificărilor prin LP nr.309 din 22.12.17, Monitorul Oficial nr.7-17 din 12.01.18.
15. Legea Nr. 1402 din 24.10.2002serviciilor publice de gospodărie comunală. Monitorul Oficial Nr. 14-17 din 07.02.2003. Versiune în vigoare din data 01.01.16 în baza modificărilor prin LP nr.154 din 30.07.15, Monitorul Oficial 224-233 din 21.08.15.
16. Legea Nr. 75 din 30.04.2015 cu privire la locuințe. Monitorul Oficial Nr. 131-138 din 29.05.2015. Versiune în vigoare din 12.01.18 în baza modificărilor pri Versiune în vigoare din 12.01.18 în baza modificărilor prin LP nr.309 din 22.12.17, Monitorul Oficial nr.7-17 din 12.01.18.

## DIMENSIUNEA ORGANIZAȚIONAL-FUNCȚIONALĂ A AUTORITĂȚILOR ADMINISTRATIVE CENTRALE DIN SUBORDINEA GUVERNULUI

### ORGANIZATIONAL-FUNCTIONAL DIMENSION OF THE CENTRAL ADMINISTRATIVE AUTHORITIES UNDER THE GOVERNMENT

Vladimir BORȘ<sup>94</sup>,

Doctor în științe politice, conferențiar universitar,  
Departamentul Științe Politice și Administrative  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *Besides the specialized central administrative authorities, such as the ministries that work within the Government, we also distinguish other central administrative authorities that are subordinated to the Government, in charge of concrete areas of public interest. The constitutional basis of such regulations is laid down in Article 107 (2), and pursuant to Article 7 (b) and (d) of the Government Act (2017), Article 17 (1) of Law No 98/2012 on specialized central public administration, the Government shall establish in its authority other central administrative authorities for the implementation of the State policy in a field of activity which does not fall under the direct competence of the Ministries, as well as in the fields of activity in which the ministries' competences intersect and reorganize and dissolve them. It sets out the organization and functioning, the fields of activity, structure and effectiveness of the central administrative authorities subordinated to the Government and of the organizational structures within their competence, coordinates and controls their activity.*

**Cuvinte cheie:** autorități administrative centrale din subordinea Guvernului, administrație publică, reforma administrației publice centrale

Administrația publică își desfășoară activitatea specifică prin intermediul unui ansamblu de structuri sau forme organizatorice instituționale, ale carui principii de organizare variază în funcție de problemele puse, de presiunile exterioare și de preocupările proprii, dar care presupune și integrarea sa în mediul social, politic și economic existent cu multiple diferențieri în spațiu și timp. La administrarea societății și la soluționarea problemelor ce apar în procesul de administrare participă toate organele puterii de stat, fiecare realizând o parte a funcțiilor generale ale statului. Ansamblul autorităților și instituțiilor care desfășoară activități de organizare a executării legii sau de executare directă a legii, de regulă, în regim de putere publică, precum și relațiile dintre acestea formează sistemul administrativ al statului.

În acest context, Emil Balan stipulează că administrația publică, din punct de vedere material, se realizează printr-o multitudine de forme organizatorice, care alcătuiesc sistemul administrației publice. Acest angrenaj este la rândul său subsistem al sistemului organizării sociale a societății globale. Felul în care se organizează realizarea administrației publice ca activitate se reflectă în structura sistemului administrației publice. [21].

Pe lângă autoritățile administrative centrale de specialitate, precum sunt ministerele care activează în cadrul Guvernului, distingem și alte autorități administrative centrale care activează în subordinea Guvernului, responsabile de domenii concrete de interes public. Unii autori le consideră ca intrând în sfera “administrației ministeriale” [22], alții ca făcând parte din cadrul administrației extraministeriale [24].

---

<sup>94</sup> vbors@yahoo.com

Autorul Mircea Preda [23] menționează că înființarea acestor autorități centrale de specialitate ale administrației publice a fost determinate, în principal, de sfera largă de cuprindere și complexitatea activității administrației publice, care au impus pentru buna organizare și desfășurare a activității de organizare și executare a legii și alte forme organizatorice decât ministerele.

În ce privește competența teritorială a acestor autorități, autorul precizează că ele își desfășoară activitatea pe întreg teritoriul țării, fiind prin aceasta autorități centrale, iar în privința competenței materiale, ele îndeplinesc, fiecare în sectorul său de activitate, o parte, un serviciu, din administrația publică, fiind prin aceasta autorități de specialitate, de resort.

Constituția României, în art.116, precizează că ministerele se pot organiza numai în subordinea guvernului, iar organele centrale de specialitate cu altă denumire (evident și alt regim juridic; în primul rând, conducătorul lor nu este membru al guvernului) se pot organiza: a) în subordinea Guvernului; b) în subordinea ministerelor și c) ca autorități administrative autonome. [25].

În același context, Constituția Republicii Moldova stipulează: „În scopul conducerii, coordonării și executării controlului în domeniul organizării economice și în alte domenii, care nu intră nemijlocit în atribuțiile ministerelor, se înființează, în condițiile legii, și alte autorități administrative”(art.107 alin.(2)) [1]. Întrucât nu se concretizează care sunt aceste autorități, s-ar putea presupune că printre ele sunt și autoritățile administrative centrale din subordinea guvernului. [22, p.85]

Cu adoptarea Legii cu privire la Guvern 31 mai 1990 [2] și până la 14 aprilie 2005[6], pe lângă Guvern activau departamentele ca organe ale administrației publice centrale de specialitate. Departamentele ca autorități ale administrației publice centrale de specialitate coordonau și exercitau controlul în acele domenii de activitate, care nu intrau în atribuțiile ministerelor. În 1991 în republică funcționau 13 departamente [16 ], în 1992 – 7[7 ], în 2002 activau 10 departamente [3 ]. În aprilie 2005 departamentele au fost reorganizate în alte autorități administrative centrale: Serviciul Standardizare și Metrologie; Serviciul Vamal; Serviciul Grănicerie; Biroul Național de Statistică; Biroul Național Migrațiune; Biroul Relații Interetnice; Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției; Camera de Licențiere ;Agenția Agroindustrială "Moldova-Vin"; Agenția pentru Silvicultură "Moldsilva"; Agenția Relații Funciare și Cadastru; Agenția pentru Dezvoltare Regională; Agenția Rezerve Materiale, Achiziții Publice și Ajutoare Umanitare. [6].

Conform art.22 al Legii cu privire la Guvern din 31 mai 1990, autoritățile administrative centrale de pe lângă Guvern se formau de Parlament la propunerea Prim-ministrului în scopul conducerii, coordonării activității și exercitării controlului în domeniul organizării economiei și în alte domenii, care nu intră nemijlocit în atribuțiile ministerelor. [8]

Reforma Administrației Publice Centrale prin adoptarea Strategiei de reformă a administrației publice centrale din decembrie 2005[17] venea să satisfacă o necesitate stringentă a societății în condițiile unei crize structurale majore.

Strategia de reformă prevedea orientarea competențelor, funcțiilor și structurii organizatorice a instituțiilor administrației publice centrale de specialitate, cu preponderență, asupra realizării priorităților Guvernului. Aceasta se poate dobândi prin excluderea cazurilor de dublare și suprapunere a funcțiilor instituțiilor administrației publice centrale, prin efectuarea analizei funcționale și determinarea strictă a locului și rolului fiecărei instituții administrative în sistemul administrației publice centrale. Strategia era axată pe identificarea și definirea mai clară a tipologiei organelor administrației publice centrale de specialitate cu delimitarea funcțiilor de elaborare a politicilor pe domenii de activitate și a funcțiilor de implementare și administrare a politicilor publice sectoriale.

Pentru consolidarea proceselor de reformă a administrației publice centrale un loc important îl are „Legea privind administrația publică centrală de specialitate nr. 98 din 04 mai 2012” care stabilește sistemul instituțional al administrației publice centrale de

specialitate și reglementează regimul general al activității acesteia, principiile fundamentale de organizare și funcționare a administrației publice centrale de specialitate, precum și raporturile juridice care decurg din activitatea ministerelor, a Cancelariei de Stat și a altor autorități administrative centrale. (Art.1 (alin.1) [5].

Ca rezultat al realizării reformei administrației publice centrale, s-a reușit delimitarea funcțiilor de elaborare a politicilor publice, care țin de competența ministerelor, de funcțiile de implementare, care țin de competența instituțiilor subordonate organelor centrale de specialitate.

Modernizarea instituției Guvernului Republicii Moldova prin prisma Uniunii Europene, reprezintă acea succesiune de acțiuni fundamentale desfășurate la nivel administrativ.

Reformarea structurii administrației publice centrale a pornit prin modernizarea instituției Guvernului Republicii Moldova prin prisma exigențelor Uniunii Europene. A fost revizuit cadrul normativ de organizare și funcționare a Guvernului, care exercită conducerea generală a administrației publice. Legea nr.64 din 31 mai 1990 cu privire la Guvern a fost abrogată prin elaborarea unei noi Legi cu privire la Guvern la data de 17 iulie 2017 [4] care prevede divizarea funcțiilor politice de cele de administrare și procedura de reorganizare structurală a Guvernului pe durata unui mandat.

În temeiul art. 7 lit. b) și d) din Legea cu privire la Guvern [4], art. 17 alin. (1) din Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate [5] Guvernul înființează în subordinea sa alte autorități administrative centrale pentru realizarea politicii statului într-un domeniu de activitate care nu intră în competența nemijlocită a ministerelor, precum și în domenii de activitate în care competențele ministerelor se intersectează, precum și le reorganizează și dizolvă. El stabilește modul de organizare și funcționare, domeniile de activitate, structura și efectivul limitat ale autorităților administrative centrale subordonate Guvernului și ale structurilor organizaționale din sfera lor de competență, coordonează și controlează activitatea acestora.

Natura sarcinilor administrației publice, precum și volumul acestora din ramurile și domeniile de activitate ale vieții sociale sunt elementele care influențează înființarea și organizarea a celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale..

Constituirea unei autorități centrale de specialitate, în același timp este condiționată și de factorii subiectivi, legați de conjunctura politică, fiind determinată de prioritățile de guvernare ale clasei politice. De cele mai multe ori, administrarea problemelor dintr-un domeniu de activitate de către autoritățile administrative centrale este o opțiune politică a partidului ori a coaliției de partide care a câștigat puterea în stat. Decizia luată este expresia unor priorități și interese politice a partenerilor din coaliția de guvernământ, realizarea promisiunilor din timpul campaniei electorale, ceea ce le oferă posibilitatea să organizeze sistemul administrației publice și să participe la realizarea puterii în stat.

Dacă în 2005 erau în număr de 13 [6], 2009 în număr de 8 [9] și în 2015 în număr de 5 [10] demonstrează că autoritățile au redimensionat forma juridică de organizarea a unor autorități. Unele au fost transformate în autorități administrative din subordinea ministerelor ca exemplu "Serviciul Vamal" la Ministerul Finanțelor [18] și „Agenția „Moldsilva” la Ministerul Mediului [11]. Ca urmare a transformărilor la care a fost supus Centrul Național pentru Combaterea Crimelor Economice și a Corupției, autoritate administrativă centrală de specialitate din subordinea Guvernului, s-a constituit Centrul Național Anticorupție cu statut de autoritate administrativă autonomă [12], pentru ca la mai puțin de un an, aceeași entitate să fie exclusă din categoria autorităților centrale autonome și inclusă din nou pe lista autorităților subordonate Guvernului. [13], și ca să revină în 2015 ca autoritate administrativă autonomă [14].

Resetarea organizării structurale și funcționale este determinată de adaptabilitatea și modernizarea administrației publice. Schimbarea, amplificarea și diversificarea cerințelor sociale condiționează fixarea de noi standarde a serviciilor publice, fapt ce impune revizuirea structurii și competențelor autorităților administrației publice. Și în acest caz, factorul politic își rezervează cuvântul său greu de spus în aprecierea priorităților de reorganizare. La etapa actuală ca autorități administrative centrale din subordinea

Guvernului avem: Agenția de Stat pentru Proprietatea Intelectuală, Agenția Națională pentru Cercetare și Dezvoltare, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor, Agenția Proprietății Publice, Agenția Relații Funciare și Cadastru, , Agenției Relații Interetnice, Biroul Național de Statistică, Casa Națională de Asigurări Sociale, Compania Națională de Asigurări în Medicină.[24]

Autoritățile administrative centrale din subordinea Guvernului funcționează conform principiului de conducere unică exercitată de către directorii generali ai acestora, care sînt numiți și eliberați din funcție de către Guvern. De exemplu, Biroul Național de Statistică, autoritatea centrală în domeniul statisticii este condusă de un director general, numit pe un termen de 5 ani și revocat din funcție de Guvern, asistat în activitatea sa de 3 directori generali adjuncți. Biroul are în subordine și subdiviziuni teritoriale desconcentrate, fără statut de persoană juridică, denumite centre regionale pentru statistică (cu statut de direcții generale).

Activitatea acestor autorități administrative centrale este coordonată și controlată de către Guvern prin intermediul prim-viceprim-ministrului sau al unuia dintre viceprim-miniștri desemnat de către Guvern prin:

a) coordonarea proiectelor de acte legislative și normative, inclusiv a documentelor de politici, al căror autor este altă autoritate administrativă centrală, anterior prezentării acestora Guvernului spre examinare;

b) exercitarea controlului asupra activității altei autorități administrative centrale și asupra realizării politicii statului în domeniul sau sfera de activitate încredințate acesteia.

În scopul realizării misiunii autoritățile administrative centrale din subordinea Guvernului, s-a stabilit și următoarele funcții de bază : a) *realizarea politicii de stat în domeniile încredințate* – elaborarea, asigurarea implementării, monitorizarea și evaluarea politicilor publice și raportarea asupra realizării lor, precum și conlucrarea cu alte autorități publice în chestiunile ce țin de domeniile de care sunt responsabile; b) *reglementarea normativ-juridică* – elaborarea și prezentarea către directorul general spre emitere a actelor departamentale prin care se stabilesc reguli obligatorii de aplicare repetată a lor la un număr nedeterminat de situații identice pentru toate persoanele juridice și fizice; c) *supravegherea și controlul de stat* – totalitatea acțiunilor întreprinse prin analiza continuă sau periodică a unor informații ce țin de persoanele fizice și juridice, fără a interveni în activitatea acestora, și, respectiv, verificarea respectării de către acestea a prevederilor legislației, realizate în limitele și în conformitate cu legea; d) *prestarea serviciilor publice* – raportul juridic care se manifestă prin interacțiunea autorității administrative centrale cu beneficiarul acestor servicii și care se exercită prin executarea unor anumite acțiuni succesive și/sau prin adoptarea unor anumite acte administrative cu caracter individual; e) *gestionarea sferei de competență* – instrumentul de bază de coordonare și monitorizare a activității structurilor organizaționale din sfera de competență a autorității administrative centrale a politicii statului în anumite domenii sau sfere de activitate de care acestea sunt responsabile; f) funcții generale – funcții caracteristice pentru oricare autoritate administrativă centrală, obligativitatea exercitării acestora fiind prevăzută în actele legislative speciale. [5,art.25 alin. 2]

Sferele de activitate a acestor autorități sunt diverse. De regulă ele cuprind acele sectoare care rămân în afara atribuțiilor ministerilor având rolul de conducere, coordonarea și control a domeniilor respective. Deci activitatea lor poartă un caracter interramural.

Misiunea autorității administrative centrale din subordinea Guvernului se stabilește expres în regulamentele privind organizarea și funcționarea altei autorități administrative centrale.

Analizând actele de organizare și funcționare a autorităților administrative centrale din subordinea Guvernului putem constata, că Biroul Național de Statistică, ca autoritate administrativă centrală din subordinea Guvernului [19]., care are misiunea de a colecta, de a procesa și disemina statistici oficiale obiective, credibile și în timp util, necesare pentru fundamentarea politicilor și luarea deciziilor, pentru cercetare, prognozare și informarea generală a societății, îndeplinește următoarele funcții de bază: coordonează sistemul

statistic național privind dezvoltarea și producerea statisticii oficiale; elaborează și implementează strategii de dezvoltare a sistemului statistic național, programe statistice anuale și multianuale; elaborează cadrul normativ și instituțional necesar realizării obiectivelor strategice în domeniul său de activitate, precum și mecanismele transpunerii lor în practică; efectuează managementul și controlul realizării, în condiții de calitate, a programelor și planurilor statistice adoptate la nivel central și regional; armonizează și aliniază indicatorii statistici, metodologiile, metodele și tehnicile aplicate pe plan național cu reglementările și standardele internaționale; promovează cultura statistică în societate.

Sarcinile care le revin autorităților administrației publice centrale din subordinea Guvernului se aduc la îndeplinire prin executarea unor atribuții variate ca acțiuni nemijlocite exercitate pentru realizarea funcțiilor lor de bază.

Astfel, atribuțiile Biroul Național de Statistică sunt expresia juridică a sarcinilor pe care acestea le au de îndeplinit în domeniul de activitate în care funcționează: colectează, prelucrează, centralizează, analizează, estimează, diseminează și stochează informații și date statistice; coordonează metodologic și urmărește aplicarea unitară a metodologiilor statistice, clasificărilor, normelor și standardelor statistice de către serviciile statistice ale autorităților publice centrale și locale, agenților economici, indiferent de statutul și profilul acestora; decide asupra metodelor, standardelor și procedurilor statistice, precum și asupra conținutului și momentului publicării informației statistice; facilitează dialogul dintre producătorii și utilizatorii de statistici oficiale privind necesitatea de statistici pentru elaborarea, monitorizarea și evaluarea politicilor de dezvoltare națională, regională și locală; elaborează programe de formare profesională continuă și efectuează instruire în statistica oficială pentru personalul Biroului și al altor producători de statistici oficiale, precum și pentru respondenți și utilizatori de statistici oficiale; colectează, stochează, generalizează, publică situații financiare; elaborează acte normative ce țin de producerea informației statistice, obligatorii pentru toate persoanele fizice și juridice care cad sub incidența Legii nr.93/2017 cu privire la statistica oficială. [15] În acest context, în cazul autorităților administrației publice centrale din subordinea Guvernului, întâlnim atribuții generale, care se regăsesc la toate acestea, precum și atribuții specifice fiecărei autorități. Prin actele normative de înființare și organizare a autorităților administrației publice centrale din subordinea Guvernului sunt detaliate atribuțiile specifice, conferite prin actul respectiv, în scopul realizării sarcinilor din domeniul de activitate în care funcționează.

#### **BIBLIOGRAFIE:**

1. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.1 din 12.08.1994.
2. Legea cu privire la Guvern nr.64 din 31.05.1990 // Veștile Sovietului Suprem și ale Guvernului RSS Moldova, 1990, nr. 8, art.191
3. Legea cu privire la Guvern nr.64 din 31.05.1990 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.131-133 din 26.09.2002, art.1018.
4. Legea cu privire la Guvern nr.136 din 07.07.2017, în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.252 din 19.07.2017.
5. Legea privind administrația publică centrală de specialitate nr.98 din 04.05.2012 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.160-164 din 03.08.2012.
6. Lege pentru modificarea Legii nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, Nr. 23- XVI din 14.04.2005, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, nr.59-61, 15 aprilie.
7. Lege pentru modificarea Legii nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, Nr. 1091- XII din 23.07.1992, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1992, nr.7, art.150.
8. Lege pentru modificarea Legii nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, Nr. 154- XVI din 21.07.2005, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 126-128, din 23.09.2005, art.611.
9. Lege pentru modificarea Legii nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, Nr. 42- XVIII din 20.10.2009, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr.157, 22 octombrie, art.440.
10. Lege pentru modificarea Legii nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, Nr. 180 din 22.10.2015, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2015, nr.297- 300, 30 octombrie, art.546.
11. Lege pentru modificarea Legii nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, Nr. 168 din 31.07.2015, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, , nr.247-252 din 04.09.2015 art.476.

12. Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.120 din 25.05.2012 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.103 din 29.05.2012, art.353.
13. Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.106 din 03.05.2013 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.109 din 10.05.2013,art.342.
14. Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.180 din 22.10.2015 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.297-300 din 30.10.2015, art.546.
15. Legea cu privire la statistica oficială, nr.93 din 26.05.2017, în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.216-228 din 30.06.2017, ART.349.
16. Hotărârea Sovietului Suprem al R:S:S:Moldova Cu privire la lista ministerelor de stat ale R:S:S.Moldova și a departamentelor de stat de pe lângă Guvernul republicii,nr. 583 – XII din20 mai 1991. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1991, nr. 7-10, art.79.
17. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1402 din 30.12.2005 „Cu privire la aprobarea Strategiei de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova”, În : Monitorul Oficial nr. 1-4 din 06.01.2006.
18. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea modificărilor și completărilor ce se operează în unele hotărâri ale Guvernului, Nr. 661/2009 din 10.11.2009, în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.163-164 din 13.11.2009.
19. Hotărârea Guvernului cu privire la organizarea și funcționarea Biroului Național de Statistică, Nr.935/2018 din 24.09.2018, în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.377-383 din 05.10.2018, art.1003.
20. Balan Emil. Instituții de drept public. București, editura ALLL BECK, 2003, p.41.
21. Iorgovan A. Tratat de drept administrativ, vol. I, București: Editura ALL BECK, 2005. 444 p.
22. Preda Mircea.*Autoritățile administrației publice*. București: Ed. Lumina Lex, 1999, p. 182-183.
23. Vida Ioan. *Puterea executivă și administrația publică*. București, Editura Regiei autonome “Monitorul Oficial”1994, p. 15; Aurel Simboteanu, *Administrația publică centrală*, Chișinău, AAP, 1998, pag. 49-50.
24. <https://gov.md/ro/link-type/autoritati-administrative-centrale>.
25. <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=339>



**COOPERAREA TRANSFRONTALIERĂ CU PARTICIPAREA UNITĂȚILOR  
ADMINISTRATIV TERITORIALE ALE REPUBLICII MOLDOVA:  
RETROSPECTIVE ȘI PERSPECTIVE**

**CROSS-BORDER COOPERATION WITH THE PARTICIPATION OF THE TERRITORIAL  
ADMINISTRATIVE UNITS OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA:  
RETROSPECTIVES AND PERSPECTIVES**

**Igor BUCATARU<sup>95</sup>**

doctor în științe politice, conferențiar universitar  
Departamentul Științe politice și Administrative  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *Cross-border cooperation is the direct collaboration between neighboring local authorities and community along the state border. Cross-border cooperation is one of the basic mechanisms that offers real opportunities for the Europeanization of the Eastern neighborhood of the European Union. The cooperation between the border communities contributes to the creation of sustainable neighborly relations, based on mutual trust and a better knowledge. In this respect, the article presents the opportunities offered by the cross-border cooperation, the achievements obtained and the opportunities missed by the territorial communities of Moldova in this process. The author presents the overall process of cross-border cooperation: definition, characteristics, institutionalization, but especially the analysis of the impact of this type of cooperation for the Republic of Moldova. The present article will examine both the opportunities realized and those, which in the author's opinion were missed. Also, will be highlighted the problems, which were the basis of the failures in the field of cross-border cooperation with the participation of the Republic of Moldova.*

*Cross-border cooperation has prospects in the Republic of Moldova and in the East-European regional area. But success depends not only on the activity of local authorities, but first of all on the efficiency of policies at central level.*

**Cuvinte cheie:** cooperare transfrontalieră; Euro-regiuni; Programe europene; dezvoltare regională; oportunități; Integrarea europeană

**Argument.**

Cooperarea transfrontalieră este unul din mecanismele de bază ce oferă oportunități reale pentru europeanizarea vecinătății estice a Uniunii Europene. Cooperarea dintre comunitățile de frontieră contribuie la crearea unor relații de vecinătate durabile, bazate pe încrederea reciprocă și o cunoaștere mai bună între vecini. În acest sens, ideea elaborării unui articol care ar prezenta oportunitățile oferite, realizările obținute precum și oportunitățile ratate de către colectivitățile teritoriale poate fi considerată extrem de judicioasă în contextul tematicii Conferinței științifice internaționale "Europeanizarea vecinătății estice a UE: aspecte și oportunități". Autorul își propune drept scop prezentarea de ansamblu a procesului de cooperare transfrontalieră: definire, caracteristici, instituționalizare; dar în mod aparte analiza impactului acestui tip de cooperare pentru Republica Moldova. În articolul de față vor fi examinate atât oportunitățile realizate, cât și cele, ce în opinia autorului au fost ratate. De asemenea vor fi scoase în evidență și problemele, ce au stat la baza insucceselor din domeniul cooperării transfrontaliere cu participarea Republicii Moldova. Pentru realizarea obiectivelor respective au fost analizate surse bibliografice de referință, precum și documente de politici și acte normative relevante.

---

<sup>95</sup> igorbucataru@yahoo.com

**Definirea cooperării transfrontaliere și identificarea trăsăturilor distinctive.** Potrivit Association of European Border Regions (AEBR) „Cooperarea transfrontaliera reprezintă colaborarea directă între regiuni învecinate de-a lungul graniței, în toate domeniile, dintre autoritățile locale și regionale, implicând toțiactorii.” [1, p.5-7].

De asemenea, în preambulul *Convenției-cadru europene privind cooperarea transfrontaliera a colectivităților sau autorităților teritoriale*[2], cooperarea transfrontalieră se realizează în special ”prin încheierea unor acorduri în domeniul administrativ cu participarea colectivităților sau autorităților teritoriale ale Europei”. Potrivit autorilor și semnatarilor Convenției cooperarea colectivităților sau autorităților teritoriale frontaliere se va desfășura pe așa domenii ca: dezvoltarea regională, urbană și rurală, protecția mediului înconjurător, ameliorarea infrastructurilor și serviciilor oferite cetățenilor și asistența reciprocă în caz de calamități, considerând că experiența dobândită atestă faptul că cooperarea puterilor locale și regionale ale Europei este de natură să permită o mai bună îndeplinire a misiunii lor, ca ea este susceptibilă mai ales să contribuie la punerea în valoare (valorificarea) și la dezvoltarea regiunilor frontaliere.

"Filosofia cooperării transfrontaliere" este aceea a unei cooperări, mutuale clasice între două regiuni defrontieră învecinate. Ea cuprinde toate domeniile vieții cotidiene, dezvoltarea de programe comune, priorități și acțiuni. Aceasta include și o participare extinsă a grupurilor sociale, a diverselor nivele administrative etc., la cooperarea transfrontalieră.

Principiile cooperării transfrontaliere, care au fost dezvoltate de AEBR, însușite și de Comisia Europeană sunt următoarele [3, p. 27]:

- parteneriat vertical și orizontal cu sferă largă;
- subsidiaritate;
- programare prin unirea și responsabilitate a planurilor (nivelelor) regionale și locale, pregătirea de concepte și programe transfrontaliere comune de dezvoltare, implementarea proiectelor transfrontaliere.
- echivalență instituțională

Menționăm că regiunile de frontieră se deosebesc după gradul de dezvoltare economică și pregătire pentru integrare europeană. Există diferențe semnificative la frontierele învecinate cu statele puternic dezvoltate care nu aparțin UE, ca de exemplu Norvegia și Elveția în comparație cu zonele de frontieră UE situate în vecinătatea statelor din Europa Centrală și de Est.

"Efectul de barieră" al frontierelor naționale a luat naștere ca urmare a evoluțiilor istorice în ultimele treisecole și a fost amplificat prin politica militară, administrativă, socială și economică [3, p. 93-94]. De aici au rezultat în semnate dezavantaje pentru indivizi, comunități regionale / locale și parteneri sociali din zonele de frontieră. Din 1950, grupurile de pionierat din regiunile de frontieră, cu precădere la frontierele dintre Germania, Franța, Italia etc. au inițiat și dezvoltat cooperarea transfrontalieră pentru a depăși aceste bariere istorice și de a înlătura diferențele, dezechilibre precum și problemele legate de poziția periferică, probleme care au luat naștere prin efectul de barieră al frontierelor naționale.

Aceste regiuni au fost denumite – Euroregiuni – au început încă de pe atunci să se ocupe de rezolvarea problemelor induse de multitudinea de investiții prost plasate și de frecvențele absurde cotidiene rezultate din activitățile necoordonate ale autorităților naționale și să găsească soluții concrete la aceste probleme concrete.

Politica regională a UE a accelerat în mod deosebit, evoluția cooperării transfrontaliere și a sprijinit conceperea acelor programe transfrontaliere care să contracareze problemele care împiedică integrarea europeană [4]. În același timp, au fost formate structuri transfrontaliere pe plan regional ca organizații lucrative pe termen lung, practic la toate frontierele din interiorul UE și în afara ei în toate statele asociate dar și dincolo de ele.

**Euroregiunile – structură organizatorică de bază în realizarea cooperării transfrontaliere.** Euroregiunea, fiind forma instituțională a cooperării transfrontaliere, constituie în prezent un model eficace pentru rezolvarea problemelor de dezvoltare social-economică a regiunilor frontaliere ale oricăror țări limitrofe. Aceasta se explică prin faptul că între regiunile de frontieră ale țărilor limitrofe există legături tradiționale stabilite de

veacuri, problemele cu care se confruntă sunt în mare parte omogene, iar rezolvarea lor nuse poate face exclusiv pe teritoriul statelor naționale.

Euroregiunile presupun asocierea colectivităților teritoriale locale dindouă sau mai multe state vecine, formând o zonă unitară, caracterizată prin anumite particularități sau interese comune. Este un fapt general acceptat că în cadrul euroregiunii nu participă colectivitățile teritoriale de la nivelul de bază (comune, sate, municipii) și nici cele de la nivelul intermediar inferior (cazul departamentelor franceze, provinciilor italiene etc.), ci numai colectivitățile teritoriale locale intermediare superioare, imediat inferioare nivelului statal, denumite de cele mai dese ori regiuni. Din aceste considerente, euroregiunile se asociază, de regulă, cu regiunile transfrontaliere.

Experiența europeană demonstrează că dezvoltarea durabilă a relațiilor de cooperare transfrontalieră necesită crearea de structuri transfrontaliere specializate și permanente. Majoritatea structurilor de cooperare transfrontaliere implică înființarea de noi organisme cu personalitate juridică, dar există și structuri informale care nu au o formă juridică.

**Instituționalizarea cooperării transfrontaliere în Republica Moldova.** Cadrul normativ al cooperării transfrontaliere la care Republica Moldova este parte, precum și a activității euroregiunilor deja create, este alcătuit din documente internaționale semnate de Republica Moldova, pe de o parte, și reglementări legale interne, de cealaltă parte.

Din punctul de vedere al documentelor semnate de statul Republica Moldova prin care se obligă față de alte state sau organizații internaționale menționăm:

- **Acord de asociere** între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și comunitatea europeană a energiei atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte [5].

La moment, acesta este documentul de bază care reglementează relațiile dintre UE și RM. În conținutul acestuia prezența mecanismului de cooperare transfrontalieră este una accentuată. De remarcat că despre cooperare transfrontalieră se menționează de circa 50 de ori. Mențiunile sunt atât la anumite teme sectoriale (de exemplu, subiectul mediului), în care procesele se pot desfășura inclusiv prin mecanismul cooperării transfrontaliere, cât și, subliniem, cooperării transfrontaliere este rezervat un Capitol separat: *Capitolul 20. Dezvoltarea regională, cooperarea la nivel transfrontalier și regional.*

*Inter alia*, în acest capitol se subliniază că Republica Moldova și UE vor consolida și încuraja dezvoltarea elementelor transfrontaliere și regionale dindomenii precum: transporturile, energia, rețelele de comunicare, cultura, educația, turismul, sănătatea, precum și din alte sectoare reglementate de Acord, care au o relevanță pentru cooperarea transfrontalieră și regională.

Suplimentar, părțile își intensifică cooperarea dintre regiunile lor, sub formă de programe transnaționale și transfrontaliere, încurajând participarea regiunilor Republicii Moldova la structurile și organizațiile regionale europene și promovând dezvoltarea economică și instituțională a acestora prin implementarea unor proiecte de interes comun.

Aceste activități vor avea loc în contextul:

- continuării cooperării teritoriale cu regiunile europene, inclusiv prin intermediul unor programe de cooperare transnaționale și transfrontaliere;

- cooperării în cadrul Parteneriatului estic cu organisme ale UE, inclusiv cu Comitetul Regiunilor, precum și în contextul participării la diverse proiecte și inițiative regionale europene;

- cooperării, printre altele, cu Comitetul Economic și Social European, cu Asociația europeană a agențiilor de dezvoltare (EURADA) și cu Rețeaua europeană de observare a planificării spațiale (ESPON).

Republica Moldova și UE și-au planificat o mai bună coordonare și cooperare între țările și regiunile vizate de Strategia UE pentru regiunea Dunării, care să se concentreze, printre altele, pe îmbunătățirea conexiunilor de transport și distribuție a energiei, pe mediu, pe dezvoltarea economică și socială și pe securitate, ceea ce va contribui la un transport rutier și feroviar mai rapid, la furnizarea unei energii la prețuri mai mici și din surse de aprovizionare mai sigure, la îmbunătățirea condițiilor de mediu, cu ape mai curate, la protejarea biodiversității și la prevenirea mai eficientă a inundațiilor transfrontaliere.

În fine, o altă prioritate stabilită este sporirea cooperării transfrontaliere vizând restabilirea navigației pe râul Prut, ceea ce va conduce la prevenirea inundațiilor în bazinul hidrografic al râului, la îmbunătățirea calității apei și a irigațiilor agricole, la intensificarea activităților economice, la promovarea turismului și a activităților culturale, contribuind totodată la consolidarea capacităților.

- **Convenția-cadru europeană** privind cooperarea transfrontalieră a colectivităților sau autorităților teritoriale din 21 mai 1980 de la Madrid (ratificată de către Parlamentul Republicii Moldova la 24.09.1999) este un alt document semnat de Republica Moldova, prin care statul s-a angajat să promoveze principiile cooperării transfrontaliere.

- **Alte** Acorduri, Tratatetele și Protocoalele trilaterale și bilaterale ale Republicii Moldova.

- **Acordurile bilaterale și trilaterale dintre autoritățile locale** (regionale).

În ceea ce privește legislația și documentele de politici interne, specificăm că în Republica Moldova reglementările naționale în acest domeniu nu sunt stabilite prin acte normative separate, fiind parte integrantă a cadrului legislativ în domeniul administrației publice locale sau privind dezvoltarea regională. În Ucraina, spre exemplu, a fost aprobată încă în 2004 o legespecială cu privire la cooperarea transfrontalieră.

Pentru Republica Moldova, cooperarea transfrontalieră a colectivităților locale este reglementată doar prin câteva dispoziții ale Legii privind administrația publică locală [6]. De exemplu, articolul 14, litera (j), cu referire la atribuțiile consiliului local „decide, în condițiile legii, asocierea cu alte autorități ale administrației publice locale, inclusiv din străinătate, pentru realizarea unor lucrări și servicii de interes public, pentru promovarea și protejarea intereselor autorităților administrației publice locale, precum și colaborarea cu agenți economici și asociații obștești din țară și din străinătate în scopul realizării unor acțiuni sau lucrări de interes comun”. La același articol, dar la litera (k) consiliul local decide „stabilirea de legături de colaborare, cooperare, inclusiv transfrontalieră, și de înfrățire cu localități din străinătate”.

În continuare se menționează că aceste relații de colaborare se organizează în baza încheierii de contracte, cu caracter juridic civil, cu organe similare din alte țări. De asemenea, sunt stabilite domeniile de cooperare: urbanistică, gospodărie comunală, transport, comunicații, protecția mediului, comerț, învățământ, ocrotirea sănătății, cultură, artă, turism, sport, construcții, servicii publice și alte domenii.

Pentru consiliile raionale legea stabilește prin articolul 43 litera (t) că consiliul raional „decide, în condițiile legii, asocierea cu alte autorități ale administrației publice locale, inclusiv cooperarea transfrontalieră, pentru realizarea unor lucrări și servicii de interes public, promovarea și protejarea intereselor autorităților administrației publice locale, precum și colaborarea cu agenți economici și asociații obștești din țară și din străinătate, în scopul realizării unor acțiuni sau lucrări de interes comun”.

Prin prevederile art. 5, punctul 6, litera g) Legea privind dezvoltarea regională [7] stabilește pentru Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale atribuția de a „acorda asistență în activitatea de cooperare interregională, transfrontalieră și de altă natură pentru dezvoltarea regională din Republica Moldova”, iar pentru consiliile de dezvoltare regională anumite atribuții”.

În anul 2009, Guvernul Republicii Moldova a elaborat proiectul Legii privind statutul legal al euroregiunilor, însă procesul nu a fost finalizat. Scopul legii era de a facilita promovarea cooperării transfrontaliere, a autorităților administrației publice locale, în sfera economică, socială, culturală, a mediului înconjurător, îmbunătățirii tangibile a infrastructurii în contextul unor granițe sigure.

**Planul de acțiuni al Guvernului** pentru anii 2020-2023 [8] conține doar două mențiuni privind cooperarea transfrontalieră, care se referă la asigurarea realizării angajamentelor în cadrul programelor de cooperare transfrontalieră și transnațională. Acestea țin de acțiuni anterioare, însă spre regret nu fixează noi obiective pe domeniu. Amintim că Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2016-2018 [9] prevedea sporirea calității și a impactului

participării regiunilor în cadrul cooperării transfrontaliere și a euroregiunilor, precum și stabilirea de noi parteneriate cu țările din vecinătate.

**Euroregiunile constituite cu participarea UAT din Republica Moldova.** La moment UAT din Republica Moldova sunt încadrate în 4 euroregiuni ce activează pe teritoriul țării.

**Euroregiunea Dunărea de Jos.** La 14 august 1998, la Galați a fost semnat Acordul privind crearea Euroregiunii Dunărea de Jos din care făceau parte: raioanele Cahul și Cantemir (Republica Moldova), județele Brăila, Galați, Tulcea (România) și regiunea Odessa (Ucraina).

**Euroregiunea Prutul de Sus.** Acordul privind crearea Euroregiunii Prutul de Sus a fost semnat la Botoșani în data de 22 septembrie 2000. Structura includea: mun. Bălți și raioanele Briceni, Edineț, Râșcani, Glodeni, Fălești, Sângerei, Donușeni, Ocnița (Republica Moldova), județele Botoșani și Suceava (România) și regiunea Cernăuți (Ucraina).

**Euroregiunea Siret-Prut-Nistru.** La 18 septembrie 2002, la Iași, a fost semnat Protocolul cooperării transfrontaliere a Euroregiunii Siret-Prut-Nistru. Conform protocolului, Euroregiunea includea inițial trei județe din România – Iași, Vaslui și Neamț și, respectiv, trei din Republica Moldova – Chișinău, Ungheni și Lăpușna, după care au aderat județele Orhei și Soroca. Într-un final cinci județe s-au transformat în 18 raioane.

**Euroregiunea Nistru (Dniestr).** Euroregiunea "Nistru" a fost creată la 11 aprilie 2012, în baza unui acord al autorităților locale din Republica Moldova și Ucraina, din aceasta fac parte regiunea Vinița (Ucraina) și șapte raioane din nord-estul Republicii Moldova: Donușeni, Dubăsari, Florești, Ocnița, Rezina, Soroca și Șoldănești.

**Experiența realizării proiectelor de cooperare transfrontalieră în Republica Moldova.** Toate cele patru Euroregiuni au demonstrat pe parcursul activității realizări în domeniul implementării diferitor proiecte de relevanță regională transfrontalieră [3, p.63-84]. Domeniile prioritare au vizat: colaborarea în domeniul cultural și educațional, schimb de experiență, proiecte de infrastructură etc. Însă, trebuie să subliniem că intensitatea proiectelor implementate a scăzut, cu regret, în ultima perioadă de timp, în special proiectele cu implicarea UAT din Republica Moldova.

Cea mai activă euroregiune poate fi considerată "Dunărea de Jos". Probabil, definitiv a fost decizia de a constitui în calitate de asociație obștească cu personalitate juridică Asociația de Cooperare Transfrontaliera "Euroregiunea Dunărea de Jos". Anume din numele asociației au fost depuse propunerile de proiect din ultima perioadă de timp. Din observațiile efectuate Euroregiunea dată este cea mai activă pe rețelele sociale. Activitățile sunt continue și demonstrează interes din partea celor implicați.

Cooperarea transfrontalieră la frontierele externe ale UE reprezintă o prioritate-cheie atât în cadrul politicii europene de vecinătate, cât și în cadrul parteneriatului strategic al UE cu Rusia. Putem distinge trei etape, respectiv, trei instrumente distincte de finanțare a cooperării transfrontaliere de către UE:

- programele de cooperare TACIS (pentru țările din Europa de Est), până în 2007;
- Instrumentului European de Vecinătate și Parteneriat (IEVP), 2007-2013;
- Instrumentul European de Vecinătate (ENI), 2014-2020.

Pe parcursul perioadei 1996-2003, Moldova a beneficiat de asistență pentru implementarea proiectelor de cooperare transfrontalieră în valoare de 31 mlneuro3, dintre care doar 1844684 euro au fost destinate proiectelor implementate nemijlocit către autoritățile publice locale și organizații non-guvernamentale. În cadrul programului au fost implementate atât proiecte mari în valoare de peste 1 milion Euro, cât și proiecte mici pe teritoriul județelor de la frontieră (Edineț, Ungheni, Hâncești, Cahul) [3, p.130].

În perioada 2007 – 2013 în cadrul IEVP Republica Moldova a fost eligibilă să participe la următoarele programele transfrontaliere și transnaționale: Programul Operațional Comun România-Ucraina-Republica Moldova 2007-2013; Programul Operațional Comun Bazinul Mării Negre 2007-2013; Programul de Cooperare Transnațională Sud-estul Europei 2007 – 2013; Programul de Cooperare Teritorială Republica Moldova – Ucraina în cadrul Parteneriatului Estic (EaPTC).

Din punct de vedere financiar, este perioada cu cele mai multe proiecte susținute de către UE. Potrivit experților, capacitatea de absorbție a instituțiilor moldovenești în cadrul

programele IEVP a fost foarte înaltă [10, p.115]. Prin urmare, având în vedere capacitatea de absorbție a finanțării alocată părților relevante din Republica Moldova, experții au văzut problema de bază pentru perioada dată în eficiența programelor. Or, anume eficiența cheltuirii banilor a fost principala problemă identificată în contextul finanțării proiectelor de cooperare transfrontalieră.

Pentru perioada 2014 – 2020 proiectele de cooperare transfrontalieră sunt finanțate prin Instrumentul European de Vecinătate (ENI), care include următoarele programe: Programul operațional comun România-Moldova 2014-2020; Programul operațional comun Bazinul Mării Negre 2014-2020; Programul Transnațional Dunărea.

Programul Operațional Comun România – Republica Moldova 2014-2020, cu un buget de 89.1 mln euro, este adresat zonei aflate la frontiera dintre România și Republica Moldova, și are drept obiectiv: evoluția către o regiune de prosperitate și bună vecinătate, realizată prin acțiuni de cooperare transfrontalieră în beneficiul statelor membre și nemembre ale UE care se învecinează.

Pentru finele anului 2019 au fost contractate un total de 4 proiecte de cooperare transfrontalieră, în valoare de 24,2 milioane de euro [11]. Proiectele vor fi derulate în parteneriat între autoritățile din România și cele din Republica Moldova și vizează următoarele tipuri de investiții:

- îmbunătățirea schimbului de informații între cele două state partenere, prin dezvoltarea infrastructurii de comunicații în special între Ministerele de Interne ale Moldovei și României.

- creșterea securității granițelor estice ale Uniunii Europene, prin reabilitarea stațiilor de poliție din zona de frontieră a celor două state partenere, achiziția de echipamente și formarea personalului de poliție.

- îmbunătățirea structurii de operare SMURD (SMURD 2). Proiectul urmărește creșterea siguranței populației prin dezvoltarea capacității de intervenție în situațiile de urgență și are o valoare totală de 10 milioane de euro (din care 6,4 milioane finanțare europeană).

- creșterea calității serviciilor autorităților vamale, prin reconstrucția, reabilitarea și dotarea birourilor vamale din zona de graniță româno-moldoveană de la Albița-Leușeni, Sculeni-Sculeni, Giurgiulești-Giurgiulești.

Activitățile celor patru proiecte urmează a fi realizate în termen de 36 de luni de la data semnării contractelor de finanțare. Aceste proiecte totalizează 30% din fondurile europene alocate Programului Operațional Comun România-Republica Moldova 2014-2020.

În Programul operațional comun Bazinul Mării Negre 2014-2020 a fost finalizat un singur apel (31 ianuarie-31 mai 2017) la care au fost depuse proiecte cu implicarea a 151 instituții din RM, însă au fost selectate doar 13 proiecte cu participarea instituțiilor din Republica Moldova cu un buget total de circa 2 mln euro.

În cadrul Programului Transnațional Dunărea au fost finalizate două apeluri, dintre care doar în al doilea au fost selectate 9 proiecte cu participarea instituțiilor din Moldova cu un buget de 700 000 euro [12].

Programul de Cooperare Teritorială Republica Moldova – Ucraina în cadrul Parteneriatului Estic (EaPTC) cu un buget total de circa 12,5 mln euro, dintre care au fost valorificați circa 3,3 mln prin 16 proiecte, cărora li s-a acordat finanțare, și anume: îmbunătățirea condițiilor de viață ale comunităților locale, abordarea în comun a provocărilor transfrontaliere, educație și cultură [13].

Generalizând evoluția gradului de accesare a fondurilor și programelor europene destinate dezvoltării cooperării transfrontaliere cu participarea UAT din Republica Moldova putem deduce că:

- din punctul de vedere al abordării de către UE a mecanismelor de finanțare a cooperării transfrontaliere relevante Republicii Moldova, observăm că din 2007 are loc o focusare a atenției anume pentru proiectele relevante vecinătății UE. După aderarea României la UE, atenția s-a focusat pe Republica Moldova și Ucraina. Or, până în 2007 programele TACIS vizau la general Europa de Est și Comunitatea Statelor Independente (CSI);

- cantitativ, cele mai multe proiecte implementate, dar și gradul de absorbție a fondurilor europene a fost cel mai mare în perioada 2007-2013. Problema însă a fost în eficiența cheltuirii acestor bani, or rapoartele de audit au indicat asupra unor investiții ineficiente;

- probabil, și din motivul enunțat mai sus, pentru perioada 2014-2020, gradul de absorbție este cu mult mai mic, numărul de proiecte și sumele fiind net inferioare celor din perioada anterioară. În condițiile în care etapa dată încă nu este finalizată este prematur de vorbi despre concluzii concludente, însă tendințele sunt deslușite;

- chiar dacă proiectele sunt din domeniul cooperării transfrontaliere, observăm că cota parte a instituțiilor din domeniul administrației publice locale este mai mic decât a celor din cadrul administrației publice centrale, fapt ce considerăm că afectează dezvoltarea regională [14].

**Perspectivă ale cooperării transfrontaliere pentru UAT din Republica Moldova.** Cooperarea transfrontalieră are perspective în Republica Moldova și în spațiul regional est-european. Printre argumentele ce vorbesc în favoarea acestui deziderat menționăm:

- amplasarea geografică a Republicii Moldova la hotarul UE;

- politica declarată a Republicii Moldova de susținere a relațiilor strânse cu UE, în acest context, amintim de asumarea de obligații privind dezvoltarea cooperării transfrontaliere prin Acordul de Asociere;

- experiența deținută de autoritățile centrale de specialitate și anumite autorități locale în domeniul elaborării de politici și implementării cooperării transfrontaliere. Amintim că primele euroregiuni au fost constituite cu 20 de ani în urmă;

- experiența, inclusiv, în domeniul scrierii de proiecte și participare la apelurile lansate de UE.

- existența a 4 Euroregiuni ce acoperă peste 70% din teritoriul țării.

De cealaltă parte, trebuie să recunoaștem că intensitatea implementării proiectelor de cooperare transfrontalieră a scăzut în ultimii ani, fapt ce ne obligă să identificăm și cauzele regreselor identificate. În acest sens autorul vrea să atragă atenția asupra următoarelor aspecte, care în cea mai mare parte nu vizează subiecții direcți ai cooperării transfrontaliere – comunitățile locale [15], ci în primul rând comportamentul autorităților centrale:

- instabilitatea intensității cursului european al Republicii Moldova. Politica de cooperare transfrontalieră a apărut și s-a dezvoltat în contextul general al vectorului european declarat de Moldova. Respectiv, deducem o legătură direct proporțională față între aceste politici:

- actuala organizare administrativ-teritorială – gradul mare de fărâmițare a UAT de nivelul II – nu favorizează dezvoltarea cooperării transfrontaliere. Este necesară micșorarea numărului de UAT de nivelul II, care va provoca creșterea capacităților resurselor umane, respectiv, a calității procesului decizional;

- criza resurselor umane, inclusiv a specialiștilor de înaltă calificare în cadrul APL, reprezintă o problemă prioritară pentru statul Republica Moldova. De exemplu, este problema specialiștilor în scrierea propunerilor de proiecte. Aceasta se explică atât prin diferențele de teritoriu și potențial economic, cât și prin vulnerabilitatea organelor publice locale din Moldova. ;

- lipsa unei legi speciale în domeniu, care ar reglementa expres cooperarea transfrontalieră cu participarea UAT din Republica Moldova;

- în Republica Moldova nu există o structură guvernamentală specială care să promoveze cooperarea transfrontalieră și să susțină interesele euroregiunilor în structurile centrale de stat.

#### **BIBLIOGRAFIE:**

1. Ghid practic de cooperare transfrontalieră. Association of European Border Regions (AEBR), 2000. 402 p. <http://bit.ly/2tWg66Y> (accesat -11.02.2020);

2. Convenția-cadru europeană privind cooperarea transfrontalieră a colectivităților sau autorităților teritoriale Madrid, 21 mai 1980. <http://bit.ly/37qsqKt> (accesat – 13.02.2020);
3. Roșcovan M., Bulat V., ș.a. Ghid de cooperare transfrontalieră. Chișinău: Epigraf, 2010. 286 p.
4. Cooperarea transfrontalieră în Uniunea Europeană: o oportunitate pentru regiunile de frontieră ale Europei. <http://bit.ly/39sqwtX> (accesat - 20.02.2020);
5. Acord de asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și comunitatea europeană a energiei atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte. <http://bit.ly/38s02sI> (accesat – 17.03.2020);
6. Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial nr.436 din 09.03.2007.
7. Legea privind dezvoltarea regională a Republicii Moldova nr. 438 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial nr. 21-24 din 16.02.2007.
8. Hotărâre nr.636 din 11 decembrie 2019 Cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2020-2023. În: Monitorul Oficial nr. 378-379 din 3.12.2019.
9. Hotărâre nr. 890 din 20.07.2016 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2016-2018. În: Monitorul Oficial Nr. 217-229 din 22.07.2016.
10. Bulat V., Elsing Ș., Iovu A. Studiu de evaluare a impactului programelor de cooperare transfrontalieră ale UE privind dezvoltarea social-economică a Republicii Moldova. Chișinău: Agenția Austriacă de Dezvoltare, 2018. 121 p.
11. 4 proiecte de cooperare transfrontalieră, în valoare de 24,2 milioane de euro, au fost contractate prin Programul România-Republica Moldova. <http://bit.ly/31LFsAZ> (accesat – 20.03.2020).
12. Grupul Național de Lucru pentru coordonarea implementării Programelor Transfrontaliere și Transnaționale s-a întrunit astăzi în ședință. <http://bit.ly/2SkfT6L>(accesat – 12.03.2020).
13. 16 proiecte de cooperare transfrontalieră între Republica Moldova și Ucraina au primit granturi din partea Uniunii Europene. <http://bit.ly/2SiMvxQ>(accesat - 13.03.2020)
14. Moșneaga V., Mironova S., Bucataru I. Dimensiuni teoretice ale relațiilor dintre autoritățile centrale și regionale ale statului. MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică).nr. 1, 2013. p. 24-34.
15. Bucataru I. Cadrul normativ-juridic al procesului decizional la nivelul autorităților administrației publice locale din Republica Moldova. În: MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). nr. 4, 2008. p. 23-31.



## PROCESUL DECIZIONAL – VERIGĂ IMPORTANTĂ A DEMOCRAȚIEI

### THE DECISION-MAKING PROCESS - AN IMPORTANT LINK OF DEMOCRACY

Livia ZAPOROJAN<sup>96</sup>,

Doctor în drept, lector universitar  
Departamentul Științe Politice și Administrative  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *This research reflects the impact of the acts of public administrative authorities exercising executive power in local authorities where they have been elected or instituted for the protection of human rights and freedoms of every person in the community to maintain democracy in a rule of law. The study sets out the stages of the administrative procedures exercised through the decision-making processes, the manner of issuing the acts finalized through the administrative decisions as acts of the decision-making process of the social democracy.*

**Cuvinte-cheie:** decizii administrative, proces decizional, drepturile și libertățile omului.

Conducerea oricărei societăți umane formate în stat, ce pretinde de a fi un stat de drept, prin procedurile de guvernare a devenit aproape imposibilă fără a menține interesele personale, drepturile și libertățile omului pentru fiecare membru al societății, dar și a societății în ansamblu ca colectivitate umană. Considerentele impune inițial fiecare membru al colectivității de a-și alege guvernării după scopurile comune ale societății și interesele sale personale, ulterior guvernării, *vice versa*, fiind obligați să exercite procesul guvernării în strictă corespundere cu interesele alegătorilor săi. Un astfel de proces, nominalizat cu termenul „democrație”, a devenit imposibil, fără utilizarea procesului social, organizat pe parcursul evoluției sale, dar cristalizat sub diverse principii de organizare și funcționare.

Studiile efectuate referitor la democrație menționează că termenul „democrația” provine de la limba greacă, unde în traducerea termenilor greci „demokratia” și „kratos” obținem în limba română „puterea poporului”. [1, p.2] Termenul menționat pe parcursul istoriei frecvent a fost utilizat din punct de vedere social, politic și juridic. În perioada expusă, da acest termen desemnează posibilitatea poporului organizat într-o societate de a-și alege guvernării, care organizează conducerea societății, utilizând toate mijloacele sociale și juridice pentru respectarea drepturilor și libertăților fundamentale oricărui individ din societate ca parte componentă a poporului.

Prezența invocare a termenului de „democrație” impune respectarea rigidă de guvernării a drepturilor omului și ale cetățeanului ce fac parte din guvernării. Democrația utilizează drept standarde fundamentale și principiile aplicabile drepturilor omului.

Exercitarea deplină a drepturilor și libertăților omului într-un stat de drept reprezintă o procedură importantă în orice formațiune umană constituită în stat. Această procedură se realizează permanent prin acțiunile omului în dobândirea prerogativelor umane ce determină aceste drepturi în relațiile sociale interumane și raporturile juridice între persoane și autoritățile publice special instituite pentru protecția drepturilor și libertăților colectivităților conduse de aceste autorități. Acțiunile nominalizate se desfășoară prin intermediul și în baza unor proceduri permanente ce formează o finalitate numită decizie. Procedura reflectată a dobândit numele de proces decizional, ca una din acțiunile sociale inerente ale unei guvernării democratice.

---

<sup>96</sup> liviazaporojan@gmail.com

Termenul de proces decizional este utilizat frecvent, dar nu are o definiție doctrinară unică. Decizia, indiferent de partea care o adoptă sau o emite, reprezintă un act, care, fiind utilizat de Codul administrativ și alte acte normative ce reglementează conduita persoanelor pentru exercitarea drepturilor și libertăților, o vom plasa în rândul actelor juridice, reglementate de normele de drept. Plasarea enunțată ne determină să ajungem la concluzia, că procesul decizional reprezintă un evident proces juridic, care poate constitui baza relațiilor sociale interumane, dar și în final al unui litigiu, soluționat în *de jure* prin intermediul relațiilor sociale între indivizi, relațiilor acestora cu autoritățile cu scopul de a-și proteja drepturile și libertățile omului, iar în cazul apariției unor litigii în cadrul acestor relații sociale, aceste relații sociale se finalizează prin procese judiciare civile, administrative și în unele cazuri restrânse cele procesele penale.

În baza celor expuse, procesul decizional reprezintă un termen juridic, ce instituie regulile unui comportament în relațiile sociale reglementate de lege, în final exercitate de autoritățile publice decizionale pentru constatarea și soluționarea unor relații sociale concrete și comportamentului persoanelor în exercitarea deplină a drepturilor și libertăților omului. În cadrul acestor circumstanțe, procesul decizional are două părți componente. Prima componentă reprezintă conduita persoanelor pentru exercitarea drepturilor sale ce include decizia particularului sau grupului de particulari pentru exercitarea drepturilor sale. Componenta a doua a procesului decizional este formată din raporturile juridice între persoane și autoritățile publice, în urma cărora autoritățile publice trebuie să emită o decizie direcționată la protecția drepturilor persoanelor ce-și exercită drepturile sale. Procesul decizional, astfel fiind expus, reprezintă o acțiune efectuată de persoane și autoritățile publice, direcționată la exercitarea drepturilor și libertăților omului la care pretind persoanele fizice și juridice implicate în acest proces.

Denumirea de proces provine din cuvântul latin „processus”, care semnifică „succesiune de stări, de etape prin care trec în desfășurarea lor, în schimbarea unor diverse fenomene, evenimente, sisteme naturale sau sociale”. [2, p.830] În opinia doctrinarilor din domeniul dreptului „procesul este o mișcare, înaintare sau progres”. [2, p.12] Procesul decizional în baza opiniilor doctrinare expuse ar putea fi definită ca o succesiune de stări, mișcare, înaintare sau progres de etape prin care trec atât persoanele, cât și autoritățile în desfășurarea lor, în schimbarea unor diverse fenomene, evenimente, sisteme naturale sau sociale.

Analizând a doua parte componentă al procesului decizional, privind raporturile juridice între persoane și autoritățile publice, aceasta este alcătuită din proceduri administrative. Procedurile administrative ale autorităților publice administrative sunt formate din totalitatea actelor și a formelor îndeplinite în cadrul activității desfășurate de organele de stat administrative.

În cadrul procedurilor expuse se desfășoară activitatea administrativă, așa cum această activitate este desemnată de art.5 din Codul administrativ, ca activitate ce constituie „totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea” [1]. Această activitate administrativă se exercită prin proceduri administrative, prin care se emit acte administrative și se realizează într-un proces, ce poartă numele de proces decizional al autorităților publice. Codul administrativ, ce este în vigoare din 01.04.2019, reglementează sub toate aspectele procedura administrativă, inclusiv procesul decizional, care trebuie rigid respectat de autorități pentru a nu admite nulitatea deciziilor adoptate prin hotărârile judecătorești în baza acțiunilor depuse de persoane în instanțele de drept comun pentru protecția drepturilor și libertăților sale.

Procesul decizional în activitatea autorităților administrative reprezintă acțiunile exercitate de aceste autorități pentru protecția drepturilor și libertăților omului prin exercitarea funcțiilor și atribuțiilor ce le revin acestor autorități instituite prin actele normative. Protecția drepturilor și libertăților omului trebuie să se exercite de autoritățile administrative permanent în baza principiilor aplicabile drepturilor și libertăților omului, care, în opinia profesorului T.Cârnaț în Republica Moldova sunt diverse „fie sunt reflectate

direct în Constituție, fie se subînțeleg” și anume: universalitatea drepturilor omului; egalitatea în drepturi; non-discriminarea; protecția cetățenilor Republicii Moldova în străinătate; protecția cetățenilor străini și apatrizilor; inadmisibilitatea extrădării sau expulzării cetățenilor Republicii Moldova; accesul liber la justiție; neretroactivitatea legii; prioritatea reglementărilor internaționale în materia drepturilor omului; caracterul de excepție al restrângerii exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți”[5, p.274]. Profesorul M.Criste mai delimitează și alte principii aplicabile drepturilor și libertăților omului, precum cel al buneii credințe și cel al proporționalității [5, p.70]. Constatăm, că respectarea acestor principii în cadrul procesului decizional asigură o interpretare corectă a normelor de drept la relațiile sociale dintre persoane în scopul asigurării respectării drepturilor și libertăților omului.

Acțiunile administrative ale autorităților publice se exercită în cadrul administrației publice, care este un sistem ce își exercită funcțiile tot în baza unor principii ce dezvoltă societatea în care acționează. Administrația publică este caracterizată prin emiterea sau adoptarea unor decizii după normele instituite la nivel de stat de autoritățile publice ierarhic superioare și nu de persoanele fizice și juridice individual.

Activitățile manageriale ale conducătorilor sunt activități permanente atât din domeniul public, cât și cel privat. Activitățile exercitate de administrația publică, însă, se deosebesc cardinal de managerii societăților private prin impactul acestor activități asupra societății, având un scop și o aplicație socială generală și nu privată asupra membrilor colectivității. Considerentele expuse ne determină să delimităm decizia prin care își desfășoară activitate autoritățile publice ce exercită administrația publică de deciziile managerilor în domeniul privat. Spre deosebire de domeniul privat în administrația publică activitatea se exercită printr-un cerc larg de decizii, care etapizează și prin care se execută atribuțiile autorităților administrației publice.

Definirea deciziei emise de administrația publică impune concretizarea că prin ele autoritățile publice execută diverse sarcini și atribuții direcționate la executarea puterii de stat și satisfacerea necesităților vitale ale membrilor colectivității pe care o conduc. În sensul celor expuse, în opinia prof. Mihaela Onofrei „Decizia administrativă este o manifestare de voință a persoanelor sau organelor administrației, premergătoare acțiunilor de întreprins și prin care acestea optează pentru o soluție, în vederea atingerii unui scop, (obiectiv) sau realizării unei finalități.”[7, 4]

Scopul unei decizii administrative este direcționarea conștientă a activității economice și sociale a societății conduse. Adoptarea, iar ulterior aplicarea deciziei administrative reprezintă un proces larg de modificare a circumstanțelor de fapt, a resurselor economice și naturale a colectivității sociale conduse, dar și a modificării sistemului de necesități sociale ale colectivității umane administrate. Decizia administrativă reprezintă actul prin care se decide linia de conduită pentru atingerea obiectivelor societății. În opinia prof. Ion Dulschi,, Decizia este elementul esențial al oricărei activități umane, este un proces al gândirii, ce are ca finalitate atingerea unui scop și selectarea mijloacelor pe care urmează să le utilizeze pentru realizarea aceluși scop.”[2, p.17] În același sens, prof. Victor Saca deja constată o poziție generală privind termenul de proces decizional: „Procesul decizional, ca oricare altul, este constituit din elemente structurale intrinseci, care conduc ipso facto la apariția și dezvoltarea procesului în sine pentru obținerea produsului final al acestuia, numit „decizie”. [2, p.16]

Acțiunile administrative ale autorităților publice direcționate la adoptarea unor decizii administrative în Republica Moldova din punct de vedere normativ se exercită prin intermediul procedurii administrative, ce din opiniile citate ale doctrinarilor le considerăm procese decizionale, care conform art.6 din Codul administrativ reprezintă „activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică.”[3] În calitate de părți ale procedurii administrative sunt așa acțiuni, precum emiterea unui act administrativ

individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică.

Definiția reglementată de Codul administrativ în art.5 al activităților administrative, expuse supra, stabilește o clasificare normativă a actelor administrative în două categorii: actelor administrative individuale și normative. Actul administrativ individual în baza ar.10 din Codul administrativ este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Legislatorul a mai delimitat în baza ar.10 din Codul administrativ categoriile de acte administrative individuale: acte defavorabile, care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; și acte favorabile, care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Codul administrativ în art.12 a reglementat normativ și destinația actului administrativ normativ, care este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

Clasificarea normativă a actelor administrative ne direcționează la clasificarea deciziilor adoptate în cadrul procesului decizional. De rând cu aceasta, deciziile administrative pot fi clasificate și după modul de clasificare a deciziilor manageriale generale.

Aplicând criteriul valorii deciziilor adoptate la nivel administrativ, putem delimita: decizii strategice, precum cele de adoptare a proiectului bugetului anual al unității administrativ-teritoriale; decizii de tactică, precum cele referitoare la realizarea unor probleme în practică (necesitatea asigurării cu transport public a unei unități administrativ-teritoriale); și decizii urgente, precum cele referitoare la necesitatea reparației unor conducte vitale sau de transport ce au fost deteriorate în urma unor accidente sau calamități naturale.

Tipurile deciziilor administrative pot fi clasificate similar deciziilor manageriale private și după criteriul tipului problemei soluționate, unde pot fi delimitate decizii economice, decizii tehnice, decizii sociale și decizii organizatorice. După denumirea tipului de decizii administrative este clar domeniul pentru care aceste decizii se adoptă.

Deciziile administrative pot fi clasificate și în dependență de înțelegerea și claritatea evenimentelor soluționate prin aceste decizii. În acest sens, deciziile administrative pot fi divizate în decizii certe, când nu există o altă soluție pentru rezolvarea unei probleme publice; decizii riscante, când pot exista mai multe soluții pentru rezolvarea problemei, din care se selectează una ce poate fi riscantă; și decizii incerte, când se decide soluționarea problemei fără risc din mai multe soluții incerte.

Stabilim, că clasificarea expusă a deciziilor adoptate sau emise în procesul decizional este suficientă pentru a le delimita, dar pot exista și alte criterii, ce se deduc din conținutul actului administrativ. Astfel, după numărul de criterii soluționate prin intermediul deciziilor adoptate ele pot fi unicriteriale și multicriteriale, după gradul de creativitate necesar la soluționare deciziile pot fi programate și neprogramate. Obiectivele soluționate prin decizii le pot delimita în decizii prin care se aleg oportunitățile prin cercetare; decizii de soluționare a problemelor, care sunt echivalente cu deciziile de criză; decizii organizaționale, prin care se decide organizarea în toate unitățile administrativ-teritoriale a unor festivități; și decizii personale, prin care se acordă cetățenia de onoare a localității. Tipul deciziilor administrative mai poate fi dedus și în dependență de numărul de persoane implicate în adoptarea lor, care pot fi: decizii individuale; decizii de grup; decizii centralizate; decizii decentralizate.

Multitudinea de probleme sociale, politice și economice ce sunt soluționate prin procesul decizional și adoptarea decizii administrative este multiplă, dar toate aceste decizii, în cazul emiterii lor conștiente și umane dezvoltă procesul decizional pentru

soluționarea necesităților grupurilor sociale în interesul cărora trebuie să acționeze autoritățile din administrația publică. Deciziile administrative, conform sensului social reprezintă niște soluții luate în urma examinării unei situații pentru soluționarea problemelor din una sau mai multe soluții.[3] În acest sens se direcționează toate acțiunile în cadrul unei democrații autentice într-un stat de drept, din care cauză este necesară acordarea unor soluții de bună credință pentru interesele comunității și a fiecărei persoane în parte.

Considerentele expuse impun noi schimbări moderne în procesul decizional autorităților publice, precum necesitatea participării cât mai ample a membrilor colectivităților în procesul decizional. În acest sens, după opinia prof. Tatiana Șaptefrați „Administrația publică locală și societatea civilă din Republica Moldova trebuie să utilizeze toate modalitățile pe care le are la dispoziție pentru a asigura o abordare participativă a procesului decizional. Participarea cetățenilor în procesul de guvernare locală este componenta de bază a unei democrații, fiind un mecanism de sporire a transparenței procesului decizional și eficienței actului de guvernare. Participarea cetățenilor în procesul decizional sporește încrederea cetățenilor în administrația publică locală.”[3, p.23]

În concluzie, procesul decizional reprezintă o față a democrației moderne, fiind veriga de bază al oricărui proces democratic exercitat în societate ce s-a format sau tinde să devină un stat de drept. Democrația desemnează capacitatea poporului de a-și alege guvernantii și a participa la actul de guvernare. În cadrul acestor procese de guvernare populară procesul decizional joacă rolul decisiv în cadrul guvernării deoarece prin procesul decizional autoritățile publice exercită administrația publică, organizează conducerea societății, utilizând toate mijloacele sociale și juridice pentru respectarea drepturilor și libertăților fundamentale oricărui individ din societate ca parte componentă a poporului.

#### **BIBLIOGRAFIE:**

1. Ober Josiah, „The original meaning of “democracy”: Capacity to do things, not majority rule”. Stanford University, 2007, 7p., p.2. Vizionat la 14.08.2020 în: <http://www.princeton.edu/~pswpc/pdfs/ober/090704.pdf>
2. Breban Vasile, \dicționar general al limbii române, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1987, p.830.
3. Igor Dolea, Dumitru Roman, Iurie Sedlețchi, Vizdoagă Tatiana, Vasile Rotaru, Adrian Cerbu, Sergiu Ursu. Drept procesual penal. Chișinău: Editura CARTIER. 2005, 960 p., p.12.
4. Codul administrativ al Republicii Moldova. Adoptat prin Legea nr. 116 din 19.07.2018 (în vigoare 01.04.2019). În: Monitorul Oficial nr.309-320/466 din 17.08.2018.
5. Cârnaț Teodor. Drept constituțional. Ediția a II-a (revăzută și adăugată) – Chișinău: Ed. Print-Caro, 2010, 512 p., p. 274.
6. Criste Mircea, Dreptul constituțional – un drept al cetățeanului, București: Editura Universul Juridic, II. Cursuri universitare, 2019, 314 p., p.70.
7. Onofrei Mihaela, Caracteristici ale procesului decizional în sectorul public. Vizionat la 14.08.2020 în: <http://portal.feaa.uaic.ro/definitivare/licenta/PublishingImages/Pages/default/2AP%20Note%20de%20curs%20Decizia%20in%20administratia%20publica.pdf>
8. Dulschi Ion, Procesul decizional în administrația publică: repere pentru studenți. Chișinău: Administrarea Publică, nr. 1(89) / 2016 / ISSN 1813-8489, p.17-21, p.17.
9. Saca, Victor; Solomon, Oleg, Elementele structurale ale procesului decizional: reflecții analitice., "Administrarea Publică". 2013, nr. 3, pag.15-22, p.16. Vizionat la 15.08.2020 în: <http://dspace.aap.gov.md/handle/123456789/461>
10. Codul administrativ al Republicii Moldova. Adoptat prin Legea nr. 116 din 19.07.2018 (în vigoare 01.04.2019). În: Monitorul Oficial nr.309-320/466 din 17.08.2018.
11. DEX, Vizionat la 16.08.2020 în: <https://dexonline.ro/definitie/decizie>

12. Șaptefrați, Tatiana, Buna guvernare prin prisma participării cetățenilor la procesul decizional Revista "Administrarea Publică". 2020, nr. 1, pag.22-29, p.23. CZU: 325:342.571. Vizionat la 15.08.2020 în:  
[http://dspace.aap.gov.md/bitstream/handle/123456789/1515/22-29\\_6.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.aap.gov.md/bitstream/handle/123456789/1515/22-29_6.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

## SECȚIUNEA 5. Europeanizarea vecinătății estice a UE: aspecte și oportunități

### SECTION 5. Europeanisation of the EU's Eastern Neighborhood: issues and opportunities

#### ROLUL UE ÎN PROMOVAREA POLITICILOR NAȚIONALE DE MEDIU ȘI DEZVOLTARE DURABILĂ

#### THE EU'S ROLE IN PROMOTING NATIONAL ENVIRONMENTAL POLICIES AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Angela ZUBCO<sup>97</sup>

Doctor, conferențiar universitar

Departamentul Științe Politice și Administrative

Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative

Universitatea de Stat din Moldova

Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *The European Union's environmental policy has gradually evolved from implementing minimum environmental protection measures to tackling a vast array of environmental issues and the development of complex solutions. Thus, the EU has become a global promoter of sustainable development whose environmental policy is becoming increasingly comprehensive and closely linked to other European policies. In the context of European integration, the Republic of Moldova has taken an important step in adjusting state policy in the field of environment and sustainable development. Due to EU policies in the field, the Republic of Moldova has identified a set of priority issues at national level, harmonized national legislation with EU directives, developed the National Environmental Strategy, adopted an action plan in the field, modernized the internal mechanisms for implementation and monitoring of floods and has been involved in various EU-funded environmental projects. The actions taken by the EU have stimulated at national level a set of measures promoted by local and central public administration authorities, in partnership with various actors (private, public, voluntary), in order to ensure, dynamic and sustainable, economic and social growth by efficiently capitalizing on local and regional potential. Although the Republic of Moldova has actively participated in most regional and global environmental events, adjusting existing policies, developing new policies in various areas of environmental protection, implementation and compliance suffer due to lack of material and organizational resources.*

**Cuvinte cheie:** concept de mediu, politici de mediu, dezvoltare durabilă, strategie, cooperare transfrontalieră, politici europene, implementare, monitorizare, politică orizontală

Creșterea demografică, urbanizarea, nivelul și structura producției și a consumului, evoluția tehnică la nivel global a suprasolicitat resursele Terrei. Fenomenul de suprasolicitare a generat reacții specifice: crize alimentare, migrații în masă, expansiunea zonelor aride și semiaride, o modificare a climei determinată de degajarea unor cantități mari de bioxid de carbon – CO<sub>2</sub> în atmosferă, perturbări în succesiunea și durata anotimpurilor, modificări climatice, cataclisme naturale, pandemii la nivel global. Pe fondul deteriorării ecologice avansate din ultimul deceniu, gradul de implicare și de responsabilitate a actorilor internaționali a crescut, deoarece mediul a devenit o

---

<sup>97</sup> angelazubco@gmail.com

responsabilitate prioritară pe care omenirea și-o asumă în comun prin politici de mediu durabile.

Promovarea politicilor de mediu și dezvoltarea durabilă desemnează modalitatea contemporană de dezvoltare a societății umane, care vizează satisfacerea necesităților generației actuale, protejând patrimoniul vital fără a afecta nivelul și calitatea vieții generațiilor viitoare. Astfel, fiecare generație trebuie să urmărească satisfacerea necesităților proprii, fără a lăsa generațiilor viitoare: datorii financiare – împrumuturi mari, externe și interne, de durată lungă; datorii sociale – neglijarea investițiilor în factorul uman; datorii demografice – prin creșterea necontrolată a populației sau datorii ecologice – epuizarea resurselor naturale sau poluarea solului, apei și a aerului, etc.

Preocuparea pentru mediu a apărut pe agenda europeană la începutul anilor 1970 și are un parcurs constant. Politica de mediu a Uniunii Europene (UE) a fost creată prin *Tratatul Comunității Europene* și a oferit la acel moment, asigurarea sustenabilității măsurilor de protecție a mediului. Prin Tratatul de la Maastricht, protecția mediului a devenit o prioritate cheie a Uniunii Europene, de integrare a politicii de mediu în cadrul unor politici sectoriale precum agricultura, energia, industria, transportul.[1, p.14-15] UE a recunoscut drept principalul pilon al politicii de mediu, conceptul de dezvoltare durabilă, care constituie o politică transversală ce înglobează toate celelalte politici UE, subliniind nevoia de a integra cerințele de protecție a mediului în definirea și implementarea tuturor politicilor europene. Este recunoscută pe plan internațional determinarea Uniunii Europene în ceea ce privește măsurile de protejare a mediului și promovarea dezvoltării durabile la nivel mondial.[2, p.28]

Conceptul de dezvoltare durabilă europeană presupune implementarea unor mecanisme și politici, care să permită atât dezvoltarea economică, cât și conservarea stării mediului totodată, surprinzând atât creșterea gradului de responsabilitate, cât și creșterea eficienței economice în sensul minimizării costurilor de reducere a daunelor suferite de mediu datorită consumului uman. Politica Uniunii Europene în acest domeniu a evoluat treptat, de la etapa implementării unor măsuri minimale de protecție a mediului, la o asumare sporită a problemelor de mediu prin soluționări complexe și specifice. Astfel, UE a devenit un promotor global al dezvoltării durabile. Politica de mediu a Uniunii Europene devine din ce în ce mai cuprinzătoare și strâns corelată cu celelalte politici europene.[3]

Primii pași către conturarea unei politici de mediu pentru spațiul european comun au fost făcuți în anul 1972, ca urmare a Conferinței Organizației Națiunilor Unite cu privire la mediu, care a avut loc în același an, și care atrăgea atenția asupra „limitelor dezvoltării” societății. Acesta a fost punctul de pornire al politicii de mediu pentru actuala Uniune Europeană, Comisia luând încă din 1973 primele măsuri în direcția inițierii unei politici de mediu coerente pentru țările europene. Astfel, Uniunea Europeană a creat un cadru de lucru pentru politica de mediu prin intermediul celor 7 *Programe de Acțiune pentru Mediu (PAM)* adoptate în decursul anilor 1973-2020. O privire mai atentă asupra celor 7 PAM ne arată că în dezvoltarea politicii de mediu au existat mai mult elemente de continuitate decât de schimbare radicală în decursul celor 30 de ani de elaborare a Programelor de Acțiune pentru Mediu. În anul 1973 a fost înființat *Directoratul General al Comisiei Europene pentru Mediu (DG Environment)* care asigura la acel moment protecția și îmbunătățirea mediului prin elaborarea politicilor de mediu și a inițiativelor legislative în domeniu. Pentru ca politica de mediu să capete un caracter complex, ea a fost corelată cu alte politici europene. Adoptarea *Actului Unic European* (European Single Act) care a intrat în vigoare la 1987, a adăugat un nou capitol cu privire la protecția mediului în Tratatul fondator al Uniunii Europene, deoarece protecția mediului a dobândit o bază legală. [4] În anul 1990 este creată *Agenția Europeană de Mediu și Rețeaua Europeană de Informare și Observare a Mediului (Eionet)*. Anul 1992 este un an memorabil pentru istoria Uniunii Europene, dat fiind faptul că a fost semnat *Tratatul Uniunii Europene la Maastricht (TUE)*, care a intrat în vigoare în 1993. În ceea ce privește mediul, TUE a acordat Parlamentului European un rol mai important, fiind introdusă procedura codeciziei. Reglementările privind protecția mediului au fost integrate treptat în politicile europene, aceasta fiind o condiție *sine qua non* în ceea ce privește dezvoltarea durabilă a mediului. Prin *Tratatul de*



*la Amsterdam*, semnat în 1997, (intrat în vigoare în 1999) conceptul de dezvoltare durabilă devine un principiu și obiectiv important al UE. Totodată, politica de mediu devine politică orizontală a Uniunii Europene, tratatul consolidând principiul integrării dimensiunii mediului în celelalte politici comunitare. [5] *Convenția Aarhus privind accesul la informație, participarea publică în luarea deciziilor și accesul la justiție în problemele de mediu*, elaborată în 1998 devine ulterior o „piatră de temelie” pentru democratizarea procesului de protecție a mediului, accentuarea transparenței și participarea publică în procesul de luare a deciziilor în domeniul mediului. Acest instrument internațional stabilește o legătură clară între protecția mediului, sănătatea, drepturile omului și democrație. [6]

În urma *Conferinței de la Gothenburg* din 2001, dezvoltarea durabilă devine o politică europeană pe termen lung transpusă în *Strategia Europeană de Dezvoltare Durabilă (SEDD) (EU Sustainable Development Strategy)*, prin care cele 15 state membre ale UE se angajau să adopte politici și acțiuni pentru a satisface nevoile generațiilor prezente fără a compromite posibilitatea generațiilor viitoare de a-și satisface nevoile lor, document revizuit și completat în anul 2006. În februarie 2005, *Protocolul de la Kyoto* intră în vigoare. În 2009, odată cu semnarea *Tratatului de la Lisabona*, combaterea schimbării climatice devine unul dintre obiectivele de fond la nivel european. Protecția mediului continuă să reprezinte o sferă de competență împărțită între Uniune și statele membre. Intervenția Uniunii în acest domeniu urmând obiective clare: conservarea, protecția și îmbunătățirea calității mediului, protecția sănătății, promovarea utilizării raționale a resurselor și promovarea măsurilor pentru combaterea problemelor de mediu.[7]

*Acordul Copenhaga cu privire la problema schimbărilor climatice* prezentat în ședința plenară a Summit-ului ONU din Copenhaga (COP15) în 2009, a relevat o stagnare a progreselor internaționale în domeniul mediului. Probleme precum schimbările climatice și pericolul creșterii temperaturii globale cu peste 2° C au fost doar “recunoscute”, însă nu au fost stabilite limite concrete pentru reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră. Anul 2010 a fost marcat de două momente cheie și anume *Strategia Europa 2020* și *Summit-ul ONU de la Cancun*. În ceea ce privește *Strategia Europa 2020 - O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii*, aceasta se axează pe cinci obiective măsurabile transpuse în obiective naționale: ocuparea forței de muncă, cercetarea și inovarea, schimbările climatice și energia, educația și combaterea sărăciei.

UE are un rol fundamental în cadrul cooperării internaționale în domeniul mediului. UE este parte la numeroase acorduri globale, regionale sau subregionale în domeniul mediului care vizează o gamă largă de chestiuni, printre care protecția naturii și biodiversitatea, schimbările climatice și poluarea transfrontalieră a aerului sau a apei. La cea de a zecea Conferință a părților la *Convenția privind diversitatea biologică*, organizată la Nagoya (Japonia) în 2010, UE a adus o contribuție majoră la stabilirea unui acord privind o strategie globală pentru stoparea pierderii biodiversității până în 2020. De asemenea, Uniunea Europeană a contribuit la elaborarea mai multor acorduri internaționale majore adoptate în 2015 la nivelul ONU, cum ar fi *Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă* (care include cele 17 obiective globale de dezvoltare durabilă (ODD) și cele 169 de ținte aferente acestora), *Acordul de la Paris privind schimbările climatice* și *Cadrul de la Sendai pentru reducerea riscurilor de dezastre*. Totodată, în același an, Uniunea a devenit parte la *Convenția privind comerțul internațional cu specii ale faunei și florei sălbatice pe cale de dispariție (CITES)*. *Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă* („Transformarea lumii în care trăim”), a fost adoptată la Summit-ul ONU privind dezvoltarea durabilă (New York, 25-27 septembrie 2015) și include un ansamblu unic de Obiective de dezvoltare durabilă (ODD) la nivel global care constituie punctul culminant al unui proces îndelungat care a debutat în iunie 2012, la Conferința ONU pentru Dezvoltare Durabilă Rio+20. Agenda cuprinde o multitudine de chestiuni legate de mediu și de schimbări climatice, păstrându-se astfel un echilibru între dimensiunile economică, socială și de mediu a dezvoltării durabile. Printre altele, există ODD-uri consacrate apei și salubrității, energiei durabile, orașelor durabile, modelelor de consum și producție sustenabile, climei, oceanelor și ecosistemelor regionale.

Prin ratificarea la 2 iulie 2014 de către Parlamentul Republicii Moldova a *Acordului de Asociere*, Republica Moldova și Uniunea Europeană au realizat un pas important în

ajustarea politicii de stat în domeniul mediului și a dezvoltării durabile. Datorită politicilor UE din domeniu, Republica Moldova a identificat un set de probleme prioritare la nivel național: adaptarea la schimbările climatice, reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, eliminarea substanțelor care diminuează stratul de ozon, reducerile emisiilor poluante ale vehiculelor prin schimbări în compoziția combustibilului, interzicerea producției, introducerea pe piață și utilizarea gazelor fluorurate cu efect de seră sau a produselor și echipamentelor care conțin aceste substanțe, cu excepția anumitor utilizări ca intermediari de sinteză, ca agenți de proces sau pentru utilizări în laborator și în scopuri analitice.[8] În acest sens, a fost încurajată utilizarea unor tehnologii eficiente din punct de vedere energetic, inclusiv a tehnologiei combinate de producere a căldurii și a energiei electrice care produc mai puține emisii pe unitatea de producție. La fel, consumatorii și utilizatorii comerciali de echipamente au impulsivat dezvoltarea tehnologică în toate sectoarele care utilizează în prezent gaze fluorurate. Acest lucru a avut drept rezultat cote de piață mai mari pentru produse și echipamente care nu afectează clima.

Republica Moldova a primit ajutor de la România la susținerea proiectelor de mediu (2014-2020), destinate apărării împotriva inundațiilor; înlăturarea și reducerea efectelor calamităților naturale provocate de viituri; amenajarea complexă a bazinelor hidrografice pentru reabilitarea surselor de apă existente și realizarea de noi surse de apă pentru populația din zonele deficitare; reconstrucția ecologică și conservarea biodiversității; infrastructura de apă; sisteme integrate de management al deșeurilor; reabilitarea grădinilor zoologice; realizarea de perdele de protecție; torenți, drumuri forestiere, etc.

Vectorul politic de integrare europeană al țării noastre, cerințele de aliniere a legislației naționale la prevederile directivelor Uniunii Europene și de asigurare a unei dezvoltări durabile a țării prin promovarea economiei verzi, au contribuit la elaborarea în anul 2014 a *Strategiei de mediu pentru anii 2014-2023* și a *Planului de acțiuni* pentru implementarea acesteia. Procesul de integrare europeană a impus două mari direcții de acțiune în domeniul mediului și a dezvoltării durabile: armonizarea legislației naționale de mediu la cerințele UE din sector și reforma instituțională, care presupunea dezvoltarea unui mecanism instituțional capabil să pună în aplicare cadrul legislativ nou-adoptat. Strategia de mediu pentru anii 2014-2023 a răspuns acestor provocări și a constituit documentul-cheie în planificarea strategică a acțiunilor întreprinse timp de zece ani. În acest context se înscriu adoptarea ulterioară a unor acte normative precum *Legea nr. 86 din 29.05.2014 privind evaluarea impactului asupra mediului*; *Legea nr. 86 din 29.05.2014 privind evaluarea impactului asupra mediului*, alte acte normative care au completat baza legală națională. [9]

În tot acest răstimp au continuat promovarea unor programe de modernizare a politicilor din aceste două domenii. *Programul de promovare a economiei „verzi” în Republica Moldova pentru anii 2018-2020* și *Planul de acțiuni* pentru implementarea acestuia, aprobat în 2018, au contribuit la desemnarea unor politici de planificare la nivel național pe termen mediu în domeniul promovării economiei „verzi” în sectoarele de dezvoltare social-economică a țării: eficiență energetică și utilizarea surselor regenerabile, ecologizarea întreprinderilor mici și mijlocii, agricultură ecologică, transport durabil, industrie (producerea mai pură și consumul durabil), achiziții publice durabile, construcții, educație pentru dezvoltarea durabilă.

Republica Moldova a beneficiat de suport din partea UE la elaborarea politicilor din domeniu și crearea subdiviziunilor de monitorizare a implementării acestora, prin proiecte cu implicarea unor experți internaționali din Letonia, Estonia, Finlanda, Polonia. Aceste politici sunt continuate la moment de către *Agenția de Mediu (2018)*, autoritatea administrativă subordonată *Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului*, care asigură punerea în aplicare a legislației de mediu, armonizată la legislația Uniunii Europene prevăzută în Acordul de Asociere. Agenția implementează în baza *Strategiei de mediu pentru anii 2014-2023* și a *Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia* noi instrumente de mediu legate de crearea, menținerea și gestionarea sistemului de evaluare a impactului asupra mediului de la activitățile economice. Agenția aplică sistemul de evaluare strategică de mediu, sistemul informațional

integrat de mediu, sistemul de monitoring a calității mediului, sistemul de monitoring a resurselor naturale, nu în ultimul rând sistemul de autorizare integrată de mediu. Ca suport pentru realizarea funcției de monitoring al calității mediului, în cadrul Agenției funcționează *Laboratorul de Referință de Mediu*. Spectrul de activitate al Agenției este vast și cuprinde o gamă largă de proceduri privind: evaluarea impactului asupra mediului; evaluarea strategică a mediului; expertiza ecologică; protecția aerului atmosferic și a schimbărilor climatice, protecția și reglementarea utilizării regnului vegetal și celui animal, a resurselor biologice acvatice; managementul deșeurilor; măsuri de biosecuritate; monitoring-ul calității mediului; educație ecologică și mecanisme economice de mediu. Cele mai importante acțiuni de protecție a mediului au fost racordate la ***Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2020”***, care a permis punctarea obiectivelor prioritare naționale privind dezvoltarea durabilă. [10]

Republica Moldova a fost inclusă în programe privind dezvoltarea regională, care au oferit dezvoltarea armonioasă a teritoriului aferent regiunii, atât din punct de vedere economic, cât și social, cultural, prin evitarea manifestării efectelor negative ale procesului de urbanizare excesivă. Politica de dezvoltare regională formulată în ***Strategia Națională de Dezvoltare Regională 2016-2020***, a stimulat la nivel național un ansamblu de măsuri planificate și promovate de autoritățile administrației publice locale și centrale, în parteneriat cu diverși actori (privati, publici, voluntari), în scopul asigurării unei creșteri economice și sociale, dinamice și durabile, prin valorificarea eficientă a potențialului local și regional. [10]

În urma cooperării cu UE, rețeaua de observații asupra calității mediului pe teritoriul republicii s-a extins, acoperind un teritoriu mai mare, mai multe componente naturale și un număr sporit de compuși chimici. Cu toate acestea, capacitatea de monitorizare nu este încă suficientă pentru a face față condițiilor impuse de legislația națională și de obligațiile internaționale asumate. Fenomene ca poluarea apelor subterane, poluarea difuză a apelor de suprafață sau poluarea de fond, nu sunt suficient monitorizate. Nu există resurse materiale pentru realizarea unui program complex de monitoring la scară națională, iar sistemul monitoring-ului ecologic integrat funcționează defectuos. Numărul prea mare de substanțe poluante supuse reglementării pune o povară excesivă pe autoritățile de control. Informația de mediu nu s-a îmbunătățit în mod decisiv. Unele instituții au mărit numărul de indicatori de mediu în bazele lor de date și au îmbunătățit gestionarea și raportarea informației de mediu. Totodată, tehnologiile informaționale moderne nu au fost introduse în toate sectoarele, iar accesarea informației rămâne o problemă pentru factorii de decizie și pentru public. Conform prevederilor *Convenției de la Aarhus* privind participarea cetățenilor în procesul decizional de mediu, pe care Republica Moldova a ratificat-o, posibilitățile de implicare s-au extins pozitiv. Educația și instruirea în domeniul mediului sunt abordate în mod serios. Aceasta se bazează pe un sistem educațional cuprinzător și bine gândit, la diferite niveluri: pre-școlar, al școlii primare și secundare, nivelul universitar. Sunt organizate cursuri permanente de instruire ecologică pentru funcționarii publici și programe de educație ecologică pentru adulți.

În concluzie, politicile naționale de mediu și dezvoltare durabilă s-a îmbunătățit considerabil în perioada de după 1998. Un rol important în acest sens îi revin acțiunilor întreprinse de către UE în raportul de colaborare cu Republica Moldova. Cu toate acestea, sistemul managerial și eficiența de funcționare a lor nu corespund încă bunelor practici internaționale. Republica Moldova a participat activ la majoritatea evenimentelor regionale și globale în domeniul mediului, a continuat să-și dezvolte relațiile bilaterale cu țările vecine, au fost ratificate majoritatea acordurilor de mediu de importanță regională sau globală. Aceste acte normative internaționale se implementează prin ajustarea politicilor existente, elaborarea de politici noi în diferite domenii ale protecției mediului. Concomitent, implementarea acordurilor ratificate și respectarea angajamentelor asumate suferă din lipsă de resurse materiale și organizaționale. Una din cauzele acestei situații este faptul că, asistența internațională deseori reflectă prioritățile donatorilor și nu întotdeauna răspunde necesităților reale ale țării, iar structurile responsabile nu au capacitatea necesară de a-și promova prioritățile naționale în domeniul investițiilor și asistenței de mediu. Eforturile

Republicii Moldova asupra implementării acordurilor internaționale de mediu sunt slabe, nu se acordă destulă atenție rezultatelor proiectelor în derulare și nici definirii priorităților, chiar dacă aceasta ar putea să-i aducă mari beneficii. Operarea cu informații incomplete privind finanțarea protecției mediului din surse internaționale, capacitatea de a analiza utilizarea slabă a acestor mijloace, limitează potențialul de a atrage resurse adăugătoare, precum și de a coordona utilizarea resurselor externe disponibile cu alocarea fondurilor din surse interne, pentru activități similare.

În perioada de după adoptarea Agendei ONU 2030, Republica Moldova a îmbunătățit situația în ceea ce privește finanțarea protecției mediului. Totodată, acest progres nu a fost unul stabil deși s-a perfecționat legislația și s-au elaborat numeroase strategii, concepte, programe și planuri de acțiuni având drept scop îmbunătățirea gestionării mediului și a stării mediului înconjurător. Din păcate, multe din documentele politice nu conțin obiective măsurabile și nu indică resursele financiare necesare pentru atingerea lor. În unele cazuri, când sumele necesare sunt stabilite, se întâmplă ca Guvernul să aibă alte priorități și nu alocă resursele financiare necesare, ceea ce împiedică sau face imposibilă implementarea programelor. Din păcate, capacitatea insuficientă și practicile manageriale nu întotdeauna adecvate fac ca performanțele acestor politici să fie sub potențialul lor. În același timp, veniturile fondurilor ecologice dovedesc că resursele existente nu sunt utilizate pe deplin. Evaluarea proiectelor implementate se bazează pe rapoartele de execuție prezentate de beneficiarii granturilor. Evaluarea reală a rezultatelor și impactului proiectelor se face foarte rar. Cu toate acestea, acțiunile de protecție a mediului au contribuit la menținerea unei situații ecologice suficiente în țară și reducerea contravențiilor de mediu, la lichidarea gunoiștilor stihinice, amenajarea și salubritatea cursurilor de ape și a zonelor lor de protecție, amenajarea și salubritatea localităților la nivel național.

Pandemia de coronavirus (Covid-19) a provocat o criză globală atât în sistemul de sănătate, cât și în sistemului economic mondial. Acest aspect va afecta foarte profund pe viitor capacitatea de investiții în domeniul mediului. Cu toate acestea omenirea are multe lecții de învățat din această experiență nefastă. Umanitatea are nevoie de solidaritate pentru protejarea ei în fața crizelor. Solidaritatea este elementul cheie care oferă în toate domeniile, inclusiv și a celui de mediu, posibilitatea aplicării criteriului de dezvoltare durabilă. Alături de acest element este nevoie de implicarea fiecărui om în păstrarea unui mediu sănătos, căutarea de resurse ecologic curate pentru satisfacerea cerințelor economice actuale și cele ale generațiilor viitoare.

În urma celor relatate mai sus venim cu următoarele recomandări. Astfel, Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului pentru Republica Moldova în domeniul dezvoltării durabile trebuie să fie tratate ca adevărate priorități și să nu se dovedească doar declarații lipsite de conținut. Protecția mediului trebuie să devină un domeniu prioritar atât în cadrul de cheltuieli pe termen mediu al Guvernului cât și în bugetele anuale derivate, ceea ce va asigura finanțarea strategică a acțiunilor cheie în domeniul mediului până în 2030. La nivel central, trebuie să fie revăzute sistemul și metodologia actuală de definire și evidență a cheltuielilor relevante protecției mediului, în contextul celor mai bune practici internaționale. Contabilizarea mai bună a cheltuielilor de mediu ar putea servi drept bază pentru formularea cererii către Guvern de a spori finanțarea protecției mediului din partea statului. Este oportună consolidarea capacității de comunicare între subdiviziunile specializate reformate, alte autorități și structuri de mediu și raportarea operativă a activității către autoritățile ierarhic superioare, în primul rând către Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului. În acest context, este necesară consolidarea de durată a capacităților profesionale a inspectorilor și experților în domeniul mediului din structurile reformate ale Inspectoratului. Cu toate acestea, monitorizarea surselor de poluare a apelor și aerului atmosferic cu impact major de mediu, supravegherea efectivă a ariilor naturale protejate de stat, rămân direcții importante ale politicilor de mediu la nivel național. Drept răspuns la provocările și tendințe pe termen lung, atât la nivel național, cât și la nivel regional și global, care pot avea consecințe semnificative în următoarele decenii, Parlamentul Republicii Moldova trebuie să adopte proiectul de lege pentru aprobarea *Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2030”*. Acest proiect de lege se află în discuții

din anul 2018 și are drept obiective sporirea vizibilă a calității vieții oamenilor în Republica Moldova, reducerea exodului tinerilor din țară, creșterea atractivității investiționale, crearea locurilor de muncă pe toată suprafața țării și a oportunităților de dezvoltare personală pentru tinerii specialiști, sporirea predictibilității și încrederii în viitor.

Populația și factorii de decizie locali trebuie să fie implicați în toate aspectele gestionării mediului, de la proiectare la implementarea programelor. Se recomandă promovarea în continuare a acțiunilor de utilizare rațională a resurselor naturale și a protecției mediului, promovarea educației ecologice prin mijloace mass-media, organizarea de întruniri publice, ore ecologice. Aplicarea bunelor practici internaționale privind dezvoltarea serviciilor de consultanță agricolă, a proiectelor de micșorare a poluării difuze din agricultură, promovarea agriculturii biologice și a bunelor practici agricole.

Dimensiunile și resursele disponibile prea mici ale primăriilor sunt o piedică în asumarea de către acestea a unor responsabilități mai mari în domeniul protecției mediului și gestionării problemelor de mediu. Nici o instituție nu este capabilă să combată în mod eficient orice problemă de mediu de una singură. Doar eforturile comune și integrate, bazate pe o informare corectă, pot promova măsuri cost-eficiente și pot atinge obiectivele asumate. Se recomandă a formula obiective clare și măsurabile în domeniul protecției mediului, susținute de acțiuni pentru atingerea lor, și să fie justificată finanțarea necesară pentru implementare. Administrația publică locală trebuie să identifice sursele de finanțare care ar putea include bugetul de stat, Fondul Ecologic Național sau surse externe în bază de proiecte. Trebuie consolidată capacitatea APL de a elabora propuneri pentru finanțare externă, de a coordona activitățile de mobilizare/colectare a fondurilor necesare, și de a monitoriza implementarea proiectelor legate de mediu. Este necesară acordarea asistenței metodologice și organizatorice administrației publice locale, agenților economici referitor la protecția mediului, utilizarea rațională a resurselor naturale și gestionarea corectă a deșeurilor la nivel local.

În concluzie, politica de mediu a Uniunii Europene cuprinzătoare și strâns corelată cu celelalte politici europene, a permis Republicii Moldova reevaluarea conceptelor privind mediul și dezvoltarea durabilă la nivel național, modernizarea mecanismelor interne de implementare și monitorizare a politicilor de mediu, consolidarea capacităților instituționale din cadrul administrației publice centrale și locale. Republica Moldova rămâne conexă la situația globală privind protejarea unui mediu sănătos pentru generațiile actuale și cele viitoare ale omenirii.

#### BIBLIOGRAFIE:

1. Coșea, Mircea. (coord.), Anca Dunărințu. *Politici de mediu și strategii de dezvoltare durabilă în Uniunea Europeană*. - București : Pro Universitaria, 2013, p.14-15.
2. Pătrașcu Roxana, Damian Andrei, Minciuc Eduard. *Problematice fundamentale privind dezvoltarea durabilă*. București: AGIR, 2015, p.28.
3. Anexe la Documentul de reflecție *Către o Europă durabilă până în 2030* // [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/sdg\\_multistakeholder\\_platform\\_input\\_to\\_reflection\\_paper\\_sustainable\\_europe2.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/sdg_multistakeholder_platform_input_to_reflection_paper_sustainable_europe2.pdf) (accesat 25.04.20)
4. *Tratatul privind Uniunea Europeană* (1992), publicat în Jurnalul Oficial C 191 din 29 iulie 1992. // [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu), (accesat la data: 20.04.2020).
5. *Tratatul de la Amsterdam* publicat în Jurnalul Oficial C 340 din 10 noiembrie 1997. // [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu), (accesat la data 15.04.2020).
6. *Convention on accesstoinformation, public participation in decision-makingandaccesstojustice in environmentalmatters*, Aarhus, Danemarca, 25 Iunie 1998. // [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu) (accesat la data: 02.03. 2020).
7. *Review of the EU SustainableDevelopmentStrategy* (EU SDS) – RenewedStrategy, The European Council, Bruxelles, 15/16 Iunie 2006, 10917/06. // [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu) (accesat la data: 20.04.2020).
8. Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 605 din 02.11.2001 privind aprobarea *Concepției politicii de mediu a Republicii Moldova* // Monitorul Oficial Nr. 9-10, din15.01.2002.

9. *Strategia de mediu pentru anii 2014-2023 și a Planului de acțiuni* pentru implementarea acesteia, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 301 din 24.04.2014 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=352740>
10. *Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2020”*, adoptată prin Legea nr. 166
11. Din 11.07.2012//Monitorul Oficial nr. 245-247 din 30.11.2012

# OVERVIEW OF EU STANDARDS ON WATER MANAGEMENT LEGISLATION INCORPORATED IN NATIONAL RIVER BASIN MANAGEMENT PLANS FOR ADAPTATION TO CLIMATE CHANGE

**Natalia ZAMFIR**

PhD, associate professor,  
Department of International and European Law,  
Law Faculty, Moldova State University.  
Chisinau, Republic of Moldova

**Abstract:** *This article outlines some of the key provisions of EU regulations that are relevant for management of transboundary water resources in the context of climate change impacts.*

*The main purpose of the state policy in the field of water resources should be to prevent the degradation of the quality of water resources in the context of climate change, protection and restoration of the aquatic environment, ensuring a sufficient supply of good quality water for sustainable, balanced and equitable water use.*

*Many regulations on river basin management have significant gaps or failings. Among such problems: considering of long-term changes in water availability and revisit water allocations; the decisions are weak without due regard for the interests and needs of other co-watercourse states, from information sharing, to joint basin management and development. In this case, are less likely to aid parties in responding to the effects of climate change on water resources in a cooperative and sustainable manner.*

*Periodical revisions of the national river basin management plans in according to EU standards may prove necessary for adapt to climate change in sustaining the resource, protecting ecosystems, and meeting human needs, while maintaining a fair balance between all the states concerned.*

**Cuvinte cheie: environment, sustainable, water, climate, management.**

In the 7th EU Environment Action Programme, “Living well, within the limits of our planet”, the EU formulates an engaging vision of the future to 2050: a low carbon society, a green, circular economy and resilient ecosystems, as the basis for citizens well-being.

Quality water largely influences people's well-being. Better quality and free access to water are fundamental to human development and security. Promoting and ensuring access to quality water is one of the most effective mechanisms in the field of health and reducing poverty.

Access to safe water and sanitation was a priority issue in the UN’s Millennium Development Goals and the 2002 World Summit on Sustainable Development. Reports for the Second International Conference on Water and Climate (France, October 2017).

In September 2015, 170 leaders from all over the world gathered at the UN Summit on Sustainable Development in New York for the adoption of the Agenda until 2030. The new agenda includes 17 sustainable development goals (SDGs) and 167 objectives and has become a comprehensive program that will guide global and national development activities in the next 15 years. The SDG is the result of the largest consultations in the history of the United Nations involving a large number of stakeholders, based on international human rights standards; the agenda offers significant opportunities for furthering the realization of human rights for all people around the world without any discrimination. [1]

The concept of sustainable development pursues the goal of preserving and multiplying various forms of capital: economic, ecological and social, which form the basis of public welfare and the development of future generations. Access to safe water is a important component of the 6 SDG- Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all, which is fundamental to the achievement of all 17 Sustainable Development Goals.

The draft Strategy “Moldova 2030” sets out clear priorities for the provision of safe and accessible water, sanitation, minimization of the water pollution from industrial processes, increasing the efficiency of the water use across all economic and social sectors, and enhancement of the protection of the water related ecosystems. They also incorporate aspects related to sustainable management of the water resources, including through adequate international cooperation and involvement of the local and regional communities in the water management. [2]

The National Development Strategy "Moldova 2030" (2018), being the main reference document for the sectoral strategies and the subsequent policy interventions, aims to assume a greater responsibility to stop the degradation of the environment and minimization of the water pollution, taking into account the needs of future generations, as well as commitments undertaken under 2030 Agenda. The policy document "Moldova 2030" declares the principles of the green economy, which will ensure economic resilience and adaptation to the impact of global climate change and will contribute to enhancing its competitiveness at the regional and international levels, and, in the long term, will avoid the huge economic costs due to environmental degradation and climate impact. In the Strategy, people's rights are placed at the center of the development process, which could be accounted for in a sustainable way only by empowering people to participate, to contribute and to benefit from economic, cultural, social and political development based on a common attitude in which all human rights and freedoms are observed.

Moreover, a new National Development Strategy "Moldova 2030" based on association agenda, including the majority of the objectives of the Association Agreement RM-EU. [3] The Association Agreement is accompanied by an implementation Program of Action for European Integration: Freedom, Democracy, Welfare [3], which addresses to human protection and sets the framework for the congruence of Moldovan policies with European ones.

Achieving a “good status” for all of Europe's surface waters and groundwater is a major challenge, as recent assessments estimate that at least 40% of the EU's surface water bodies and groundwater bodies are at risk.[4]

General framework for integrated river basin management in Europe with a view to achieving “good water status” have defined in Water Framework Directive (WFD), adopted in 2000.

Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for states action in the field of water policy establishes an innovative approach for water management based on river basins, the natural geographical and hydrological units and sets specific deadlines for Member States to protect aquatic ecosystems. The directive addresses inland surface waters, transitional waters, coastal waters and groundwater. It establishes several innovative principles for water management, including public participation in planning and the integration of economic approaches, including the recovery of the cost of water services.

According to art.3 and art. 24 Member States should to identify the individual river basins lying within their national territory and assign them to individual River Basin Districts (RBDs), and identify competent authorities for take in consideration consider all these factors, from the physical differences – including altitude, geology and size – to the levels of pollution and other pressures. They can focus monitoring activities on problems affecting specific water bodies and tailor measures to improve conditions in the water bodies at risk.

The directive allows too characterize river basin districts in the special register in terms of pressures, impacts and economics of water uses, including protected areas lying within the river basin district. This designate zones will need to meet the “good ecological potential” criterion for ecosystems rather than “good ecological status”. (Article 5, Article 6, Annex II, Annex III).

In conformity art.8 Member States have use during the monitoring of water status the main tool by to classify the status of each water body. The directive sets a five-class scale -



high, good, moderate, poor and bad status – for surface waters and 2 classes – good and poor – for groundwater, and it requires Member States to achieve good status.

The directive specifies three types of monitoring. Long-term surveillance monitoring provides a broad understanding of the health of water bodies and tracks slow changes in trends such as those resulting from climate change. Operational monitoring focuses on water bodies which do not meet good status thus tracks the effectiveness of investments and other measures taken to improve the status of water bodies. Member States also undertake investigative monitoring when they need further information about surface water bodies that cannot be obtained via operational monitoring, including information on accidents. In addition to these three main types of monitoring, Member States need to carry out more detailed analysis in areas that are protected for drinking water or for natural habitats and species.[4]

In conformity art.8 Member States have use during the monitoring of water status the main tool by to classify the status of each water body. The directive sets a five-class scale - high, good, moderate, poor and bad status – for surface waters and 2 classes – good and poor – for groundwater, and it requires Member States to achieve good status.

The directive's river basin approach to water management – centered on the review of river basin management plans every six years – establishes a mechanism to prepare for and adapt to climate change. Planning for droughts and floods will also be an integral part of this system.

In this regard is the relationship between water resources management and climate change, should to be taken into account, and a policy and legislation support developed to address these adverse effects.

Regulation (EU) 1293/2013 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 on the establishment of a program for the environment and climate action (LIFE) and repealing Regulation (EC) establish the program with two subprograms (environment and climate action). It also introduces integrated projects, which operate on a large scale, starting at regional or multi-city level. These aim to implement environmental and climate change policy by applying plans and strategies based on EU legislation and integrating these policies further into other policy areas.

Main objective in adaptation to climate change include seven thematic priorities: nature and biodiversity; water, including the marine environment; waste; resource efficiency, including soil and forests and green and circular economy; environment and health, including chemicals and noise; air quality and emissions, including the urban environment; and information and governance.

The process of European harmonization presents a challenge for the water management sector and includes two main action directions: harmonization of national environmental legislation with the EU Acquis in this field and institutional reform, which implies the development of an institutional mechanism capable to enforce the adopted norms. The Environmental Strategy for the years 2014-2023 covers exactly these challenges and aspires to be the key strategic planning document for alignment to the provisions of EU directives and of assuring the country's sustainable development by promoting green economy.

According to the Environmental Strategy for 2014-2023 the main water arteries are the Dniester and Prut, transboundary rivers, with the watercourse length on the territory of the Republic of Moldova of 660 and 695 km respectively, and with a total basin area of 19 070 km<sup>2</sup>. This network of water basins ensures surface flow regularization and discharge, drinking and technical water supply, irrigation, navigation and other uses. The most important water supply sources are surface waters, particularly the Dniester River, which supplies about 83%, the Prut River – 1,8%, and other surface waters – 0,2%. Groundwater sources accessed through artesian wells, common wells and springs supply about 15% of the consumption. The main water arteries are the Dniester and Prut, transboundary rivers, with the watercourse length on the territory of the Republic of Moldova of 660 and 695 km respectively, and with a total basin area of 19 070 km<sup>2</sup>. [5. p.32]

The volume of water currently available in Moldova is about 500 m<sup>3</sup>per capita per year or even less. Internationally recommended thresholds define a safe level of renewable drinking water availability as 1 700 m<sup>3</sup>per capita per year. If the volume of water available is less than 1 000 m<sup>3</sup>per capita per year, the resultant water shortage could decrease the economic development and affect the health and living standards of the population.[5. p.32]

There is no well-established water quality goals policy. At present, the only strategy document aimed in ensuring the quality of water is the National Environmental Strategy 2014-2023, which guarantee improving the quality of at least 50% of surface waters by implementing hydrographic basins management system by 2023. In general, the National Development Strategy of the Republic of Moldova and sectoral development strategies of the national economy lack a short and medium-term priorities of the actions and less oriented towards to improve of implementation specific changes in national economies to reduce the water pollution, the policy documents do not establish quantifiable targets for ensuring the quality of water.

In Soviet times the water basin was managed as a united system, but from 1991 Moldova and Ukraine have separately regarded their parts, which is not effective for sustainable river management. In 1994 an intergovernmental agreement between these two countries for the boundary waters was signed, but this treaty mostly regulates water use. The biological resources of Dniester as well as ecological systems have no joint management. This has happened because of multiple reasons, but mostly as a result of slow awareness and interest of decision makers in resolution of environmental issues, as well as the existing political tension, related to the Transnistrian conflict. During last period the Dniester environmental problems have become even more acute (like spills of communal wastes dealing with the fact that, in several cases, purification installations of Moldovan towns are situated in Ukraine and Transnistria), and seriously destabilized the situation in general. The input of Dniester to organic pollution of the NW Black Sea region is 1730 thousand tons per year, i.e. more than twice that of the larger Dnieper River.[6]

There is no well-established integrated river basin management policy. The National Environmental Strategy 2014-2023 doesn't contain actions related to the integrated system of water management, but several important actions are foreseen in the Action Plan for its implementation:

- identification of river basins and districts and the establishment of administrative arrangements on transboundary rivers, lakes and other bodies of water;
- ensuring the economic analysis of water using, the impact of human activity on water quality and river basin characteristics, river basin management plans of the Nistru, Danube-Prut and the Black Sea. [5]

The main objectives approach of integrated management of water resources under the basin principle water monitoring policy are stipulated in water legislation in Moldova (Law on Water 2011).

Actions aimed at achieving water quality for all water bodies and ecosystems in the basin are available in the District Management Plan for the Dniester river basin was adopted in 2017 by GD no. 814/2017 on approving of the Management Plan for Dniester river basin, and for the Danube-Prut and Black Sea hydrographic basins in 2018 through GD no. 955/2018 on approving of the Management Plan of the Danube-Prut and Black Sea river basin management.

A key component of the plans is the analyze the main issues with an impact on water bodies, which results from identifying specific issues and targeting them, include water care bodies in achieving the environmental health goals.

In the field of surface water quantity and water quality monitoring is regulated by the Law on Water 2013, Law on Environmental Protection 1993, Law on hydrometeorological activity (2003), Law on drinking water (1999), Law on Protection Zones and Strips of water, rivers and reservoirs (1995) and by the GD of the Monitoring Regulation and systematic evidence of surface water status and a groundwater from 29.11.2013.

Water standards are important parts of environmental and water laws, in Moldova is regulated by the Law on public service of water supply and sewer (2013) and GD of the

Monitoring and systematic evidence of surface water status. Physical-chemical parameters, procedures and technical monitor measures (2013) and the GD for the approval of the Regulation on Environmental Quality requirements for surface waters (2013).

Identifying significant anthropogenic loads in Moldova is regulated by the GD on the approval of the Regulation on requirements for the collection, treatment and discharge of wastewater into the sewer system and / or receivers for urban and rural settlements of the Republic of Moldova from November 25, 2013 nr. 950 and the the Law of the Republic of Moldova On Public Service water supply and sewerage from December 13, 2013 nr. 303.

The above mentioned water quality management has limitations and problems, the most important of which are as following:

- lack of clearly formulated goals and objectives of monitoring system reflecting its relationship with water quality management activity. *Ex. in the WFD it is stipulated that state authority should make all efforts to achieve “good” status for all water resources. However, Law on Water of the Republic of Moldova there is no emphasize that all water plans must include now this common Goal – achieving “good” status. The opportunity to introduce in Moldova of European mechanism to define a “good” status, by using not only the maximum allowable concentrations (MAC), but, first of all, basing on deviation from the reference state, taking into account the impacts on aquatic biota, was also missed. Thus the opportunity to implement the concept of resilience, which is important for understanding of necessity of adaptation to climate change, into Moldovan water policy was lost.*[8]

- unclear distribution of responsibilities between national authorities involved in the monitoring, poor co-ordination among them, resulting in duplication of some functions and loose of the others, for.ex. *in Moldova numerous institutions are involved in environmental management but the quality of their performance is low and so is the co-ordination between these. The environmental authorities are weak and they lack political influence;*

- legislative gaps in transparency and lack of sanctions;

- significant discrepancies between different laws on property rights and the responsibilities of natural resource users;

- quite limited possibility for estimation of special parameters of pollution and detection of emerging issues;

- a lack of modern information technologies and limited possibilities for dissemination, processing and presentation of information;

- water quality assessment based on outdated and inflexible the maximum allowable concentrations system, *For ex., water quality and quantity standards were set for more than 1000 parameters in the 1980s and based on maximum allowable concentrations (MAC) of contaminants established for drinking water supplies, household use, fisheries and other needs of the population. This number of parameters is significantly higher than defined in the Water Directive. Practically water quality monitoring is limited to about 80 parameters, with only about a third of them being similar to those in the Water Directive.*[9]

- inadequate financial and logistics support of the monitoring activity, because the environment is not a top priority for Government of the Republic of Moldova.

The legal framework of Moldova is substantially in line with the requirements of European Union Directives, however it does not set a clear time framework for the implementation of each step of the directives and provided a very general roadmap including multiple stakeholders into the various steps towards the inclusion of Risk Management into the Moldovan CP system. A clear legal reference and a formal system for the evaluation of lesson learned have not been introduced yet.

There is a need to develop secondary legislation in terms of specific, consistent implementing regulations, procedures and guidelines, which could provide user-friendly information. Necessary to draft sub-legislation to clarify which institution will be in charge of coordinating working groups for each hazard.

Also for effective implementation it is recommended to include flood risk management principles in line with Floods Directive into the river basin management plans and to improve the efficiency of the observational network by modernizing, reequipping technically

and technologically, increasing the number of and further developing automated stations engaged in measuring water levels, rainfall etc.

Another recommendation is to develop and adopt in current legislation a methodology for multi-sectoral economic assessment of disaster losses. Furthermore it is recommended to develop and implement capacity building actions for national and local institutions on the use of the methodology.

Many problems in practice regarding climate change adaptation are being addressed within the context of sector-based strategies and implementation programs and plans (including environmental protection, the use of water resources, agriculture, energy, construction, transportation, emergency response and public health).

Moldova has signed and ratified the Paris Agreement, which imposes a number of new international legal obligations on the parties. One of the Paris Agreement's requirements is to prepare and implement a low carbon development strategy until 2050. Agreement specifies that each of its parties is to define and communicate a national target relating to the global response to climate change (expected NDC).

Moldova was approved a Climate Change Adaptation Strategy with Plan Action up to 2020 in 2014 by the GD. A new vision in developing and ensuring the implementation of state climate change policy was approached by the Low-Emission Development Strategy of the Republic of Moldova up to 2030 was approved by the GD of Republic of Moldova.

In fact, these documents are responsible today for the bulk of practical adaptation activities, but many of these programs are not fully funded and these far from all of them explicitly address potential climate change factors.

For example, In Moldova, was approved in 2011 the Program to Develop Water Resource Management and Water Conservation for 2011–2020 as a Conceptual Framework for National Policy in Water Resources for improving the performance of the water resources sector.

Another priority with evaluation of the efforts to tackle climate change, is elaboration the legal framework for national monitoring, detailed reporting and periodic assessment of greenhouse gas emissions.

More attention should be paid to adaptation to the effects of climate change, especially important for Moldova in this regard is the relationship between water resources management and climate change: the probability of a future lack in potable water resulting from climate change needs to be taken into account, and a policy and legislation support developed to address these adverse effects.

Apparently, for the moment, a favorable legal framework has been created for the development of water quality management, but some constraints in sustainable development can be observed:

- the multitude of strategies, programs, activity plans, as well as the lack of a special legal framework conditions the fragmentation of the responsibilities of those responsible in the field, thus determining the lack of an integrated management; the competent authorities do not have sufficient processes and levers to prevent water pollution, as well as mechanisms for removing the negative consequences, in this respect, activities and tools are needed in addition to good practices;

- the need to reach the appropriate level of capacity in the field of integrated management depends on the volume of investments needed to implement the measures and technologies that contribute to adaptation process of 2030 Agenda actions to the domestic priorities;

- capacity needs for adaptation of SDGs to integrated are relevant and required to be available in two dimensions: conducting studies and negotiating the issues at the international level, mainly to attract funds to carry out the proposed measures in development policy documents.

## BIBLIOGRAPHY:

1. [1] Sustainable development knowledge platform
2. <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>(Attendance date: 16.03.2020)
3. [2] Report. Mid-term evaluation of National Development Strategy "Moldova 2020".[https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/raport\\_evaluare\\_md\\_2020\\_eng.pdf](https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/raport_evaluare_md_2020_eng.pdf) (Attendance date: 18.03.2020)
4. [3] Program of Action for European Integration: Freedom, Democracy, Welfare 2011-2014, GD no. 289 of 07.05.2012, [https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/program\\_guvern-ro.pdf](https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/program_guvern-ro.pdf) (Attendance date: 18.03.2020)
5. [4] Water Note 2 Cleaning up Europe's Waters: Identifying and assessing surface water bodies at risk, available at:
6. [http://ec.europa.eu/environment/water/participation/pdf/waternotes/water\\_note2\\_cleaning\\_up.pdf](http://ec.europa.eu/environment/water/participation/pdf/waternotes/water_note2_cleaning_up.pdf)(Attendance date: 08.04.2020)
7. [5] Environmental Strategy RM for 2014-2023, approved by Government Decision nr. 301 of April 24, 2014.
8. <http://green.gov.md/pageview.php?l=en&idc=41&t=/Regulatory-framework/Environmental-Strategy>(Attendance date: 08.04.2020)
9. [6] Water Note 6 Monitoring programmes: taking the pulse of Europe's waters, available at:  
[http://ec.europa.eu/environment/water/participation/pdf/waternotes/water\\_note6\\_monitoring\\_programmes.pdf](http://ec.europa.eu/environment/water/participation/pdf/waternotes/water_note6_monitoring_programmes.pdf) (Attendance date: 09.04.2020)
10. [7] Transboundary Diagnostic study for the Dniester River Basin. 2005. OSCE/UNECE Project 'Transboundary Co-operation and Sustainable Management of the Dniester River', p.78
11. [8] Water laws of Georgia, Moldova and Ukraine: current problems and integration with EU legislation. Yuliya Vystavna, Maryna Cherkashyna and Michael R. van der Valk, p.7 available at: [file:///C:/Users/HomePC/Downloads/ES-2016-8411-2%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/HomePC/Downloads/ES-2016-8411-2%20(1).pdf) (Attendance date: 09.04.2020)
12. [9] Water Note 6 Monitoring programmes: taking the pulse of Europe's waters, available at:  
[http://ec.europa.eu/environment/water/participation/pdf/waternotes/water\\_note6\\_monitoring\\_programmes.pdf](http://ec.europa.eu/environment/water/participation/pdf/waternotes/water_note6_monitoring_programmes.pdf)(Attendance date: 09.04.2020)

# DIMENSIUNEA CIVILIZAȚIONALĂ A „RULE OF LAW” ÎN SPAȚIUL EUROPEAN: TENDINȚE ȘI EVOLUȚII

## THE CIVILIZATION DIMENSION OF "RULE OF LAW" IN THE EUROPEAN AREA: TRENDS AND EVOLUTIONS

MARIUS VĂCĂRELU<sup>98</sup>

Lector universitar, doctor  
Școala Națională de Studii Politice și Administrative  
București, România

**Abstract:** *Centuries of history have given people access to different technologies, as well as to concepts of a political and legal nature, all creating a general civilisational concept, in which the borders were not fixed by the political leaders, but by more subtle elements, which they could not be controlled by the will of the state leaders.*

*Civilisations are not limited to words: they exist and have lasting effects on the human psyche, and this is influenced both by the elements of a daily rationality – food, administrative-fiscal competences, jobs, etc. – as well as by a projection of the humans relative to history and future.*

*Within this temporal projection, the dimension of legality and its relation with the political power and the individuality of the citizen play a major role. "Rule of law" is a central concept of civilizations, and the misunderstanding of its report to all social systems leads to big errors of facts appreciation, especially to losses in the matter of the act of government.*

*Our text aims to deal with some of the trends and evolutions of the concept of "rule of law" throughout the European continent, with a special focus on its eastern area.*

**Cuvinte-cheie:** **civilizație; supremația legii; conducătorii statelor; progres tehnologic; spațiul post-comunist.**

1. Este întotdeauna necesar să cunoaștem realitățile domeniilor în care activăm, pentru că doar așa putem fi considerați buni profesioniști. Cu toate acestea, profesiile în care activăm sunt de regulă de natură sectorială, în care anumite tehnici specifice sunt folosite pentru cunoașterea la nivel de detaliu al realităților acestora, iar în cadrul acestei descrieri, meseriile care necesită studierea materiilor reale (matematică, fizică, chimie etc.) favorizează mai degrabă o abordare unidirecțională a lumii. Evident, nici o persoană nu își va reduce orizontul intelectual doar la propria profesie, dar tipologia mentală dobândită în cadrul exercitării acesteia influențează direct perspectivele asupra vieții și percepției realităților sale.

În cadrul profesiilor pe care umanitatea le-a dezvoltat vom întâlni o grupare a celor care pentru exercitarea atribuțiilor cotidiene presupun cunoașterea a ceea ce se numește „științe socio-umane”, prin care desemnăm de fapt dorința omului de a cunoaște mai bine mersul întregii societăți, de pe urma căreia comprehensiuni să rezulte metode noi de dezvoltare a țărilor și națiunilor. Aceste științe au însă o specificitate față de dimensiunea reală a cunoașterii, anume fluiditatea datelor și informațiilor folosite, pentru că omul este prin esență o personalitate care accentuează individualitatea și – ca efect al acestei trăsături – datele precise sunt mai rare, fără a fi însă pe deplin absente.

Trebuie de asemenea menționat că spațiul informațiilor electronice este astăzi din ce în ce mai prezent, aducând un plus important de date pentru înregistrarea, cunoașterea și analiza comportamentului uman, iar pe urma acestora crește mai mult calitatea materialului documentar necesar a fi parcurs de către specialiștii din sfera științelor socio-umane. În același timp, apare o problemă deosebită, pe care nu o putem soluționa foarte

---

<sup>98</sup> marius333vacarelu@gmail.com

ușor: cantitatea uriașă de informații disponibile cercetătorilor nu este compatibilă cu capacitatea fizică a creierului uman de a prelucra informații într-o oră. De aici, necesitatea creării de metode prin care relația dintre informațiile disponibile și creierul uman să fie una care să nu îl copleșească pe al doilea, aspect care se dovedește a fi – cel puțin deocamdată – foarte greu de realizat. Dimensiunea bibliotecilor personale (din locuințele oamenilor, priviți individual) nu se poate compara cu oceanul de informații stocate în spațiul electronic, iar cum această trecere de la înmagazinarea cărților pe rafturi la depozitarea documentelor electronice în cantități de sute de mii de ori mai mari într-un singur imobil s-a făcut în doar câteva decenii, dimensiunea biologică a omului nu s-a adaptat la aceasta.

2. Cu toate că există o dimensiune importantă de imprecizie în sfera științelor umane – unde nu vom găsi decât foarte rar teorii care pot explica complet un fenomen – trebuie relevat că acestea au totuși un mod foarte simplu de măsurare al succesului. Concret, conducerea statelor și a societăților – indiferent de nivelul lor – nu se face mecanic, după ecuații matematice, astfel cum ideologia comunistă a căutat zeci de ani să impună. Existând deci o dimensiune fluidă a guvernării, în care calculele politice, militare, economice, de mediu etc. intervin în dorința guvernanților de a avea o societate complet controlabilă, rezultă că este necesară cunoașterea acestor realități care se mișcă în parametri proprii.

Cunoașterea lor va aduce cu sine și apariția unor metode prin care guvernanții vor căuta să îmbunătățească viața cetățenilor, deoarece în absența acestor creșteri a calității vieții locuitorilor unei țări este foarte posibil ca nemulțumirea grupurilor largi de persoane să se soldeze în final fie cu un rezultat al votului nedorit pentru liderii în funcție, sau chiar printr-o revoltă generalizată pe străzile capitalelor și a marilor orașe. Or, nu este posibilă creșterea nivelului de trai la o scară majoră într-o țară decât dacă guvernarea nu este una valoroasă, care oferă perspective de dezvoltare fiecărei persoane – sau unei majorități cât mai largi a acestora. De aceea, eșecul guvernării nu este doar o constantă a ineficienței unor strategii de conducere a societății, ci – implicit – și recunoașterea faptului că dimensiunea analizelor din sfera socio-umană realizată de către universități, institute de cercetare, servicii de documentare și analiză din cadrul guvernelor și ministerelor este slabă din punct de vedere valoric. De fapt, nu poate exista progres într-o societate în absența întării capacității științifice a acesteia, iar de acest lucru sunt responsabili întotdeauna cei care guvernează. Practic, perspectiva alocării procentelor din bugetul public național către educație și cercetare în sfera cercetării aspectelor proprii științelor socio-umane determină calitatea celor care vor lucra în timp în instituțiile unde se realizează guvernarea, iar proporția de competență științifică a acestora va depinde de nivelul valoric al școlilor unde aceștia s-au pregătit în problematicile administrării colectivităților naționale și locale.

3. Cunoașterea problematicii guvernării este accesibilă oricărei persoane, până la un anumit punct, iar butada lui Benjamin Franklin – „două lucruri sunt inevitabile, moartea și impozitele” – relevă de fapt că orice om plătitor de impozite va fi obligat cumva să aibă o idee despre ce înseamnă organizarea socială a țării în care trăiește. Acest fapt stă la baza diferitelor idei despre participarea cetățenească la conducerea statului, iar de aici avem în vedere că cele mai avansate state ale antichității – Imperiul Roman și statele de pe teritoriul actualei Grecii – cautaseră să ajungă la o modalitate de extinderea ariei celor care puteau decide în „treburile cetății”. Vom nota astfel instituții cu vechime, de la ostracizarea creată de atenieni la instituția Senatului Roman, care aveau la bază votul unei părți a populației. Fără a idealiza aceste instituții, trebuie remarcat că reprezentau de fapt un mod de limitare a puterii executive, aceasta fiind obligată să aibă în anumite domenii aprobarea grupului mai larg de decidenți.

În bună măsură, dacă am dori să împărțim istoria lumii am putea folosi – și se folosesc – diferite criterii, pe baza cărora putem realiza clasificări ale statelor, adică a modurilor în care puterea politică din acestea au organizat societatea. Nu vom enumera aceste criterii, ele fiind de regulă apanajul diferitelor științe – care își subliniază cu această ocazie importanța – sau ale diferitelor universități, acestea din urmă creând adevărate „școli”, cum ar fi cea din Chicago în zona economiei, dar aceeași universitate este recunoscută pentru

„școala” sa din domeniul criminologiei; evident, exemplele sunt numeroase în fiecare sferă a activității științifice.

Unul dintre criteriile pe care le putem folosi – iar doi autori reputați, Daron Acemoglu și James Robins le utilizează frecvent, dintr-o perspectivă economică – este acela al modului relației dintre vârful ierarhiei politice și timpul în care acesta își exercită atribuțiile executive. Concret, istoria planetei noastre abundă în dinastii de suverani, dar și dinastii ale persoanelor care îndeplineau funcții administrative înalte. Aceste dinastii de suverani au fost nu o dată longevive, în unele state timp de sute de ani exercitând puterea executivă supremă, iar schimbarea lor nu s-a făcut doar pe cale violentă – cele mai cunoscute exemple fiind cele ale Chinei, dar acestea nu sunt singulare. De asemenea, vom regăsi adevărate dinastii de „servitori înalți ai palatului” – majordomi după formula europeană, termen derivat din formula din limba latină „major domus”. Dintre aceste familii puternice s-au regăsit apoi noi familii domnitoare, iar exemplul dinastiei Carolingiene – creată de foștii majordomi ai palatului regal ai dinastiei Merovingiene – este poate cel mai cunoscut, fără a fi singurul; istoria orașelor italiene și germane din timpul Evului Mediu fiind la fel de bogată sub aceste aspecte.

Vom nota însă și un exemplu în care autoritatea supremă acționează împotriva familiilor principalilor consilieri, deoarece întreaga situație necesită o prezentare mai detaliată. Concret, poveștile pe care oamenii le-au creat ascund nu doar tezaure de înțelepciune, dar și prezentarea unor fapte reale, care să folosească celor care trăiesc mai apoi. Printre cele mai celebre cicluri de povești sunt cele arabe, grupate sub numele de „Povestea celor o mie și una de nopți”. Lunga serie de povești se încheie cu aceea a eliminării de către califul Harun al Rașid al Bagdadului a principalei familii care îl ajuta în treburile guvernării, anume aceea a Barmakizilor – a se vedea „Sfârșitul lui Giafar”. Sub forma unei povești se prezintă de fapt lupta pentru conservarea puterii capului vârfului executivului arab, acesta eliminând o familie care ajunsese să controleze aproape complet exercitarea guvernării. În același timp, ciclul acestor povești debutează cu manifestarea plenară a puterii dictatoriale a capului executivului, care în fiecare dimineață ucidea o tânără, ceea ce a condus în scurt timp la părăsirea capitalei de către locuitorii care aveau fiice.

De aici, realitatea criteriului folosit: timp de secole, exercitarea puterii s-a făcut mai întâi în dorința menținerii acesteia într-un stat, iar o durată lungă a dinastiilor relevă nu întotdeauna o bună guvernare, ci mai degrabă capacitatea celor aflați în vârful ierarhiei de a-și conserva locul suprem în piramida rangurilor. Pornind de la un alt dicton latin foarte cunoscut – *homo homini lupus*/omul este lup pentru alt om – vom observa că menținerea puterii s-a făcut prin orice mijloace, iar istoria fiecărei țări cuprinde numeroase comploturi, lovituri de palat, otrăviri, masacrări ale grupărilor învinșilor politici etc. În raport de această realitate politică, conceptele de legalitate – rule of law, suprematie de loi – sunt de fapt excepția de la milenii de istorie, deoarece regula a fost mai degrabă ca pierderea competiției politice să însemne nu o dată și pierderea vieții și averii celor învinși, iar menținerea patrimoniilor și pozițiilor în stat se întâmpla doar în cazuri excepționale. Toate aceste pierderi masive ale puterii și patrimoniilor nu faceau decât să crească în rândul celor care au fost învinși dorința de revanșă, aceștia complotând ulterior împotriva celor care câștigaseră la început. Dacă reușea complotul – sau chiar revolta contra liderilor în funcție – urma de regulă restabilirea completă a poziției vechilor învinși, precum și lichidarea pe cât posibil cât mai completă a partizanilor fostei dinastii. Din această perspectivă, a proteja viața unui om care pierdea competiția politică era mai degrabă considerată o eroare majoră, iar „înțelepții lumii lupilor” recomandau ca odată învins un dușman, să se recurgă la lichidarea completă a familiei acestuia, urmată de confiscarea averilor celor executați. Lista celor care au procedat așa este foarte lungă, iar istoricii și tradiția orală a fiecărei națiuni a conservat aceste date.

4. Toate aceste exemple istorice subliniază un lucru pe care îl cunoaștem cu toții, anume duritatea luptei pentru putere în interiorul sistemelor politice.



Cu toate acestea, apar observații legate de dimensiunea reală a guvernării, care nu cuprinde doar familiile nobiliare – prin extensie, vom include aici potențialii competitori pentru funcții politice supreme – ci mai ales populația normală, oamenii care nu au/nu pot avea astfel de aspirații majore. Demografic, structura unui stat este net favorabilă numeric grupului oamenilor fără posibilitatea de a ajunge la în pozițiile superioare ale ierarhiei politic-administrative, iar din punct de vedere economic, aceștia suportă întreaga sarcină fiscală, fără a putea beneficia de vreun privilegiu care să le ușureze viața. De asemenea, serviciile de protecție a statului – îndeosebi cel militar al armatei – presupun un număr ridicat de persoane care să le îndeplinească. De aici, o perspectivă specială asupra guvernării: un lider dictatorial trebuie să asigure întotdeauna plata la timp a soldelor celor care formează sistemele militare, deoarece soldații nemulțumiți pot fi folosiți cu greutate împotriva adversarilor politici, pe de o parte, iar în cazurile extreme aceștia se pot revolta, ceea ce face aproape imposibilă apărarea dinastiei/liderului suprem. Din acest motiv, lucrările care analizează dictaturile – de remarcat lucrarea profesorilor Bruce Bueno de Mesquita și Alastair Smith „Manualul dictatorului” [1] – relevă că prima grijă a unui nou lider politic a fost aceea de a ajunge la un compromis cu ierarhia militară, atât cea însărcinată cu paza teritoriului național (armata), cât și cu aceea care are ca atribuții menținerea ordinii și liniștii publice în interiorul granițelor (poliția).

Din nou, suntem obligați să menționăm o altă problemă, pe care liderii politici timp de secole nu au știut – sau nu au dorit – să o rezolve. Concret, binele lor însemna menținerea puterii, iar în acest sens plăteau foarte bine polițiștii și soldații armatei – evident, nu discutăm aici formulele moderne, în care cele două instituții sunt clar separate, iar ministerul de interne are și propriile sale forțe care dispun de violența legală, organizate de multe ori pe modelul armatei. Însă loialitatea acestor militari – indiferent de categoria lor – nu era întotdeauna absolută, indiferent cât de bine erau plătiți liderii ierarhiei lor, deoarece acești oameni erau recrutați din masa populației, iar legăturile cu aceasta nu se puteau rupe. De aici, exista o problemă pe care orice lider autoritar sau dictatorial o avea: oare soldații vor reprimă poporul? Întrebarea are o importanță majoră, deoarece istoria umanității relevă că nu o dată au existat revolte armate împotriva autorității politice, iar în anumite cazuri puterea executivă nu a putut opune răsculaților nici o forță, deoarece armata și/sau poliția lua partea majorității, fie în mod direct, fie prin neutralitate.

De aici, a apărut grija conducătorilor politici pentru situația supușilor. Este importantă o precizare terminologică: timp de sute de ani denumirea oficială a masei populației unui stat era aceea de „supuși”, ceea ce dezvăluie că ceea ce se cerea în principal de la aceștia era acceptarea oricărei voințe a autorității politice. Cu toate acestea, nemulțumirile de natură economică nu erau puține, iar aceștia se revoltau, și fiecare țară păstrează în amintire astfel de evenimente (Jacqueria în Franța, care nu o dată zguduiau bazele dinastiilor la putere – spre exemplu, consecința răscoalei românilor din 1514 din Transilvania nu a fost doar reprimarea sângeroasă a acesteia, ci mai ales pierderea de către regatul Ungariei a independenței, în urma luptei de la Mohacs (1526), când la apelul regal de recrutare de soldați majoritatea românească nu a acceptat să se prezinte sub steagurile maghiare, astfel încât supremația numerică covârșitoare a turcilor s-a soldat cu o victorie majoră.

5. Situația supușilor nu a început să conteze dintr-o dată, și cu atât mai puțin a tuturor acestora, deoarece era necesară nu doar o schimbare de organizare administrativă – implicit, de redimensionare a resurselor – ci mai ales de o transformare a abordării mentale a relației dintre „*majores terres*” (formula din limba latină care denumea viitorii aristocrați funciari) și ceilalți membri ai comunității. Practic, efortul mental care se cerea liderilor statali și regionali era acela prin care li se cerea nu doar să crească finanțarea de la forțele care asigurau menținerea puterii lor (astăzi le-am denumi forțe de securitate internă) către un grup cât mai larg de persoane, pentru a preveni revoltele acestora. Vom explica această necesitate resimțită încă din Evul Mediu – dar pusă în practică în realitate doar după ce acesta s-a finalizat – de la o relație mai puțin avută în vedere astăzi, dar extraordinar de puternică ieri.

Concret, până la finalul secolului XIX capacitățile umanității de stocare a hranei erau limitate la condițiile efective ale construirii de depozite, în raport de materiale cu care se puteau ridica aceste clădiri, precum și de capacitatea foarte scăzută de conservare a alimentelor pe termen lung. Mii de ani hrana se putea menține în formele rudimentare disponibile omului obișnuit – *minores terres* – doar pentru câteva luni, și de cele mai multe ori cantitățile obținute în urma unei recolte nu ajungeau până la culesul celei din noul an. Or, și în acea perioadă existau evenimente neprevăzute, creștere demografică, necesități fiscale diferite (răscoala țăranilor români transilvăneni începută la Bobâlna în anul 1347 a avut drept cauză schimbarea cantității de aur din monedele care se plăteau ca impozit) etc. – toți, factori care slăbeau sau diminuau foarte rapid micile acumulări ale gospodăriilor „supușilor puterii”, iar efectele acestora erau grave, moarte fiind considerată uneori o izbăvire a chinurilor vieții. Cu toate acestea, existau unele rezerve de hrană, dar numai în hambarele feudale și mănăstirilor, iar când disperarea pune stăpânire pe miile de oameni sărmani revolta devenea o opțiune, și invariabil prima țintă a acestora era reprezentată de casele celor bogați, care erau incendiate și jefuite. Acest tipar este urmat în toate țările, iar descrierile schematice din manualele de istorie îl subliniază: „asuprire fiscală, recoltă slabă, atacarea caselor aristocraților ...”.

Evident, primii aristocrați care au trebuit să imagineze o soluție de împărțire a propriilor depozite alimentare cu masa oamenilor mai puțin potenți financiar au fost cei care locuiau la distanță de unitățile militare, deoarece era evident că în caz de revoltă nu ar fi fost timp suficient ca soldații să ajungă să apere bogățiile acestora. În timp, presiunea demografică crescând, această conduită a fost necesar a fi adoptată în cât mai multe părți ale fiecărui stat european, deoarece riscurile revoltelor erau prea mari, iar suveranii erau până la un punct dependenți de puterea fiecărui aristocrat din teritoriu. De fapt, cel puțin în vestul Europei astfel de evenimente nu mai apar decât sporadic după terminarea Războiului de 30 de ani (1648), problematica rurală fiind înlocuită în mare măsură de aspectele specifice urbanizării, care vor transla aspectul alimentar-agricol către cel al condițiilor generale de viață, în contextul complexității sporite a vieții urbane.

6. Concret, elementul care transformă Europa este inventarea tiparului, la mijlocul secolului XV. Din acel moment orașele încep să se impună pe plan politic și economic, astfel încât nu mai este necesară oferirea de patente regale sau aristocratice pentru ca o localitate bine populată să fie declarată oraș liber. Puterea pe care lectura și furnizarea de informații tehnico-științifice o aduce orașului le permite locuitorilor acestuia să se desprindă din ce în ce mai mult de modalitățile specifice mediului rural de asigurare a hranei. Implicit, această transformare reduce cantitatea de muncă fizică depusă zilnic în orașe, iar categoriile care vor realiza mai bine conversiunea „de la brațe la creier” vor obține remunerații mai consistente ale muncii prestate. Evident, fenomenul descris în acest paragraf nu s-a realizat dintr-o dată și uniform, diferențele existând în cadrul fiecărui stat, în raport de diferitele condiții obiective – geografice, resurse naturale exploatabile etc. Cu toate acestea, transformarea a fost implacabilă, iar discrepanța care s-a realizat între mediul urban și cel rural s-a adâncit din ce în ce mai mult în următoarele secole.

Succesul orașelor a fost observat de către cei mai dinamici locuitori ai satelor, care au început un proces lent – dar inexorabil – de părăsire a mediului rural, mutarea acestora devenind în timp covârșitoare, astfel încât la nivelul anului 2019 nivelul de urbanizare în Europa era de 74% [2], cu precizarea că în bună măsură în statele care nu au fost comunizate rata aceasta trece de regulă de 80% [3]. Procesul de urbanizare este însoțit și de agregarea unei părți a mediului rural în jurul orașelor, astfel încât procentul populației care este cuprins în circuitul vieții urbane este în realitate mult mai mare, cu efecte importante asupra tipologiei mentale, politice și economice în care se află practic cvasitotalitatea corpului electoral al acestor state. Important de notat este faptul că acest proces de urbanizare s-a realizat lent, în timp de sute de ani, astfel încât transformarea s-a realizat organic, fără asperități și tensiuni manifestate vizibil între vechii locuitori ai orașelor și noii-veniți.

În statele comunizate procesul urbanizării a fost unul accelerat, într-un interval scurt de timp apărând multe orașe, pe de o parte, sau extinzându-se localitățile urbane la un nivel greu de imaginat anterior, atât din punct de vedere economic, cât mai ales urbanistic. Ca efect, nici măcar în cele mai dezvoltate state comunizate – mai concret, cele care s-au eliberat în anul 1989 – gradul de urbanizare nu atinge nivelul mediu european, el fiind astăzi între 50% și 70% [4]. Procesul de urbanizare în țările care au trecut prin experiența comunistă fiind rapid, declanșat la comandă politică, va genera apariția unor aglomerări de populație într-un timp scurt, fără ca infrastructura să fie adaptată cu aceeași viteză de creștere la augmentarea demografică, astfel încât creșterea dimensiunilor orașelor nu a fost însoțită de o completă standardizare a serviciilor publice pentru toți membrii comunității.

În același timp, mai trebuie observat un aspect deosebit de important al fenomenului urbanizării, anume raportarea la dimensiunea teritoriului unui stat pe care acest fenomen se manifesta. Concret, densitatea demografică nu se calculează doar pe colectivitatea locală efectivă – unde regăsim astăzi orașe cu peste 5000 loc./km.p – ci și pe întreaga suprațã a unui stat. Astfel, vom regăsi că în acest secol statele din Uniunea Europeană au atins nivelul de 120 de locuitori pe km.p [5], ceea ce favorizează menținerea urbanizării, precum și modelul economic pe care aceasta îl impune.

Totuși, statele care au trecut prin experiența comunismului au fost obligate să se urbanizeze mai rapid, fără însă ca acest proces să fie corelat cu dimensiunea teritorială pe care acestea o aveau în sine, astfel încât în cea mai reprezentativă entitate politică a comunismului – Uniunea Sovietică – depășea în anii 1980 doar cu puțin cota procentuală de 60% [6, p. 5], din care 73% revenea Republicii Sovietice Socialiste Federative Ruse [7, p. 6]. Aceste cifre sunt mai mult decât înșelătoare, deoarece raportat la suprafața statului sovietic, respectiv al noii Federații Ruse, densitatea nu a depășit 13 locuitori pe km.p. (aproximativ 292 milioane locuitori în anul 1991, raportat la 22,4 milioane km.p.), sau 8,4 locuitori pe km.p. (aproximativ 144 milioane locuitori și 17.1 milioane km.p.) [8]. Din acest motiv, cu excepția statelor comunizate care au ajuns membre ale Uniunii Europene – unde densitatea demografică depășește 80 locuitori pe km.p. – coerența socială și civilizațională nu a fost dată de urbanizarea naturală, ci de o modernizare artificială a spațiilor de locuit, realizată pe cale administrativă, care ar fi putut la fel de bine mări sau scădea dimensiunea ruralizării. Consecințele majore ale acestui proces de urbanizare forțată au fost două, resimțite atât de locuitori, cât și de organele de analiză ale partidului comunist. Mai întâi, apariția unui mare interval de timp pentru adaptarea la condițiile politice, economice și sociale ale sistemului dictatorial care mutase populația la orașe, fără ca populația să fie mulțumită de nivelul de trai general. Al doilea efect major a fost accentuarea diferențelor pe care densitatea demografică le favorizează, creându-se în interiorul țărilor comunizate adevărați poli de creștere, fără ca restul comunităților locale să poată obține un nivel de trai asemănător, ceea ce a obligat la restricționarea accesului oamenilor în orașele mari [9] – deoarece în lipsa acestei politici de eliminare a libertății alegerii domiciliului și locului de muncă, multe comunități nedezvoltate ar fi fost părăsite de majoritatea tinerilor, care ar fi migrat intern spre poli de dezvoltare naționali.

7. Urbanizarea a fost însoțită de un proces de creștere a gradului de educare a populației, precum și apariția a mai multor noi meserii, care au cerut un grad mai mare de acumulare de informații tehnico-științifice, cu beneficiul creșterii prestigiului social. Această creștere a imaginii sociale a omului trăitor în mediul urban a pus imediat problema relației dintre conducerea politică a statului și omul obișnuit, deoarece acesta din urmă dorea să beneficieze de cât mai mult din rezultatul propriei munci.

Sistemul social fiind croit timp de secole din perspectiva lipsei de activitate cotidiene a aristocraților, era evidentă necesitatea asigurării unui complex de norme juridice care să consfințească această inegalitate la nivelul unui întreg stat. În consecință, cetățenii activi ai orașelor au fost obligați să continue lupta pentru realizarea unei alte paradigme juridice la nivelul propriilor state, extinzând pe fond lupta pentru drepturi și protecție legală de la nivelul comunității (după cum precizam mai sus, orașele au dus lupte pentru recunoașterea existenței lor autonome timp de secole) către cel individual. Calculul era corect: orice

persoană luată individual (*ut singuli*) în fața mecanismelor puterii statale și nobiliare era doar o victimă a acesteia, neexistând norme juridice care să ofere egalitate de arme în fața autorității în stat. Menționăm în acest sens că timp de sute de ani mărturia unui nobil într-un proces valora mai mult decât a oricărei alte persoane, ceea ce nu oferea perspective de judecată echitabilă a celor implicați în conflicte judiciare.

Acumularea de averi la nivelul orașelor, coroborată cu lipsa de preocupare în direcția administrării competente a propriilor proprietăți nobiliare a făcut ca aristocrația să aibă nevoie de banii pe care familiile din orașe le dobândiseră în urma operațiunilor comerciale reușite. Din acel moment, contractele de împrumut care s-au încheiat între reprezentanții celor două grupări sociale au fost însoțite de perceperea de garanții imobiliare, iar când aristocrații nu plăteau, proprietarul moșiilor se schimba. Această schimbare de patrimonii a început să fie însoțită de o politică de cumpărare de către orașenii bogați de titluri nobiliare, ceea ce a demonetizat în bună măsură prestigiul aristocrației la nivelul social, psihologic și juridic.

În fața acestei schimbări sociale profunde s-au conturat două modalități de acțiune la nivelul marilor puteri europene, cu efecte menținute până astăzi. Concret, în partea occidentală a continentului s-a realizat un proces de echilibrare socială, în care aristocrații care nu au reușit să își mențină proprietățile nu au beneficiat de protecție sau de credite din partea statului, astfel încât începând cu secolul XVIII aceștia încep să investească în diferite activități economice, pentru a-și putea conserva nivelul de trai și influența socială. În estul continentului, se detașează politica creată de către Ekaterina a II-a a Rusiei, care înființează o bancă de stat pentru creditarea exclusivă a nobilimii, ceea ce a permis aristocrației să își mențină puterea politică și economică, consolidând dezechilibrul în interiorul societății, cu efecte puternice inclusiv la începutul secolului XX.

Participarea aristocrației din ce în ce mai activă la circuitul economic a obligat-o pe aceasta să se preocupe de învățarea diferitelor operațiuni comerciale, implicit la cunoașterea profundă a mecanismelor contractuale. Egalitatea juridică a părților din contractele comerciale a făcut astfel ca paradigma egalității juridice să nu mai poată fi respinsă de către aristocrație, iar diferitele incidente care apar în timpul negocierii sau executării contractelor a consolidat necesitatea înființării unui sistem judiciar cât mai corect pentru toți cetățenii unei țări [10]. Este relevantă în acest sens celebra întâmplare a morarului german care i se opune în regului Prusiei în a doua jumătate a secolului XVIII cu expresia „mai sunt încă judecători la Berlin” [11]; ea nu reprezintă doar expresia unei relații juridice cunoscută în societate – anume, posibilitatea de a apela la justiție oricând – dar și o conștientizare a puterii justiției asupra oricui.

**8.** Această putere a justiției înseamnă de fapt că legea este egală pentru toată lumea, astfel încât nici o persoană nu se poate sustrage de la aplicarea în același mod a unei norme juridice. Faptul că nu există excepții de la modalitatea de aplicare a unui act normativ îi conferă acestuia predictibilitate, ceea ce permite oricărei persoane interesate să dezvolte mai ușor activități de pe urma căruia să obțină îndeplinirea propriilor interese, crescându-se astfel nivelul de încredere între membrii societății, indiferent de forma juridică în care aceștia sunt organizați. Această egalitate completă a oamenilor în fața actelor normative, indiferent de funcția pe care o îndeplinesc într-o comunitate poartă numele de supremație a legii, rule of law în limba engleză, rechtstaat în limba germană și suprematie de loi în limba franceză.

Avansul psihologic pe care încrederea îl oferă aduce în timp beneficii majore, de la consolidarea economiei la atragerea de migranți înalt calificați, care vor dori să aibă în noua lor țară protecția legii asupra propriilor vieți și proprietăți. Acest aspect este înțeles de către oricine, iar dacă pentru anul 2019 fenomenul migrației internaționale a fost estimat de către ONU la 272 milioane persoane [12], reprezentând 3,5% din populația planetei, nu înseamnă că această schimbare de domiciliu și locuri de muncă nu a avut loc și în secolele anterioare. De fapt, migrația a crescut mai ales începând cu secolul XIX, deoarece în acea sută de ani conceptul de legalitate a luat un avânt considerabil în Europa, fiind augmentat de creșterea construcției administrative a statelor de pe continent, pe fondul unei dezvoltări

tehnologice decisive. Acești trei factori se vor manifesta cu putere mai ales în vestul Europei, instalându-se un decalaj tehnologic și politico-juridic major între cele două părți ale continentului, având ca efect explozia socială din Imperiul Țarist din anul 1917, ea fiind diferită de celelalte proteste – numeroase ca număr – care au avut loc în celelalte state ale Europei, acestea din urmă fiind exclusiv cu scopuri politice, dintre care cele mai importante au avut ca țintă stabilirea de noi frontiere, pe ruinele vechilor imperii asupra lor.

Evident, procesul de consolidare a ideii de supremație a legii/rule of law nu s-a făcut dintr-o dată, fără a exista și opoziție din partea grupărilor care pierdeau din influență cu ocazia dezvoltării acestui proces juridico-social. Cu toate acestea, transformările au mers înainte, deoarece progresul tehnologico-științific crea în permanență averi noi în favoarea celor dinamici intelectual, pe de o parte, iar pe de altă parte prin acest proces de recunoaștere a supremației legii se recunoșteau drepturi în favoarea soldaților care își dădeau viața pentru imperii (toate statele vest-europene fiind până la începutul secolului XX imperii) în diferitele lupte pe continent sau în zonele pe care le colonizaseră. Al doilea grup de persoane a fost din ce în ce mai numeros, sub efectul generalizării educației primare și secundare, dar și ca urmare a schimbării modului general de recrutare al soldaților, ambele având dimensiunea milioanei de persoane implicate începând cu prima jumătate a secolului XX. Evident, factorii care au condus la creșterea procesului de consacrare a supremației legii au fost mai mulți, spațiul nepermițându-ne să îi menționăm pe larg; apare esențial însă efectul acestora, anume consacrarea legislativă, socială și psihologică a ideii supremației legii asupra fiecărui cetățean, iar rezultatul general îl constituie creșterea gradului de bunăstare și de încredere în interiorul societăților vest-europene.

9. Influența vest-europeană s-a extins în centrul și sudul continentului, urmând în general linia pe care Imperiul Roman a urmat-o în extinderea sa spre est; dimensiunea civilizațională a dreptului roman a jucat un rol important atât în timpul Evului Mediu, când era consolidat în mentalul colectiv ca „drept al pământului”, dar mai ales începând cu secolul XIX, când influența facultăților de drept din partea occidentală a continentului a crescut, generalizându-se la nivelul Europei, Asiei și Africii.

Ca zona cea mai apropiată și mai bogată – după partea vestică a Europei – centrul și sudul continentului și-au educat elitele preponderent în universitățile franceze, germane și austriece, iar ca efect al acestui transfer de cunoștințe tehnico-științifice conceptul de supremație a legii s-a dezvoltat și în aceste țări, dintre care s-a detașat ca exemplu pozitiv România. Chiar dacă au existat diferențe importante față de modul de aplicare a acestui concept în cele două părți ale continentului, progrese importante au fost realizate în centrul Europei, culegerile de decizii ale instanțelor românești înregistrând spețe în care decretele regelui au fost invalidate pentru motive de nelegalitate.

Primul război mondial a fost unul de natură a zgudui imperiile și națiunile, iar ca rezultat în mai puțin de doi ani s-au prăbușit trei imperii. Ca trăsătură comună a acestora (imperiiilor desființate) regăsim un grad mai redus de aplicare a conceptului de supremație a legii, care în Germania se referea strict la împărat, dar era mult mai extins în Austro-Ungaria – în special în partea sa maghiară – și Imperiul Țarist, astfel încât finalul războiului mondial aduce celor două imperii proteste nu doar naționale, dar și de natură socială, ceea ce se va solda cu apariția a două state comuniste, în 1917 (Rusia sovietică) și 1919 (Ungaria).

Consolidarea statală europeană după anul 1920 extinde conceptul de legalitate în toate țările unde comunismul nu devenise ideologia oficială, iar avântul economic pe care aceste state îl cunosc nu poate fi contestat. Dezvoltarea tehnică, științifică, civilizațională europeană ajunge la apogeu, chiar dacă din punct de vedere economic Statele Unite obțin prima poziție la finalul primului război mondial. Europa este însă supusă după terminarea primei conflagrații mondiale unui nou conflict, de natură civilizațional-ideologică, care opune doctrinele de stânga – comunismul și fascismul – celor de dreapta. Cele două mari direcții ideologice propun modelele civilizaționale diferite, dar din direcția stângii se datașează ideea supremației partidului comunist sau fascist asupra dreptului, astfel încât

membrii acestora sunt excluși controlului de legalitate aplicabil celorlalți cetățeni. Această formulă se dovedește a fi eficientă doar în ceea ce privește de recrutarea de noi membri cu ambiții de promovare socială, pentru că majoritatea populației fără aspirații majore se opune în diferite forme acestei segregări socio-juridice.

Modelele civilizaționale ajung în conflict, iar în anii 1919 – 1920 reprezentanții dictaturilor de stânga împart centrul și estul Europei, ceea ce va conduce în final la apariția unui nou război mondial. Rezultatul acestei conflagrații este instaurarea prin forță a modelului civilizațional comunist într-o bună parte a Europei Centrale și Vestice, el nefiind acceptat prin vot în nici unul din statele continentului nostru. Modul de impunere a acestui tip de ideologie și civilizație a fost observat de la început de către toți, iar din acel moment se formează o opoziție mai mult sau mai puțin manifestă contra comunismului și reprezentanților săi.

10. Nu vom discuta cronologia și momentele principale ale Războiului Rece, spațiul și tema acestui studiu fiind dedicate altui subiect. Cu toate acestea, trebuie să învederăm că duritatea confruntării a fost dată de miza completă a victoriei, care nu însemna doar schimbarea unor alianțe, ci mai ales implementarea unui model civilizațional-juridic la scară globală.

Realitatea va demonstra că înfrângerea politică a comunismului în anii 1989 – 1991 se va solda prin modificarea substanțială a cadrului juridic în fiecare țară în parte, chiar dacă despre o corespondență între litera noilor acte normative edictate și aplicarea lor efectivă nu se poate vorbi decât în proporții diferite, după cum o subliniază și raportul Freedom House din mai 2020 privind democrațiile de fațadă din centrul și estul Europei [13] – acest document fiind în realitate mai degrabă unul care măsoară gradul de respectare al conceptului de supremație a legii în spațiul analizat.

Confruntarea a fost de la început purtată pe planuri diferite, în raport de valorile civilizaționale diferite ale celor două mari grupări, iar principala arenă de confruntare a fost Europa, chiar dacă Asia și Africa au fost și ele implicate în aceasta. Concret, dacă aspectele militare sunt cunoscute de către oricine la un nivel minimal – blocada sovietică a Berlinului (iunie 1948 – mai 1949), crearea celor două mari alianțe, criza rachetelor etc. – aspectele decisive care au condus la victoria lumii libere au fost cele de natură politică, juridică, economică, medicală (speranța de viață fiind în blocul comunist cu aproximativ 8 ani mai mică decât în statele democratice vest-europene [14, p. 2149 – 2152]): într-un cuvânt, cele care dau natura cotidiană a unei civilizații. Că succesul avea să fie obținut doar de către favoarea lumii libere a fost evident prin comparația nu doar a indicatorilor economici și medicali, dar și printr-o demonstrație indirectă a importanței factorilor civilizaționali, în sensul că nu au existat oameni care să emigreze din țările lumii libere către statele comuniste, pe când migrația din țările comuniste către cele libere a avut proporții majore, doar prin Berlinul de Vest trecând către Germania de Vest în perioada 1949 – 1961 trei milioane de persoane [15]. Evident, au existat și alte direcții de trecere a frontierei folosite în timpuri pașnice sau de conflict, cu cele două mari valuri de emigrare din anii 1956 – când 200.000 de maghiari și-au părăsit țara [16] – și 1968, când doar în Austria se regăseau în vara aceluiași an 162.000 de cehi și slovaci [17, p. 88].

Dimensiunea civilizațională a confruntării dintre cele două blocuri a fost evidentă de la început liderilor ambelor grupări de state. Ca urmare a acestei realități, s-a ajuns la dezbateri aprinse în cadrul Organizației Națiunilor Unite pentru adoptarea a două pacte (în anul 1966), anume cel care privea drepturile civile și politice pentru care statele democratice au insistat, precum și cel care privea drepturile economice, sociale și culturale, unde interesul major a fost al țărilor comuniste.

Totuși aceste două pacte nu au avut impactul major pe care l-a avut pe scena confruntării civilizaționale adoptarea unei legislații favorabile drepturilor omului și protecției intereselor sale în vestul Europei. Astfel, agresiunea comunistă a obligat statele lumii libere să se unească în diferite forme – Consiliul Europei fiind creat în anul 1949, NATO în același an, germenii Uniunii Europene de astăzi apar în anul 1952 etc. În cadrul acestor modalități de opunere civilizațională în fața comunismului se va înregistra în anul

1950 adoptarea Convenției Europene a Drepturilor Omului, ceea ce subliniază o dată în plus dimensiunea juridică, politică și psihologică a relației dintre guvernele lumii libere și proprii cetățeni. Din această convenție se vor dezvolta ulterior și alte instrumente juridice, care vor consfinți la finalul anului 1989 o realitate cunoscută de toți locuitorii țărilor comunizate: se trăiește mai bine în vestul Europei, nivelul PIB-ului fiind prin comparație la state cu o populație aproximativ egală de cinci până la zece ori mai mari în lumea liberă [18]. Toate aceste considerente vor juca un rol decisiv în vâltoarea anului 1989, astfel încât fiecare dintre țările și teritoriile comunizate în anii 1944 – 1946 au renunțat public la ideologia sărăciei și terorii cu prima ocazie posibilă. Spre suprinderea multora, inclusiv primul stat comunist din lume va ajunge să se destrame, prăbușit sub problemele de natură națională, economică, juridică – într-un cuvânt, un exemplu civilizațional al nereușitei, cu efecte până astăzi, când PIB-urile per capita în termeni nominali ai majorității statelor care au rezultat în urma dispariției acestei entități sunt de 10 ori mai reduse decât cel al mediei statelor componente ale Uniunii Europene [19]: astfel spus, cei 36.000 de dolari per capita ale statelor membre ale UE trebuie comparați cu mai puțin de 3.600 dolari per capita din majoritatea statelor ex-sovietice.

11. Victoria civilizațională vest-europeană asupra comunismului a fost clară chiar și celor mai duri adepți ai lui Marx, deoarece inclusiv aceștia au fost nevoiți să admită că în tumultuoșii ani 1989 (centrul Europei) și 1991 (Uniunea Sovietică) nu s-a ridicat nimeni în apărarea pe stradă a monopolului ideologic, manifestațiile publice organizate cât încă partidul comunist mai putuse menține conducerea politică fiind cele obișnuite, pe bază de constrângere și liste de prezență întocmite pe întreprinderi și instituții ale administrației [20]. În toate statele europene ținta nu a fost niciodată schimbarea liderului central, ci eliminarea partidului comunist de pe scena politică.

Imediat ce partidul comunist a fost eliminat de la conducere, toate țările Europei Centrale și Sudice au afirmat că singura lor direcție politică este spre sistemul consacrat prin rezultate în partea vestică a continentului.

Nu vom prezenta întreaga istorie a anilor 1990 și pașii concreți pe care țările comunizate în anii 1945 – 1948 i-au făcut pentru a ajunge atât membre ale NATO și Uniunii Europene, deoarece cronologia și luptele politice ale unor lideri încă în activitate pot fi considerate subiective. Cu toate acestea, trebuie remarcat dimensiunea civilizațională a procesului de transformare politico-economico-socială, astfel încât toate statele comunizate central și sud-europene au ratificat Convenția Europeană a Drepturilor Omului până în anul 1995, precum și o parte a entităților politice apărute prin dizolvarea Uniunii Sovietice.

De fapt, tumultul presei și știrilor cotidiene acoperă de fapt linia evolutiv-civilizațională a ultimelor decenii: cetățenii fiecărui stat doresc să fie protejați în fața abuzurilor autorităților, ceea ce reclamă întărirea sistemelor juridice și permite o consfințire mentală a ideii de legalitate, prin apelul comparativ. Concret, dacă sute și mii de ani omul obișnuit nu avea acces la știri din alte țări, iar singura modalitate de a percepe spațiul politico-public (mai precis, organizarea statului și modalitatea de acțiune a puterii publice) era aceea a propriei națiuni, inventarea presei scrise, dar mai ales a aceleia audio-vizuale a schimbat perspectiva de analiză a cetățeanului obișnuit, care ajunge dintr-o dată să compare diferitele realități. Prin intermediul televiziunii, propaganda a luat avânt, dar în același timp nu a putut împiedica acele comparații infinitezimale între sisteme, care au consolidat percepțiile asupra regimurilor politice, transformându-se apoi în convingeri. Două exemple – unul general, iar al doilea particular – vor fi oferite: mai întâi, cinematografia și filmele difuzate la televiziune nu puteau ascunde diferențele vestimentare, de condiții de locuit, de concepție a legalității între lumea comunistă și aceea vest-europeană, tendințele în modă și în societate fiind influențate doar dinspre vest, către est. În al doilea rând, această realitate a lipsei de încredere a cetățeanului obișnuit din blocul comunist în produsele propriei economii este subliniată chiar în anii 1960 – ani în care propaganda marxistă era turată la maxim, în ideea superiorității complete asupra istoriei și economiei – de un film celebru, „Feriți-vă de automobil / Берегись автомобиля

[21]”, în care cumpărarea unui magnetofon Grundig (produs al lumii capitaliste) trebuie plătită cu o sumă foarte mare (50 ruble) celui care putea să îl procure; această sumă trebuie raportată la salariul mediu din Uniunea Sovietică, acesta fiind în anul 1966 de 96,70 ruble [22], cu diferențieri pe republici – cea moldovenească fiind întodeauna cea mai scăzută [23].

Prăbușirea comunismului a fost însoțită pe planul propagandei și al mijloacelor de comunicare a ideilor de apariția televiziunilor – naționale și străine, pe baza cablului – și a internetului. Dacă pe planul televiziunilor mesajul încă poate fi controlat, deși într-o formă atenuată, internetul oferă cea mai importantă „armă” ideii de legalitate, deoarece această tehnologie nu este doar a oferirii de imagini, ci și a învederării normelor juridice care creează cadrul normativ de acțiune al statelor. Astfel, cetățeanul obișnuit are astăzi acces la acte normative din țările dezvoltate, putând astfel compara realitatea sa juridică cu ceea ce este în alte țări. Mai mult chiar, internetul devine problematic pentru omul politic abuziv și dictatorial, deoarece astăzi tehnologia traducerii din browser-ul de internet poate aduce aceste informații comparative la nivel profund în majoritatea limbilor, într-o formă coerentă, fiind astfel disponibilă și persoanei care vorbește doar o singură limbă.

Consecințele civilizaționale ale transformării accesului cvasi-complet la informație nu au întârziat să apară. Concret, s-au manifestat două tendințe, care sunt de la început în coliziune. Mai întâi, oamenii politici se simt vulnerabili față de cunoașterea unui număr atât de mare de informații, iar dorința lor este nu doar de le controla, ci mai ales de a face ca ele să nu ajungă la public și mai ales la organele de urmărire penală, iar în acest sens reacția anumitor lideri autoritari sau dictatoriali în fața scandalului „Panama Papers”, care dezvăluia sume mari ascunse în acea țară este elocventă, ajungându-se inclusiv la blocarea internetului față de această singtagmă. Pe de altă parte, cetățenii încep să cunoască mai bine exemplele de bună guvernare și bună administrare din alte țări, iar consecința acestei cunoașteri este că protestele publice ajung să aibă în vedere din ce în ce mai mult situația ideii de rule of law și a întregului cadru normativ [24].

Ideea contractului social între guvernanți și cetățeni a atins astfel – ca efect al comparației – un nou prag, potrivit căruia buna guvernare nu poate fi atinsă decât în urma unor acțiuni complexe, integrate într-o viziune de ansamblu, în care legalitatea reprezintă atât baza construcției statale, cât și a liantului cetățenesc. Ca efect al acestei duble dimensiuni a legalității, observăm că migrația forței de muncă se transformă în secolul XXI în schimbare efectivă a loialității față de stat, vechiul migrant economic sărman transformându-se într-o decadă în cetățean în altă țară. Din acest motiv, evoluția finală a guvernării trebuie să aibă în vedere că percepția propriilor cetățeni asupra ideii de legalitate, privilegiu, imunitate în fața normelor de drept penal și egalitate în fața legii poate conduce la migrație în masă nu doar din perspectiva unor venituri mai bune, ci mai ales din paradigma unor șanse mai largi de dezvoltare a potențialului intelectual și financiar propriu.

**12.** Evoluția conceptului de supremație a legii/rule of law este liniară sub aspect doctrinar, dar va întâmpina mari obstacole în a se impune la nivelul fiecărei țări. Cu toate acestea, spațiul cibernetic a devenit astăzi o tehnologie indispensabilă vieții, fiind consacrat la nivelul legislațiilor mai multor țări – Franța, Finlanda, Estonia etc. – chiar un drept al accesului la internet.

În raport de această tehnologie, coroborată cu migrația în creștere a populațiilor la nivel global, schimbul de idei, concepte și bune exemple cetățenești va progresa, devenind o amenințare la tiparul vechi de practici politice. *Bellum omnium contra omnes* se poate transforma nu doar într-o confruntare a oamenilor obișnuși, ci și într-o dispută majoră între guvernanți și cetățeni, având ca miză supremă fixarea unui cadru general de egalitate și exceptare de la controlul de legalitate al acțiunilor proprii.

Cu toate criticile privind imperialismul și contextul bogățiilor subsolului, se constată că cele mai puternice țări sub aspectul nivelului de trai îndeplinesc cumulativ două condiții pentru a ajunge la acest nivel de dezvoltare: investiția în educație – atât pentru copii, cât și pentru adulți – și existența unui sistem juridic eficace, care conduce la investigații penale împotriva miniștrilor sau membrilor parlamentului, indiferent de nivelul lor. Ca rezultat,



încrederea în propriul sistem de guvernare este major în țările în cauză, acestea devenind recunoscute la nivel continental sau global, ceea ce le permite să recruteze lucrători buni din alte state, acestora oferindu-li-se în final și posibilitatea de a deveni cetățeni.

Deși luptele între partide pentru ocuparea pozițiilor administrative importante în justiție – în mod special a procurorilor – sunt o constantă în centrul și estul Europei, nu înseamnă că cetățenii nu au astăzi un cuvânt de spus asupra ideii de administrare a justiției. În acest context, fiecare generație care dobândește drept de vot va evolua nu doar într-un alt cadru tehnologic, ci mai ales într-o nouă paradigmă a relației dintre legalitate și mediu politic, în care nereușita guvernării se fi penalizată din ce în ce mai ușor prin migrație fizică sau schimbare a domiciliului fiscal. Chiar dacă lumea nu este perfectă, este obligația tuturor de a o face perfectibilă. Cum nu va exista dreptate completă a oamenilor, nu trebuie să se creadă că oamenii vor visa să trăiască într-o societate nedreaptă. De aceea, evoluția conceptelor morale și legale va ajunge la un moment-dat să decidă soarta nu doar a unor alegeri parlamentare, ci mai ales a forței sau chiar a existenței unor națiuni, din care elitele intelectuale nu vor dori – la un moment-dat – decât să fugă. Iar în absența elitelor, nici o țară nu poate menține o minimă linie de supraviețuire, dispărând în ceața istoriei.

#### BIBLIOGRAFIE:

1. [1] de Mesquita, B. B., Smith, A., Manualul dictatorului, Ed. Polirom, Iași, 2012, 352 pagini;
2. [2] European Commission, Developments and Forecasts on Continuing Urbanisation, disponibil la: [https://ec.europa.eu/knowledge4policy/foresight/topic/continuing-urbanisation/developments-and-forecasts-on-continuing-urbanisation\\_en](https://ec.europa.eu/knowledge4policy/foresight/topic/continuing-urbanisation/developments-and-forecasts-on-continuing-urbanisation_en) (consultat la 11.04.2020);
3. [3] Degree of urbanization in OECD countries in 2018, disponibil la: <https://www.statista.com/statistics/270221/ranking-of-the-30-countries-with-the-highest-degree-of-urbanization/> (consultat la 11.04.2020);
4. [4] The World Bank, United Nations Population Division. World Urbanization Prospects: 2018 Revision, disponibil la: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.in.zs> (consultat la 11.04.2020);
5. [5] European Union: Population density from 2008 to 2018 (in inhabitants per square kilometer), disponibil la: <https://www.statista.com/statistics/253445/population-density-in-the-european-union-eu/> (consultat la 11.04.2020);
6. [6] Medvedkov, O., Soviet Urbanisation, Ohio University Press, Athens, Ohio, S.U.A., 1990, 140 pagini;
7. [7] Becker, Ch, Joshua Mendelsohn, S. and Bendersakaia, Ks., Russian urbanization in the Soviet and post-Soviet eras, în International Institute for Environment and Development United Nations Population Fund, nov. 2012,, disponibil la : <https://pubs.iied.org/pdfs/10613IIED.pdf> (consultat la 11.04.2020);
8. [8] The World Bank, Population, total - Russian Federation, disponibil la: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=RU> (consultat la 11.04.2020).
9. [9] A se vedea în acest sens filmul „Buletin de București”, disponibil la <https://www.youtube.com/watch?v=kDKLbzEB37U>, consultat la 11.04.2020. Deși tema generală impusă de partid este legată de convingerea tinerilor în a accepta repartițiile după efectuarea studiilor în mediul rural, filmul prezintă indirect o realitate cunoscută de toți locuitorii României din perioada anilor 1970 și 1980, anume închiderea marilor orașe pentru noi locuitori, indiferent de unde ar proveni aceștia. Excepțiile, puține ca număr, proveneau fie de la rezultatele excepționale la învățătură, fie de la intervenția organelor de partid.
10. [10] A se vedea celebra expresie franceză „Promettre c'est noble, tenir c'est bourgeois” – a promite este nobil, a se ține de cuvânt este burghez; burg fiind denumirea mai veche a orașelor, iar burghezii fiind locuitorii acestora, prin extensie, burghezul este cel care își asigură traiul prin activități prestate în mediul urban.

11. [11] Vezi <http://www.istorie-edu.ro/miscellanae/dictionar-cuvinte-celebre/J.html> (consultat la 14.04.2020);
12. [12] The number of international migrants reaches 272 million, continuing an upward trend in all world regions, says UN, disponibil la: <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/international-migrant-stock-2019.html> (consultat la 27.04.2020).
13. [13] Freedom House, Nations In Transit 2020. Dropping the Democratic Facade, disponibil la: [https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-04/05062020\\_FH\\_NIT2020\\_vfinal.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-04/05062020_FH_NIT2020_vfinal.pdf) (consultat la 07.05.2020);
14. [14] Salomon, J. A., Wang, H., Freeman, M. K., Vos, T., Flaxman, A. D., Lopez, A. D., & Murray, C. J., Healthy life expectancy for 187 countries, 1990 –2010: a systematic analysis for the Global Burden Disease Study 2010, în *The Lancet*, 380(9859), 2012, p. 2144 – 2162.
15. [15] Balekemore, E., Why the Berlin Wall rose – and how it fell, disponibil la: <https://www.nationalgeographic.com/history/reference/modern-history/why-berlin-wall-built-fell/> (consultat la 29.04.2020);
16. [16] Cellini, A., The resettlement of Hungarian refugees in 1956, în *Forced Migration Review*, disponibil la <https://www.fmreview.org/resettlement/cellini> (consultat la 29.04.2020);
17. [17] Haváč, O. Czech Refugees in Austria 1968 – 1985, în *Prague Papers on the History of International Relations*, 2016, disponibil la: [https://www.academia.edu/34167075/Czech\\_Refugees\\_in\\_Austria\\_1968\\_1985](https://www.academia.edu/34167075/Czech_Refugees_in_Austria_1968_1985) (consultat la 29.04.2020);
18. [18] <https://countryeconomy.com/gdp?year=1988> (consultat la 29.04.2020);
19. [19] <https://countryeconomy.com/gdp?year=2018> (consultat la 29.04.2020);
20. [20] O lectură a memoriilor diferiților lideri de partid comunist din statele europene relevă că aceștia au recunoscut direct că le-a fost imposibil să convingă oamenii să apere monopolul partidului comunist și comunismul în general.
21. [21] Regia Eldar Riazanov; film apărut în anul 1966.
22. [22] Средние зарплаты в царской России, СССР и РФ с 1853 по 2015 годы, disponibil la: <http://opoccuu.com/wages.htm> (consultat la 04.05.2020);
23. [23] Народное хозяйство СССР за 70 лет. Юбилейный статистический ежегодник, disponibil la: <http://istmat.info/node/9304> (consultat la 04.05.2020);
24. [24] Protestele românilor din anii 2017 și 2018 au fost urmate de schimbarea majoră la nivel politic din Armenia. A se vedea și modul de raportare al mișcărilor ucrainene la legalitate, deși situația justiției la Kiev este una foarte dificilă.

**REFLECȚII ASUPRA RELĂȚIEI INTERES NAȚIONAL – EUROPENIZARE  
ÎN CONTEXTUL EXPERIENȚEI SOCIETĂȚII ÎN SCHIMBARE  
(CAZUL REPUBLICII MOLDOVA)**

**REFLECTIONS ON THE RELATIONSHIP NATIONAL INTEREST –  
EUROPEANIZATION IN THE CONTEXT OF THE EXPERIENCE OF THE CHANGING  
SOCIETY (THE CASE OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA)**

**Victor SACA**

doctor habilitat în științe politice, profesor universitar  
Departamentul Științe Politice și Administrative  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *The issue of national interest, examined in a possible consonance with the phenomenon of Europeanization, has today a special significance in the field of political research of changing societies, such as those in the ex-communist space. It is in such societies, subject to radical value transformations in all spheres of social life, already several decades on the agenda of the rulers, but also of the researchers, that the desideratum of the Europeanization of the eastern neighborhood is. Such a desideratum served for the author of this article as a reason to approach the relationship of national interest - Europeanization, which led him to point out some variables, perhaps more relevant, of that relationship.*

*One, the complex and contradictory nature of the changing society, including that of the Republic of Moldova, directly concerns the evolutionary and functional capacities of the national interest, in particular the capacities of the actors of power to impose themselves as active or less active carriers, establish or less establish of this interest.*

*Second, the degree of maturity of the national interest, of the accumulation in its bed of the necessary meaning and role, is found adequately in the internal and external policies of Europeanization of the country, including the implementation of European standards in different spheres of social life, already the democratic consolidation of a number of Central and Eastern European countries.*

*Three, the socio-political practice of some countries in the ex-Soviet space, including the Republic of Moldova, denotes mainly internal and external situations discrepant between national interest and Europeanization of society, conditioned mainly by the phenomenon of broad society: the elite, the masses, different segments social, demographic, ethnic, etc.*

*Four, as a key way, necessary to follow in ensuring a beneficial relationship, useful between the national interest and the Europeanization of society and the state, serves the study and creative takeover, as far as possible, of good practices and experiences in other countries.*

**Cuvinte cheie: interes național, europenizare, relație de interes național-europenizare, vecinătate estică, politică internă, politică externă, societate în schimbare, Parteneriat Estic, Acordul de asociere Republica Moldova-Uniunea Europeană.**

Societățile de tipul celor din spațiul ex-socialist se disting prin trăsături sintetice ale tradiției și inovației, ce permit a le cunoaște și evalua drept societăți în schimbare, cu contradicții și ciocniri evidente la capitolul idei, concepții, comportamente, relații sociopolitice și, respectiv, cu un grad instabil de continuitate valorică. Constituirea și evoluția acestor societăți corespunde astăzi, într-o mare măsură, cu evaluările savante de natură sociopolitică aduse încă la sfârșitul anilor 60 ai sec. XX de către Samuel Huntington în opera sa fundamentală „Ordinea politică a societăților în schimbare”. În viziunea cercetătorului, în astfel de societăți, ordinea politică depinde, în bună parte, de relația

dintre dezvoltarea instituțiilor politice și mobilizarea noilor forțe sociale în politică și, respectiv, de gradul de instituționalizare politică și de manifestare a consensului moral și interesului mutual [1, p.17-20], fapt deja confirmat de practica sociopolitică contemporană în schimbare spre democrație din diverse regiuni ale mapamondului.

În ultimul deceniu al secolului XX - primele două decenii ale secolului XXI atare relație a evoluat în condiții de creștere continuă, dar și contradictorie, a gradului de eterogenitate și complexitate a societății postcomuniste în schimbare, când nici o forță socială nu poate governa de una singură fără ca să creeze instituții politice relativ independente (cu un loc și un rol de o semnificație deosebită în sistemul social-instituțional per-ansamblu), iar acestea, la rândul lor, fără ca să se impună prin manifestări comportamentale și acțiuni sociopolitice întru menținerea necesarului de comunitate, de scop comun a forțelor respective. Însăși procesul de menținere a comunității, scopului comun, ca unul fundamental al activității instituțiilor politice din țările spațiului ex-socialist, realmente devine posibil doar odată cu crearea și promovarea de către aceste instituții a noi legături și, ca urmare, a noi interacțiuni între interesele particulare a diverselor forțe sociale, care să se regăsească în ceea ce S. Huntigton numea „consens moral și interes mutual”.

Astfel, scopul instituțiilor politice este axat în ultima instanță pe consens și pe interes comun, ca variabile vitale de manifestare a oricăror comunități sociale antrenate în câmpul și mașinăria puterii. Aceste variabile, de obicei, le asociem cu *interesul național*, care, în dependență de gradul de viabilitate funcțională, de rol în societate, poate fi considerat drept *alfa și omega* politicii în ansamblu, interne și externe, a statului contemporan. De aceea, dezideratul-cheie a noilor state și societăți în schimbare apărute acum aproape 30 de ani în spațiul central și est-european și ex-sovietic era de a-și manifesta coerent noile începuturi și evoluția socială *lato sensu* prin definirea și valorificarea continuă a interesului național. Pentru țările și societățile respective determinarea trăsăturilor definitorii ale interesului național era considerată drept condiție *sine qua non* de orientare strategică în procesul de acumulare pe nou a substanței valorice interne și externe atât statală, cât și societală. Adică, în jurul necesității de interes național, utilității acestuia, avantajului său comun pentru diversele segmente sociale, se creau și funcționau mecanismele politicii interne și externe de constituire, dezvoltare și transformare a noilor state și societăți, ca unici exponenți ai interesului respectiv.

Atare interes poate fi perceput și evaluat prin prisma a doi factori:

a) general, în întreaga sa complexitate valorică, considerat drept mobil al asigurării unității naționale ca un întreg, securității națiunii, transformării, dezvoltării și modernizării statului și societății în toate domeniile vieții sociale;

b) particular, axat pe ipostaze în parte, concrete, ale interesului național: de necesitate conștientizată a națiunii în auto-păstrare, dezvoltare și asigurare a securității [2, p.51]; de nevoi vitale ale statului și societății privind asigurarea suveranității, independenței și integrității teritoriale, realizarea drepturilor și libertăților omului [3]; de instrument al politicii externe în vederea asigurării securității naționale [4, p.228], de avantaj comun al societății și statului în dezvoltarea socio-economică și promovarea reformelor etc.

Desigur, primul factor, general, permite o cunoaștere semnificativă în extindere, per-ansamblu a interesului național, de rol universal al acestuia în societate, iar de aici și în sistemul social al intereselor sau al relațiilor. Or, cum n-ar fi de importantă latura comprehensivă, aplicativă și evaluativă a acestui factor, o argumentare și o evaluare în profunzime a interesului național ne pot oferi unii indici particulari ai săi. În acest context, un indiciu semnificativ de natură particulară este relația interesului național cu fenomenul europenizării, ca una specifică în aria politicii externe, dar și interne a țării. Atare relație constituie obiectul unor demersuri științifice speciale în cadrul teoriei politice în general și teoriei relațiilor internaționale în particular. Pentru a identifica sensul propriu-zis al relației interes național-europenizare, este necesar, de rând cu definirea interesului, expusă succint mai sus, de definit și fenomenul europenizării.

În literatura de specialitate sunt în atenție diferite opinii vizavi de acest fenomen. Din punctul de vedere al științelor politice europenizarea *lato sensu* înseamnă „a deveni mai

european” [5]. Însă, într-un mod strict teoretic europenizarea este abordată într-un mod diferit. În viziunea lui Robert Ladrech europenizarea este „un proces treptat de reorientare a direcției și formei politicilor până în punctul în care dinamica politică și economică a Uniunii Europene devine parte a logicii organizaționale a politicilor naționale și a deciziilor politice” [6]. Abordarea respectivă reflectă manifestarea europenizării de sus în jos, adică când schimbările se produc în rezultatul impactului UE asupra politicilor naționale. În acest sens statul face o politică reactivă în raport cu schimbările parvenite de la nivelul UE. O altă abordare este europenizarea de jos în sus, care în opinia lui Kyriakos Mousmoutzis reprezintă „un proces de incorporare în logica discursului domestic (național și subnațional) a structurilor politice și politicile publice a regulilor, procedurilor, paradigmatelor politice, stilurilor formale și informale, a căilor de rezolvare și a credințelor și normelor comune care sunt primele definite și consolidate în procesele politice ale UE [7]. În acest context, europenizarea propriu-zisă, lansată mai întâi în politica UE și incorporată apoi în logica discursului național/subnațional, apare atunci când statele încep să afecteze politica UE într-o anumită zonă, adică când ele manifestă o politică activă în raport cu UE vizavi de anumite chestiuni. De exemplu, când statele redefinesc unele aspecte ale politicilor proprii privind fenomenul naționalismului, identității naționale, regionale, culturale etc. În viziunea noastră o astfel de politică activă față de UE e necesară pentru a asigura o conformare rațională a tradițiilor progresiste ale țării cu inovațiile politicii comunitare europene.

Drept perspectivă a europenizării e considerată, de asemenea, abordarea orizontală, axată pe transferul politicii și deciziei politice între statele membre ale UE. Acest transfer ține de anumite recomandări care nu sunt obligatorii, dar care se bazează pe bunele practici și recunoașterea mutuală.

Prezintă interes și opiniile Liviei Jumară asupra fenomenului europenizării. Cu o analiză generalizată, de ansamblu, a fenomenului cercetătoarea remarcă cinci direcții posibile ale acestuia [8]:

- europenizarea ca schimbare a granițelor teritoriale externe, ceea ce presupune că Europa ca continent devine un singur spațiu politic, ea dezvoltându-se odată cu lărgirea granițelor UE prin extindere și cooptare de noi membri;

- europenizarea ca dezvoltare a instituțiilor guvernatoare la nivel european cu o capacitate de conducere colectivă dotate cu un anumit grad de coordonare politică și coerentă a deciziei, ceea ce înseamnă că capacitatea respectivă să fie asigurată prin constituirea de instituții speciale bazate pe principii și norme de drept intern și internațional care să nu știrbească din autoritatea și integritatea statelor membri;

- europenizarea ca impact asupra sistemelor de guvernare naționale și sub-naționale, sau impactul domestic al instituțiilor de la nivel european. Aceasta presupune divizarea responsabilităților și puterilor între diferitele niveluri ale guvernării în așa fel încât să asigure un echilibru între unitate și diversitate, între coordonarea centrală și autonomia locală. Astfel, are loc adaptarea sistemelor naționale și sub-naționale la un centru politic european;

- europenizarea ca impact domestic ce nu se limitează la schimbări de politici sau structurale, dar și în care paradigmele și valorile europene, identitățile sale produc noi norme și cutume ce-și dovedesc în mod constant eficacitatea;

- europenizarea ca dezvoltare politică care face Europa să devină o entitate politică distinctă și coerentă în care statele suverane sunt unite într-un singur spațiu politic cu un singur sistem de guvernare, devenind astfel un tot funcțional, ce reacționează la stimuli interni și externi, și în care granițele interne sunt slăbite sau înlăturate, iar cele externe fortificate.

Astfel, reflecțiile privind conceptul europenizării sunt diferite, cu o arie largă de impunere. Însă, însușirile acestui concept sunt tratate relativ asemănător. Acest fapt permite a opera cu o definiție generalizată a europenizării, *ca fenomen natural ce reflectă unitatea prin diversitate, fenomen cu diverse variabile în exprimare – extinderea formelor de viață și de producție, limbajului și principiilor politice, instituțiilor și identității tipice pentru Europa, în care statele relativ independente își pot asigura securitatea, bunăstarea,*

*stabilitatea doar prin forme de organizare supra-statale, raportate coerent la specificul național.*

Abordările interesului național și ale europenizării, luate ca fenomene aparte, ne creează părerea unei stări diferite a acestora, în aparență, chiar, opuse. De aici și apar mai multe întrebări firești vizavi de relația interes național-europenizare. Este oare raportul dintre europenizarea vecinătății estice și interesul național în stare să știrbească din semnificația interesului național al statului devenit recent membru a UE sau al statului ce aspiră să devină în viitorul apropiat acceptat în calitate de membru? Ce va fi cu interesul național dacă europenizarea, prin factorul centralizării europene, va pune sub semnul întrebării identitatea națională, regional-statală, patriotismul local, tradițiile progresiste locale? Este oare posibilă perspectiva unei conexiuni benefice, raționale, mai mult, unui echilibru relativ între interesul național și fenomenul europenizării?

Răspunsul la aceste și alte posibile întrebări legate de relația respectivă nu poate fi unul univoc, ci diferit. Doar că e necesar, mai întâi, a ține cont de faptul, că legătura propriu-zisă dintre interesul național și europenizare este una firească. O europenizare vitală, fără extreme la activ, inclusiv a vecinătății estice, de obicei, apare în rezultatul promovării unui interes național bine determinat, cu un grad suficient de substanță bazică și suprastructurală, dar și de auto-suficiență socială, care acoperă adecvat necesitățile atât interne, cât și externe ale națiunii. Un astfel de interes, la rândul său, necesită o atitudine și o manifestare pe măsură, adecvată, a europenizării, care să se desfășoare în consonanță cu păstrarea și nu cu devalorizarea unor continuități, tradiții locale, recunoscute drept benefice evoluției actuale, sau unei îmbinări raționale a acestora cu factorul inovator.

Or, relația interes național-europenizare necesită a fi conștientizată și interpretată mai larg, prin prisma nu doar unor anumite norme sau rigori, adică cum ea trebuie să fie, cât de perfect să țină cont de factorul normativ, ci și prin intermediul realităților actuale, care *volens, nolens* cupind și abateri de la normă, de la deziderat. În sens că politicile privind această relație au un caracter complex, contradictoriu, ele fiind, în fond, nu numai cea ce trebuie să fie, dar și ceea ce sunt.

Fără îndoială, un raport optim între interesul național și fenomenul europenizării nu poate să-l asigure acea interpretare a europenizării care e bazată pe centralizări, conduceri europene, în viziunea noastră de natură extremă, ce depășesc în totalitate identitatea națională sau care e axată exclusiv pe schimbarea granițelor teritoriale externe. Atare raport e posibil prin acea variantă definitorie a europenizării care să asigure un echilibru relativ între unitate și diversitate, inovație și tradiție, coordonarea centrală și autonomia locală. Un astfel de echilibru va asigura în ultima instanță și continuitatea valorică în statele vecinătății estice, inclusiv nemembre ale UE, dar orientate, prin vectorul european, spre euro-asociere și euro-integrare.

Pornind de la semnificațiile interesului național și ale europenizării, enunțate mai sus, constatăm situații diferite de manifestare a relației propriu-zise. Astfel, în majoritatea țărilor Europei Centrale și de Est, cu posibilități și capacități reformatoare relativ înalte, de acțiune și de influență, care deja au realizat obiectivele-țintă ale tranziției democratice, iar în prezent le pun consecvent în valoare pe acelea axate pe consolidarea democrației, interesul național corespunde în cea mai mare parte calităților *sui-generis* de coexistență și colaborare europeană, întrunind *de facto* însușiri funcționale ale unei relații postmoderne la acest capitol. Iar în țările de tipul Republicii Moldova, dimpotrivă, un interes național în devenire, cu multiple impedimente și abateri de la firesc în acumularea și manifestarea necesarului de sens, de mobil al transformărilor democratice, are capacități relativ scăzute de corelare și evoluție eficientă ca un tot cu fenomenul europenizării. Atare interes, raportat la europenizarea vecinătății estice, evoluează în Republica Moldova anevoios, prin mișcări turbulente sau fluctuații, prin stări dihotomice de ascensiune-declin, nu rareori deformate odată cu dominarea îndelungată a declinului, acesta fiind preponderent sub influența factorului subiectiv.

Cu toate acestea, cum n-ar fi condițiile propriu-zise ale relației respective, fie favorabile sau nefavorabile, mature sau imature, încordate sau destinse, stabile sau instabile, ea necesită a fi examinată și evaluată prin prisma și traseul celor două aspecte

ale politicii – intern și extern [9, p.39]. Doar privită ca întreg, în unitatea organică a ambelor politici, această relație poate demonstra capacități reale de promovare a obiectivelor sociopolitice în anumite limite de timp și spațiu. Politicile internă și externă se completează una pe alta, asigurând în ultima instanță realizarea în parte, dar și concomitentă a interesului național și a procesului de europenizare. În acest context, e destul de semnificativă raportarea la subiect a enunțului distinsului diplomat, om politic și savant român Nicolae Titulescu: „Dați-mi o politică internă bună și vă voi da o politică externă deopotrivă”.

Un rol aparte în evoluția ambelor politici din Republica Moldova, și respectiv, a relației interes național-europenizare, îl are factorul extinderii Uniunii Europene spre Est. Acesta, prin potențialul său relativ înalt de extindere geo-cronometrică spre Est, prin valoarea sa deosebită de orientare pentru diverse domenii ale statelor și societăților în schimbare spre democrație din arealul postcomunist, vizează în mod direct capacitățile europenizării din exterior a acestora, precum și destinele interesului lor național. Dacă ne axăm pe impactul factorului respectiv asupra statului Republica Moldova, atunci observăm ponderea lui mai mult sau mai puțin reală în toate câmpurile interesului național: cel al democratizării și procesului democratic în ansamblu, al identității, cel economic, social, cultural, informațional, juridic, educațional, științific, militar etc. Aceste câmpuri, în funcție de gradul de maturitate a purtătorilor de interes național (statului, în general, și instituțiilor acestuia, în particular, societății civile, liderilor politici etc.), de acumulare a valorilor europene și de creștere a indicilor europenizării, de obicei, pot să se completeze pe nou unul pe altul, fapt ce poate conduce la un management sociopolitic calificat din punct de vedere național și local și, ca urmare, la efecte benefice, așteptate pentru întreaga societate.

Desigur, relațiile de până acum între Republica Moldova și Uniunea Europeană, îndeosebi odată cu implementarea în primul deceniu al sec. XXI a Planurilor de Acțiuni Republica Moldova-Uniunea Europeană, cu lansarea Politicii europene de vecinătate (PEV), ca element esențial al politicii externe a UE, cu inițierea în 2009 de către UE a Parteneriatului Estic (PaE) și cu evoluția de până acum a acestuia, precum și cu intensificarea dialogului și negocierilor soldate cu parafarea (2013), semnarea și ratificarea (2014) Acordului de Asociere și Acordului de Liber Schimb Republica Moldova-Uniunea Europeană, au contribuit într-o oarecare măsură la consolidarea relației interes național-europenizare. Sub influența instituțiilor europene au crescut capacitățile bazice, funcționale, comunicaționale, informaționale și de altă natură ale interesului național, care puteau servi drept suport serios de europenizare (occidentalizare) a țării, a factorului uman (cetățenilor), civil, relațional-politic etc. În rezultatul introducerii regimului liberalizat de vize (2014) pentru Republica Moldova (prima țară din componența Parteneriatului Estic căreia i sa oferit acest prilej), cetățenii ei se bucură real de posibilitatea de a vizita țările UE și de a asimila pe viu valorile europene.

Or, transformările spre bine ale relațiilor dintre Republica Moldova și structurile europene, necesare pentru raționalizarea binomului interes național-europenizare, au în cazul țării noastre, ca de altfel și a altor țări cu opțiuni de euro-asociere și euro-integrare, nu numai avantaje ci și riscuri și chiar, la începuturi, dar și pe parcurs, unele dezavantaje, fapt deja confirmat de practica perioadei inițiale de europenizare a unor state din spațiul est-european. Mai mult ca atât, interesul național al Republicii Moldova, deja aproape treizeci de ani de independență a țării, se confruntă cu multiple dificultăți de ordin intern și extern care au frânat consolidarea și promovarea lui în limitele necesarului de stabilitate, făcându-l a fi relativ slab, irezistent în fața influențelor străine, a fi cu deficiențe evolutive, structurale, de rol, iar de aici și cu capacități relativ slabe de a se conforma necesităților europenizării țării din interior și din exterior. În ordinea respectivă de idei, vom remarca unele aspecte specifice ale relației interes național-europenizare în condițiile Republicii Moldova, care, în funcție de complexitate, dar și de discordanță valorică, o plasează evident în aria evoluției iregulare, nelineare.

1. Între interesul național al țării și factorul europenizării nu s-a creat o relație așteptată, cu conținut real, din cauza unor condiții interne nefavorabile, acestea fiind legate, în mare parte, de târăgănarea procesului tranzitoriu, transformator, spre democrație. Ca și

alte țări din spațiul ex-sovietic (cu excepția țărilor baltice) ne-am împotmolit într-o „tranziție paralizantă, cu perspective modeste de a ieși din subdezvoltare cronică și din sărăcie„ [10, p.14]. Am avut în fond o tranziție paralizantă, cu ritmuri dihotomice deformate (frânge) în realizarea reformelor, care nu făcea față necesităților acestei relații. Trăsăturile principale a unei astfel de ritmicități la capitolul transformare, ce vizează direct relația în cauză, au fost pe parcurs și continuă să fie următoarele:

- starea de bifurcație a transformărilor, când la fel au devenit posibile salt înainte și riscul alunecării rapide înapoi, în special în timpul crizelor. Acest adevăr îl demonstrează numeroasele crize sociopolitice din perioada guvernărilor de coaliție de natură moldovenească:

- deosebirea între capacitățile diferitor structuri sociopolitice, inclusiv de același tip, sfere ale vieții sociale, procese, fenomene sociopolitice, situație determinată, în special, de controverse inter-structuri/intra-structuri, inter-sfere/intra-sfere, inter-fenomene/intra-fenomene, inter-procese/intra-procese, etc. De exemplu, între putere și opoziție, între orientări diferite, uneori opuse, din cadrul guvernărilor de coaliție, nu rareori și din cadrul opoziției, între public și privat, dar și ciocniri aparte din cadrul factorului public și cel al privatului, între ordine și haos (dezordine), între raționalitate și afectivitate (emotivitate), între imaginație și realitate ș.a:

- supunerea frecventă de către factorul de putere a obiectivelor și ritmurilor transformării în detrimentul factorului civil (acesta nefiind tratat ca partener), ceea ce a condus la politizarea, monopolizarea, oligarhizarea domeniilor economic, social, cultural (în special, în cei opt ani de guvernare comunistă, dar și în cazul guvernărilor ulterioare – AIE, PDM, PSRM-ACUM), frânând astfel reformele propriu-zise, inițiativele de jos. În asemenea condiții, puterea se află *de facto* în mâinile unor structuri neformale, care domină procesul de „reformare” a țării, alimentându-l cu un nivel enorm al corupției (Furtul miliardului), iar în ultima instanță și cu capacități și posibilități de capturare a statului.

Conform acestor raționamente, astăzi devine problematică însăși evoluția firească, fără abateri de la necesități, a interesului național și a fenomenului europenizării, ca variabile luate în parte și în interdependență.

2. Ponderea relativ slabă în societate a relației interes național-europenizare este cauzată și de deficitul de integritate teritorială a Republicii Moldova. E bine cunoscut faptul, că fenomenul integrității teritoriale, ca și a suveranității, independenței, securității naționale, este considerat drept valoare supremă a țării, ce vizează direct destinele interesului național nu doar ca factor în sine, ci și în corelațiile lui cu alte fenomene, inclusiv cu cel al europenizării. De aceea, o țară cu capacități limitate de a-și asigura integritatea teritorială, cum este Republica Moldova, care aproape trei decenii continuă să fie dezintegrată ca urmare a târăgării procesului de soluționare a conflictului transnistrean, a înghețării acestuia, nu e capabilă astăzi să ofere cu adevărat sens *sui-generis* relației interes național-europenizare. Formatul „5+2”, cu implicarea arbitrilor internaționali, la care țara a aspirat în vederea soluționării conflictului, nu s-a soldat cu progrese reale. Deși acest conflict după aproape trei decenii cunoaște unele începuturi de dezgheț economic, social, educațional, cultural, general-uman etc., el rămâne, totuși, înghețat din punct de vedere politic. În prezent, nici guvernarea actuală, nici Președintele țării, Igor Dodon, apropiați evident de conducerea Federației Ruse, în afară de declarații la subiect, nu manifestă capacități reale (excepție unele întâlniri neoficiale cu președintele autoproclamatei r.m.n.) de a folosi eficient și decisiv factorul rusesc privind depășirea înghețului politic al conflictului transnistrean.

De aceea, interesul național al Republicii Moldova, dar și eficiența redusă a procesului de europenizare a țării atât din interior, cât și din exterior, continuă să fie afectat de interesul geopolitic al Rusiei în regiune. Țară care *de jure* a recunoscut integritatea teritorială a Republicii Moldova, însă *de facto* susține în continuare regimul secesionist transnistrean, contribuind substanțial (îndeosebi prin demersuri neoficiale) în cei aproape treizeci de ani de existență a acestuia la acumularea și funcționarea atributelor sale statale. Anume interesul Rusiei de a păstra pe parcurs contingentul său militar în raioanele din stânga Nistului, de a târăgăna prin diverse motive evacuarea lui, de a stimula



secesionismul de aici, au știrbit din capacitățile interesului național al țării noastre. În acest context e rezonabilă opinia unor cercetători, care consideră participarea Rusiei în calitate de arbitru internațional în formatul „5+2” ca fiind una părtinitoare și nicidecum imparțială. Mai mult, practica internațională dovedește adevărul că o țară (în cazul respectiv Rusia) implicată în inițierea și desfășurarea conflictului în altă țară până la urmă nu e cointeressată în soluționarea deplină a acestuia. Sau astfel de arbitru propune și chiar impune uneia din părți (celelaltă) soluții care urmăresc avantaje unilaterale, fapt atestat la timpul său de Memorandumul Kozac. Nesemnarea acestuia în 2003 de către partea moldovenească a avut urmări grave pentru Republica Moldova în relațiile ei ulterioare cu Federația Rusă.

Pe parcurs nu a fost în deplină capacitate de a influența real procesul de soluționare a conflictului transnistrean nici Uniunea Europeană (ca sursă conciliatoare), cu statutul ei de membru neoficial al formatului „5+2”. În acest sens, propunerea parvenită din partea Germaniei era asemănătoare cu cea a Rusiei - de federalizare a Republicii Moldova. Astfel, poziția UE, în raport cu țara noastră, nu ține cont de specificul interesului nostru național. Mai mult, atare poziție generează în mare măsură pentru Republica Moldova ineficiența sursei externe de europenizare.

3. Binomul interes național-europenizare se confruntă cu deficiențe de parteneriat între purtătorii și exponenții săi, deficiențe ale dialogului și, ca urmare, ale consensului actualizat între guvernare și opoziție, dar și între diferitele componente ale guvernărilor de coaliție, precum și ale instituției opoziției și societate civilă. În acest context, unele inițiative ale guvernărilor de până acum de a colabora cu societatea civilă în bază de parteneriat, n-au avut și nu au pondere reală, reducându-se mai mult la declarații. Însă, astăzi nici societatea civilă nu are un nivel adecvat de auto-suficiență valorică, care să întrunească capacități (cunoștințe, dar mai ales deprinderi, abilități) necesare de influență asupra statului pentru ca acesta să se manifeste real în calitate de partener în relații.

Cât privește relația dintre guvernare și opoziție (parlamentară și extra-parlamentară), ea a fost și este una preponderent conflictuală, cu urmări mai mult negative pentru interesul național al țării și pentru procesul de europenizare. Acutizarea relațiilor între aceste două forțe și, în sfârșit, desfășurarea lor în formă de conflict, erau și sunt generate atât de reprezentanții puterii, cât și de cei ai opoziției. Nu întâmplător în inițierea unor posibile relații de consens între forțele respective, nu o dată, încercau să se implice organismele internaționale, întrucât cele interne rar sunt dispuse să întreprindă măsuri concrete în favoarea consensului.

Starea paradoxală privind slăbiciunea interesului național al țării și a procesului de europenizare e condiționată de ciocnirile poziționale și conflictele de interese, iar uneori și de cele de identificare, din cadrul guvernărilor de coaliție. Componentele acestora, ca purtători de interes național, de obicei, își încep activitatea prin consens, adică prin recunoașterea necesității de a activa în coaliție și de a susține și promova consecvent interesul respectiv. Însă, practica unor astfel de guvernări de coaliție din Republica Moldova demonstrează, că nici una din ele (în particular, ADR, AIE-1, AIE-2, AIE-3, PSRM-ACUM, PSRM-PDM) nu și-a realizat până la final mandatul de guvernare. Cauza ține îndeosebi de apariția în cadrul coalițiilor a conflictelor de interese pentru liderism, (ADR, AIE-1, AIE-2), sau a conflictelor valorice, de idei (PSRM-ACUM, ca construcție politică atipică [11]). Ca urmare, acestea se destrăbeau vizând în ultima instanță și probleme de interes național, de corelare inefficientă a factorilor endogenici și exogenici în evoluția acestui interes și, desigur, în valorificarea procesului de europenizare. O altă cauză de destrămare a coalițiilor de guvernare și de impact negativ asupra relației interes național-europenizare constă în traseismul politic, adică în migrația unor deputați dintr-o fracțiune în alta (considerați de unii drept trădători), fapt demonstrat aproape de toate guvernările de până acum. Fenomenul traseismului a fost supus unei critici dure de către absoluta majoritate a fracțiunilor Legislativului actual. Drept manifestare recentă de traseism a avut loc în cadrul fracțiunii PDM. Odată cu ieșirea din cadrul acesteia a unor deputați și cu aderarea unora din ei la grupul „Pro Moldova” și altora la fracțiunea

Partidului Șor, coaliția de guvernământ „PSRM-PDM” și-a pierdut capacitatea și statutul de majoritate parlamentară.

Drept cauză sintetică de destrămarea a guvernărilor de coaliție din Republica Moldova servește, în viziunea noastră, deficitul de cultură a comportamentului și activității în astfel de format politic. Până în prezent nici una din forțele coalițiilor din țara noastră n-a însușit adecvat lecția comportamentului și activității de consens în coaliție, cunoștințele, abilitățile, deprinderile unui/unei astfel de comportament/activități și, ce e foarte important, n-a manifestat voință politică de a recunoaște greșelile proprii, de a învăța din greșeli și, ca urmare, de-a activa consecvent și eficient în cadrul coaliției.

Astfel, purtătorii și exponenții relației interes național-europenizare, prin manifestările lor preponderent conflictuale în raport cu necesitățile timpului de atingere a consensului, întru promovarea acestei relații, demonstrează un grad înalt de dezbinare, adică de dezbinare a elitei politice, inclusiv a celei guvernante, din societate. Fenomenul dezbinării elitei a devenit pe parcursul anilor de independență a țării unul dominant, punând sub semnul întrebării însăși continuitatea interesului național [12, p.65], dar și europenizării ca proces. Acest fenomen s-a extins asupra întregii societăți, inclusiv asupra diverselor entități sociale, demografice, profesionale, teritoriale și, respectiv, asupra relațiilor sociopolitice, a solidarismului în societate, a modului de viață, de trai, etc., devalorizându-le ca factor socio-uman. Adică, de la cei ce ne guvernează, avem în ultima instanță lipsă de coeziune, o țară și o societate dezbinată, o masă dezbinată, comunități dezbinată, generații dezbinată. În ordinea respectivă de idei, de capacitățile elitei puterii, dar și a celei din opoziție, de voința lor politică, de gradul de acumulare și valorificare a culturii de conflict și de consens, depinde depășirea sau păstrarea în continuare a nivelului relativ înalt de dezbinare în societate, garantarea sau negarantarea necesarului de coeziune în aria valorică a interesului național și a procesului europenizării.

4. Evoluția relației interes național-europenizare depinde direct de capacitățile politicii externe de a determina și promova consecvent anumite priorități în relațiile externe, priorități axate pe anumiți vectori. În acest sens, politica externă a Republicii Moldova s-a distins până nu demult drept una cu vectori instabili, contradictorii la capitoul alegerii și promovării lor, fiind dominată în ultima instanță de orientări conjuncturale. Au fost perioade când cei de la putere preferau așa numita politică pluri-vectorială între Est și Vest, între CSI și Structurile Europene (guvernarea Partidului Comuniștilor) sau politică preponderent uni-vectorială, cu orientare spre Vest (guvernările liberal-democrate, PDM, componenta ACUM a guvernării PSRM-ACUM), sau preponderent spre Est (componenta socialistă a guvernărilor PSRM-ACUM și PSRM-PDM). Ne referim în special la perioada guvernării comuniste, când *de jure* era declarată orientarea Republicii Moldova în egală măsură spre Est și spre Vest, dar, *de facto*, sub influența liderului de partid, fostului președinte al țării, V. Voronin, deseori avea loc o schimbare bruscă, cu 180 grade, a vectorilor, când spre est, când spre vest, condiționată îndeosebi de interese înguste sau de tendințe populiste.

Deosebit de paradoxală în promovarea vectorului extern a fost și scurta perioadă (de cinci luni) de guvernare a coaliției PSRM-ACUM. Apărută la interferența a două forțe ideologice opuse, din necesitatea lor comună de de-oligarhizare, de-capturare a statului Republica Moldova, această coaliție, considerată pe drept atipică (unica în felul său în țara noastră) în problemele guvernării, a demonstrat standarde duble la nivel de mentalitate și comportament (cu disonanțe evidente între declarații și fapte) în realizarea politicii de coaliție. Drept exemplu pot servi declarațiile și comportamentul paradoxal al unor lideri ai blocului ACUM, care prin mesajele lor diametral opuse de la București și de la Moscova, dar și în unele structuri europene, nu se înscriau în firescul act de guvernare al țării, în logica acestuia, devalorizând însăși orientarea blocului respectiv spre vectorul european. Atare politică erodează relația interes național-europenizare, o destabilizează ca factor valoric în fața altor state, organismelor internaționale.

5. Experiența statului și societății în schimbare, inclusiv de tipul Republicii Moldova, demonstrează că semnificația interesului național în raport cu alte fenomene, în particular cu cel al europenizării, poate fi adecvat înțeleasă dacă cunoaștem capacitățile exponenților

acestui interes (statului, societății civile) de a asigura pe parcurs o legătură reală și rațională între politica internă și cea externă. O astfel de legătură presupune, mai întâi, promovarea unei politici interne active, care, prin schimbare, să conducă la dezvoltarea și consolidarea laturii interne a acestui interes (bazelor sale economice, sociale, culturale, informaționale ș.a.) și, totodată, la alimentarea continuă a necesităților politicii externe de a exprima cât mai reușit interesul respectiv în relațiile cu alte state, cu organismele internaționale.

Revenind la parcursul Republicii Moldova ca stat independent, constatăm dominarea unui sistem deficitar de conexiune între cele două subdomenii ale politicii, care doar parțial asigură procesul evolutiv al interesului național, capacitățile acestuia de ordin funcțional, reproductiv, de continuitate, inclusiv în raport cu fenomenul europeanizării. Latura internă a interesului nu dispune de gradul necesar de auto-suficiență valorică, ea fiind una cu baze proprii instabile – economice, sociale, demografice, politice, culturale, informaționale și de altă natură [13, p.88]. Tărăgănarea tranziției, abaterile în promovarea reformelor au stopat procesul de modernizare și post-modernizare a bazelor respective luate ca un tot, conducând la serioase disproporții între domeniile-cheie ale vieții sociale. De exemplu, între democratizare ca proces, pe de o parte, și liberalizarea economiei, modernizarea protecției sociale, sistemului sănătății, educației, cercetării etc., pe de altă parte.

În acest context, drept evidente sunt nepotrivirile între politic, cu pârgھیile sale de reglementare a întregului social, și diversele probleme apărute în sistemul sănătății. Acestea sau acumulat și sau agravat pe parcursul mai multor ani de independență a țării, devenind în condițiile crizei pandemice de astăzi pe prim plan, fapt cauzat în mare parte și de caracterul reactiv al politicii interne, de deficitul ei de perspicacitate. De aceea, răspândirea puternică în țară a infecției de tip nou COVID-19, numărul înalt de decese la un milion de locuitori și rata mare a testelor pozitive în contextul țărilor Europei Centrale și de Sud-Est, dar și creșterea rapidă a numărului de lucrători medicali infectați, sunt puse astăzi pe seama nu doar a sistemului medical relativ slab pregătit, a cetățenilor care încalcă regulile stării de urgență epidemică, ci în primul rând pe cea a politicului, a conducerii politice. Anume, conducerea politică periodic nu monitoriza în deplină și eficientă capacitate situația creată, nu era consecventă în susținerea și promovarea de măsuri epidemiologice strict necesare propuse de specialiștii și experții în domeniu întru slăbirea și depășirea pe cât e posibil a crizei pandemice.

Abaterile pe parcursul reformării democratice a țării se regăsesc în dezacordurile frecvente între procesele de realizare a obiectivelor politicii interne și externe și, respectiv, în promovarea contradictorie a interesului național pe arena internațională. Guvernările de până acum, indiferent de coloratură, au supus în mod arbitrar interesul național conjuncturilor externe (atât în raport cu vestul, cât și cu estul), fără a-i asigura acestuia o acoperire favorabilă internă (coeziunea întregii națiuni) de sorginte politică, economică, socială, informațională etc. Sau lipsa de capacități în promovarea unei politici interne raționale, echilibrate, provoca inconsecvență în politica externă, dominarea în cadrul acesteia a aceluiași element reactiv (politică în întârziere față de marile Puteri, de țările vecine, de organismele internaționale), situație ce conserva starea de pasivitate și târăgănare a eforturilor în promovarea interesului național. În acest sens, un posibil spirit activ în politica externă (de exemplu, în perioada negocierilor cu UE privind parafarea, semnarea și ratificarea Acordului de Asociere și Acordului de Liber Schimb sau liberalizarea regimului de vize) nu avea suportul suficient în cea internă, aceasta fiind monopolizată de putere și promovată fără antrenarea adecvată a societății civile în mașinăria câmpului politic extern. Atare activism este mai degrabă o mimare a politicii și respectiv a grijii față de interesul național al țării.

Astfel de abateri și dificultăți, prezente în procesul afirmării și promovării interesului național, reflectă un dezacord evident în raport cu imperativele actuale ale euro-asocierii și euro-integrării, în particular cu măsurile de implementare a Acordului de Asociere Republica Moldova-Uniunea Europeană, ca factor indispensabil al europeanizării estice. Desigur, procesul de extindere a Uniunii Europene și de reformare a Europei unite, de implementare a acordului respectiv, presupune nu negarea ci încurajarea interesului

național al țării noastre. Faptul că Uniunea Europeană, în urma extinderii, a devenit vecin imediat al Republicii Moldova are pentru țară o importanță deosebită, chiar unică, fiindcă acest organism european solicită în permanență o vecinătate stabilă, vecini cu interese naționale stabile, bine conturate, care să facă față cerințelor europenizării în câmpul vecinătății estice și, bineînțeles, să ocupe locul lor *sui-generis* în Europa unită. Acest deziderat a fost confirmat nu odată, în ultimii zece ani, de reprezentanții UE în timpul vizitelor în Republica Moldova.

O importanță aparte pentru țara noastră, ca vecin imediat al UE, revine Parteneriatului Estic (PaE), acesta având la activ funcționarea deja a mai bine de zece ani de la lansare (2009). Fiind unul din cele mai ambițioase proiecte europene adresat Republicii Moldova, Ucrainei, Georgiei, Armeniei, Azerbaidjanului, PaE necesită de la purtătorii interesului național al statelor respective noi orientări și, respectiv, noi activități spre stabilitate, pentru a se înscrie adecvat în complexitatea traseului actual al europenizării estice.

Dimensiunile corelative ale sintagmei „Interes național-Parteneriat Estic” întruneșc în condițiile practicii politice a Republicii Moldova conexiunile plurivalente și contradictorii a două fenomene relativ independente și, totodată, interdependente. Luate în ansamblu, ca sinteză valorică, aceste fenomene capătă în cazul țării noastre sens concret funcțional [14, p.145-146], întruchipat în asigurarea valorilor sale supreme naționale (suveranitatea, independența, securitatea, integritatea teritorială, bunăstarea cetățenilor, locul favorabil în sistemul relațiilor internaționale), dar și într-o mai bună apropiere în plan politic, economic de valorile europene.

Datorită participării în cadrul PaE, Republicii Moldova i s-a oferit un nivel de cooperare consolidat cu UE, acesta fiind parțial valorificat prin unele realizări: Acordul de Asocierie și Acordul de Liber Schimb, creșterea potențialului de export al produselor pe piața europeană (de la 53,26 % în 2014 la 63,79% în 2018), creșterea cu suportul UE a noi locuri de muncă, liberalizarea regimului de vize (din 2014 până în prezent au călătorit liber în UE mai bine de 2 milioane de cetățeni moldoveni). Acești indici îi catalogăm pro-interes national, pro-europenizare.

Însă, purtătorul de interes national din Republica Moldova, în primul rând clasa politică, n-a reușit să valorifice în deplină capacitate posibilitățile Parteneriatului Estic, inclusiv, susținerea UE, n-a manifestat competențe adecvate de colaborare ca partener real. La categoria eșecuri ale guvernărilor din ultimii ani, considerate *de facto* drept factori anti-interes national, anti-europenizare, pot fi raportate:

- regrese la capitolul democrație, la standardele acesteia, la asigurarea drepturilor și libertăților omului;

- abateri serioase în procesul construcției și funcționării statului de drept, subestimarea de către autorități a supremației legii, menținerea controlului politic asupra puterii judecătorești;

- degradarea sectorului justiției, caracterul în mare parte disfuncțional al acestuia, aplicarea selectivă a regulilor de joc, utilizarea presiunilor politice asupra justiției;

- mimarea de către clasa politică a procesului de realizare a mai multor reforme cu consecințe grave asupra nivelului subdezvoltat de viață a cetățenilor moldoveni.

Desigur, guvernarea actuală, dar și cele ce vor urma, precum și alți purtători de interes national trebuie nu doar să țină cont de aceste și alte eșecuri, ci și să le perceapă drept învățăminte în raport cu rigorile de realizare a obiectivelor Parteneriatului Estic. În acest context, e necesară o schimbare radicală de retorică, dar și de comportament în procesul de colaborare cu instituțiile UE. Astăzi UE vrea să obțină de la statele-membre ale PaE rezultate concrete în baza planului de acțiuni parteneriale pentru anii 2017-2020, axat pe 20 de *livrabile*, adică rezultate în diverse domenii: dezvoltare economică și oportunități de piață, consolidarea instituțiilor și buna guvernare, eficiența energetică, mediul și schimbările climatice, mobilitatea și contactele interpersonale ș.a.

În calitate de concluzii remarcăm următoarele:

*Unu*, unele reușite ale interesului național în condițiile societății în schimbare, caz Republica Moldova, atestă o tendință de stabilizare a acestuia, exprimată în raporturi de

conformare relativă a componentelor sale structurale: poziția actorilor-purtători de interes în interior și exterior, conștientizarea acestei poziții și comportamentul propriu-zis al actorilor. Conform tendinței respective, manifestarea interesului național al Republicii Moldova, îndeosebi la capitolul funcționare și promovare, a devenit pe parcurs obiectivul-cheie al politicii interne și externe în raport cu fenomenul europenizării. Or, acest interes, din punct de vedere al factorului de timp, a evoluat, totuși, în diferite ca sens și conținut corelații cu europenizarea. Au fost și perioade de ascensiune, creștere valorică, dar și de declin, descreștere a relației interes național-europenizare. Dacă ținem cont de extinderea relativ rapidă a UE spre Est și, respectiv, a europenizării vecinătății estice, urmărim până nu demult o înviorare a relației respective, cu un rezultat de importanță strategică pentru țară – Acordul de Asociere Republica Moldova-Uniunea Europeană, dar și liberalizarea regimului de vize pentru moldoveni. Doar că în procesul de implementare a Acordului, a planului de acțiuni privind acordul, apar diverse probleme. Cele mai serioase sunt: abateri în procesul democratic, furtul miliardului, lupta ineficientă împotriva corupției, decadență în sectorul justiției ș.a.. Apar și probleme de încălcare a regimului liberalizat de vize, care, în funcție de tensionare, pot să conducă la anularea acestuia pentru cetățenii noștri.

*Doi*, interesul național al țării noastre, privit ca factor în sine, nu are încă suficientă substanță consensuală, care să fie inițiată și asigurată de către purtătorii lui, fapt ce se răsfrânge negativ asupra europenizării ca proces. Interesul în cauză nu poate fi asociat în mod firesc cu consensul din cauza tensionării frecvente a relațiilor între guvernare și opoziție, dar și între componentele guvernărilor de coaliție, ceea ce denotă un grad avansat de dezbinare valorică la acest nivel. Mai mult, fenomenul dezbinării elitei politice, liderismului politic s-a extins și în câmpul relației lider-mase, diferitelor comunități sociale, demografice, profesionale, teritoriale ș.a. Acest indiciu sintetic al dezbinării demonstrează un grad scăzut de cultură civică, politică, cultură a conflictului și a consensului în societate, inclusiv la nivel de guvernare, de opoziție, care *de facto* nu pot asigura condiții favorabile pentru relația interes național-europenizare.

*Trei*, diversele probleme ce apar în cadrul corelației interesului național cu europenizarea vecinătății estice sunt cauzate preponderent de discrepanțele dintre politica internă și politica externă. Aceste discrepanțe vizează atât latura bazică, cât și cea suprastructurală a ambelor politici. Nu rareori cu un element bazic relativ slab, insuficient de ordin intern se încerca a face politică externă la nivel înalt, inclusiv politica euro-asocierii și euro-integrării. Și invers, unele reușite ale politicii externe (uneori obținute cu condiționalități serioase din partea partenerilor) nu-și găsesc reflecție adecvată în proiectele politicii interne, în nivelul conștiinței obișnuite a diferitelor segmente sociale. De exemplu, aceleași valori europene ale Acordului de Asociere Republica Moldova-UE nu sunt promovate consecvent în spiritul europenizării din interior, mai mult, nu sunt conștientizate în profunzime și nici susținute de o parte considerabilă a populației țării. Iar dintre acei ce susțin aceste valori majoritatea a făcut-o până nu demult sub influența factorului afectiv, alimentat adesea de declarațiile unor funcționari naționali, dar și europeni, cum ar fi „Republica Moldova - țară de succes”, sau „UE a ajuns în Moldova, în curând și Moldova v-a ajunge în UE”.

*Patru*, promovarea interesului național în spiritul europenizării vecinătății estice poate fi eficientă prin aplicarea formulei „unitate prin diversitate”. În sens că interesul național, la fel și europenizarea vecinătății estice la care se raportează și Republica Moldova, este unul/una ce vizează pe toți actorii-purtători de interes național. Aceștia sunt diverși ca potențial -instituționali, sociali, individuali, însă în raport cu relația interes național-europenizare se manifestă prin factorul unității. Pentru a face față formulei respective, a-i oferi acesteia sens real, actorii-purtători de interes național trebuie să asimileze în profunzime lecția europenizării atât din interior, cât și din exterior, s-o alimenteze în permanență cu substanță veridică europeană și s-o îmbine rațional cu valorile naționale, dar și s-o asigure cu concepții și metodologii eficiente de dezvoltare și promovare în condițiile diversității nu doar naționale, ci și europene.

## BIBLIOGRAFIE:

1. Huntington Samuel P. Ordinea politică a societăților în schimbare /traducere de Horațiu Stamatiu. Iași: Polirom, 1999.
2. Основы политологии. Краткий словарь терминов и понятий. Москва: „Знание России”, 1993, с. 51.
3. Pîntea Iu. Interesele naționale ale Republicii Moldova. Riscuri și pericole. <http://www.ipp.md/>
4. Oxford. Dicționar de politică. București: Univers enciclopedic, 2001, p.228.
5. Tovias A. Spontaneous vs. legal approximation: The Europeanization of Israel. În: *European Journal of Law Reform*, 2007, vol. 9, no.3, pp. 485-500.
6. Ladrech R. Europeanization and Political Parties: Towards a Framework for Analysis. În: *Parties Politics*. Vol. 8 (4), no.4, pp.389-403.
7. Moumoutzis K. Still Fashionable Yet Useless? Addressing Problems with Research on the Europeanisation of Foreign Policy. În „*Journal of Common Market Studies*”. 49 (3), 2011, pp. 607-629.
8. Jumară L. PROCESUL EUROOPENIZĂRII [astra.iași.roedu.net/texte/nr41procesulEuropenizării.html](http://astra.iași.roedu.net/texte/nr41procesulEuropenizării.html) (vizitat 01.07.2020)
9. Saca V. Interesul național al Republicii Moldova în contextul extinderii Uniunii Europene. În: *Revista de Filozofie, Sociologie și Științe Politice*. Nr.3 (154), 2010, pp. 37-42.
10. Filipescu N. Occidentalizarea postcomunistă. Iași: Polirom, 2002, 372 p.
11. Varzari P. Parteneriatul politic PSRM-BLOCUL „ACUM” – un acord tradițional între elite sau o construcție politică atipică. În: *Teoria și practica administrării publice. Materiale ale Conferinței științifico-practice internaționale, 22 mai 2020/ colegiul redacțional: Oleg Balan [et al.]-Chișinău: AAP, 2020. pp.131-134.*
12. Saca V. Manifestări ale purtătorilor de interes național în contextul relației valorice continuitate/discontinuitate (exemplul Republicii Moldova). În: *Conferința Științifică națională cu participare internațională. Integrare prin cercetare și inovare 7-8 noiembrie 2019. Rezumate ale comunicărilor. Științe Sociale. Volumul II. Chișinău: CEP USM, 2019. pp. 63-69.*
13. Saca V. Probleme de impact a politicii externe asupra procesului de consolidare și promovare a interesului național al Republicii Moldova. În: *Administrarea Publică. Revistă metodico-științifică trimestrială. Aprilie-iunie 2020. Nr.2 (106). Chișinău, 2020, pp. 80-92.*
14. Сака В. Национальный интерес Республики Молдова в контексте политических процессов Восточного Партнерства. În: *Восточное Партнерство. Цели-Опыт-Вызовы. Анализ процесса имплементации в государствах охваченных программой (под научной редакцией Петра Байора). Краков, 2013, pp. 143-150.*

**ȚĂRILE AELS CA O DIRECȚIE DE DEZVOLTARE A RELAȚIILOR  
REPUBLICII MOLDOVA CU PARTENERI EUROPENI**

**EFTA COUNTRIES AS A DIRECTORATE FOR DEVELOPMENT OF RELATIONS  
REPUBLIC OF MOLDOVA WITH EUROPEAN PARTNERS**

**Natalia LOBANOV<sup>99</sup>,**  
doctor habilitat, profesor universitar  
Academia de Studii Economice a Moldovei  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *The article analyzes the main stages of the establishment of the European Free Trade Association, which is an essential component of the process of economic integration on the European continent. It outlines the main directions of the activity of the organization, the objectives and importance of the organization in the current stage, the development trends, the cooperation opportunities of the Republic of Moldova with the countries of the Association. The prosperity of EFTA economies is largely dependent on access to foreign markets, as the expansion of free trade relations with third countries is a priority for the development process of EFTA states and the increase in competitiveness. In this context we consider that taking over the experience of these countries in several fields of activity is useful and important for the Republic of Moldova.*

**Cuvinte cheie:** integrare europeană, acord de liber schimb, declarație comună privind cooperarea, export, import.

Asociația Europeană de Liber Schimb (AELS) este o organizație interguvernamentală înființată pentru promovarea comerțului liber și a integrării economice în beneficiul celor patru state membre ale acesteia: Elveția, Norvegia, Islanda și Liechtenstein. AELS este cel mai mare grup comercial și economic din țările Europei de Vest după Uniunea Europeană.

Originea AELS este strâns legată de contextul general al integrării europene. Distrugerea și pierderile provocate de cele două războaie mondiale și secole de ostilitate i-au obligat pe europeni să se gândească la necesitatea creării unei Europe pașnice și bogate, cu un sistem economic și politic puternic. În consecință, perioada postbelică a fost plină de diferite proiecte de integrare. Procesul de integrare europeană a început odată cu formarea Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO) în 1951 și a Comunității Economice Europene (CEE) în 1957. Statele europene, care nu au fost incluse în comunitățile de integrare enumerate, au anticipat schimbări tot mai mari în sistemul economic internațional și au decis crearea unei asociații de integrare concurente - Asociația Europeană a Liberului Schimb.

Principalele motive pentru instituirea AELS au fost următoarele. Primul motiv a fost păstrarea spațiului politic, puterii de decizie și suveranității depline, spre deosebire de CEE. Al doilea motiv a fost utilizarea zonei de liber schimb ca punte destinată consolidării cooperării economice între membrii săi și CEE. Al treilea motiv a fost menținerea competitivității statelor membre la nivel mondial [1].

În 1958, în urma eșecului negocierilor dintre statele membre ale Organizației pentru Cooperare Economică Europeană (în 1961 organizația s-a reformat luând numele de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică) pentru a încheia un acord de liber schimb (ALS), principala preocupare a țărilor ne-membre ale CEE a fost de a evita să fie lăsate la marginea integrării economice a Europei de Vest. Prin urmare, acestea au decis să își stabilească propria asociație ca răspuns la formarea CEE. Astfel, cei șapte membri fondatori - Austria, Danemarca, Norvegia, Portugalia, Suedia, Elveția și Regatul Unit - au început să exploreze ideea unui acord de liber schimb între ei la începutul anului 1959, iar

---

<sup>99</sup> natalialobanov@gmail.com

la 4 ianuarie 1960, la Stockholm, a fost semnată Convenția prin care se instituie Asociația Europeană de Liber Schimb (AELS), care își va avea sediul la Geneva. Ulterior, în rândul statelor membre AELS a apărut o întrebare esențială: îmbunătățirea și consolidarea potențialului organizației în continuare sau căutarea aderării la Comunitatea Economică Europeană (CEE). Datorită dezvoltării rapide a CEE și concentrării atenției asupra Europei ca principal partener comercial, în 1961, Regatul Unit a solicitat aderarea la CEE. Cu toate acestea, din cauza poziției negative a Franței, negocierile privind aderarea Marii Britanii la CEE s-au încheiat cu eșec la începutul anului 1963, ceea ce la rândul său a favorizat o activitate sporită a AELS. Astfel, până în 1967, toate drepturile vamale și restricțiile de cantitate la comerțul cu mărfuri industriale între țările membre AELS au fost anulate.

Convenția de la Stockholm a stabilit un cadru cu anumite principii directe și un set de reguli și proceduri minime care trebuie aplicate, cu detalii axate pe dispoziții pentru reducerea tarifelor și eliminarea restricțiilor cantitative, precum și pe regulile de origine. În acest cadru și în conformitate cu un proces similar care se desfășura în CEE, tarifele la mărfurile industriale comercializate între țările AELS au fost abrogate din 1967. Restricțiile cantitative au fost eliminate în 1965[2]. Deși AELS a fost înființată pentru a contrabalansa CEE creată, ea nu a încercat niciodată să fie rivala sa, urmărind exclusiv obiective economice și funcționând într-un cadru strict interguvernamental[3].

Crearea AELS a fost finalizată la începutul anilor 70 ai secolului al XX-lea, și la acel moment ea a devenit cea mai semnificativă dintre toate asociațiile de liber schimb existente în lume. În 1970, AELS a inclus Austria, Danemarca, Norvegia, Portugalia, Suedia, Elveția, Regatul Unit, Islanda și Finlanda, în total 95 de milioane de oameni. În 1972, Marea Britanie și Danemarca s-au retras din AELS, ceea ce a slăbit semnificativ această organizație. Restul participanților au fost nevoiți să caute modalitățile de contact cu CEE, deoarece era un partener comercial important al AELS. În pofida integrării suficient de strânse cu UE, participanții, unul după altul, au început să se retragă din AELS și să se alăture UE: Portugalia a părăsit AELS în 1986, iar Finlanda, Austria și Suedia în 1995.

În 1999, miniștrii din țările AELS au decis să inițieze o actualizare a Convenției de la Stockholm pentru a reflecta importanța crescândă în economia globală a comerțului cu servicii, investiții străine directe și drepturi de proprietate intelectuală. Acordul de modificare a Convenției AELS, (Convenția Vaduz), a fost adoptat în 2001. Convenția revizuită a consolidat coeziunea relațiilor economice dintre statele membre AELS și a oferit o platformă comună îmbunătățită pentru dezvoltarea relațiilor lor cu partenerii comerciali din întreaga lume [4]. În prezent, Convenția AELS reglementează relațiile de liber schimb între cele patru state membre – Elveția, Norvegia, Islanda, Liechtenstein - și oferă cadrul legal pentru AELS ca organizație.

Convenția AELS acoperă comerțul cu mărfuri, servicii și investiții, transportul terestru și aerian, agricultura, drepturile de proprietate intelectuală, achizițiile publice, circulația persoanelor, securitatea socială, recunoașterea reciprocă a diplomelor și barierele tehnice pentru comerț, precum și concurența, întreprinderile publice, monopoluri și ajutoare de stat. Convenția integrează principiile și regulile stabilite între statele AELS (Islanda, Liechtenstein și Norvegia) și Uniunea Europeană în Acordul privind Spațiul Economic European (Acordul SEE) și între Elveția și UE în Acordurile bilaterale Elveția-UE[5].

**Tabelul 1. Profilul țărilor AELS, 2020**

Stat	Capi tala	Ade rarea	Pop ulația	Supr afața (km <sup>2</sup> )	Moneda
Elveția	Bern	3 mai 1960	876 5 407	41 285	Franc Elvețian (CHF)
Norvegia	Oslo	3 mai 1960	552 9 437	385 155	Coroană Norvegiană (NOK)



Islanda	Reykjavík	1 ianuarie 1970	340 546	103 000	Coroană Islandeză (ISK)
Liechtenstein	Vaduz	1 ianuarie 1991	38 693	106	Franc Elvețian (CHF)

Sursa: Elaborat în baza <https://countrimeters.info> (Elveția, Norvegia, Islanda Liechtenstein; 12.03.2020)

Consiliul AELS este cel mai înalt organ de conducere al Asociației. Delegații din fiecare stat membru se consultă, negociază și decid asupra problemelor de politică ale AELS. De obicei, se întrunește de opt ori pe an la nivel de ambasadori (șefi ai delegațiilor permanente în AELS) și de două ori pe an la nivel ministerial. Rotația Președinției are loc la fiecare șase luni între cele patru state AELS. Deciziile sunt luate prin consens. Consiliul discută aspecte de fond, în special legate de dezvoltarea relațiilor AELS cu țările terțe și de gestionarea acordurilor de liber schimb. Are un mandat larg de a lua în considerare posibile politici de promovare a obiectivelor generale ale Asociației și de a facilita dezvoltarea legăturilor cu alte state, uniuni de state sau organizații internaționale. De asemenea, Consiliul gestionează relațiile dintre statele AELS în temeiul Convenției AELS[6].

În cadrul Consiliului, există o substructură de comitete pentru a trata probleme speciale. Comitetul pentru relațiile cu țările terțe supraveghează funcționarea și dezvoltarea acordurilor de liber schimb și cooperare cu țări terțe. Comitetul pentru chestiuni vamale și origine supraveghează cooperarea în domeniul vamal, în special în ceea ce privește acordurile de liber schimb. Comitetul pentru barierele tehnice în comerț avizează Consiliul cu privire la politica de standardizare, politica de evaluare a conformității, relațiile cu alte organizații europene de infrastructură de calitate, precum și referitor la aspecte internaționale ale activității de reglementare tehnică. Comitetul bugetar asistă Consiliul în probleme legate de bugetul AELS. Consiliul Auditorilor AELS acționează ca autoritatea supremă de audit pentru secretariatul AELS, Autoritatea de supraveghere AELS și Curtea AELS. În plus, acesta funcționează ca punct de contact pentru Curtea de Conturi Europeană privind controlul și auditul contribuțiilor SEE AELS la bugetul comunitar.

Comitetul consultativ întrunește reprezentanții industriei și angajaților din statele AELS pentru a face schimb de opinii între ei și Consiliu, în timp ce Comitetul parlamentar oferă un cadru în care parlamentarii statelor AELS pot discuta probleme de interes major între ei și, de două ori pe an, cu miniștrii AELS. Gestionarea și dezvoltarea acordurilor de liber schimb și a declarațiilor privind cooperarea AELS se realizează prin comisii mixte cu fiecare dintre partenerii din țările terțe[6].

Administrația curentă a organizației este gestionată de secretariat. Dacă există probleme controversate între statele participante cu privire la aplicarea sau interpretarea regulilor AELS, atunci o instanță specială din cadrul organizației va fi responsabilă de soluționarea acestor tipuri de probleme.

Strategia comercială a AELS a evoluat progresiv pentru a ajunge dincolo de limitele continentului european. De la sfârșitul anilor 1990, statele AELS au „trecut la nivel global” pentru a-și menține poziția competitivă în lume. Prin AELS, statele membre au creat una dintre cele mai mari rețele de relații de liber schimb din lume și o extind în continuare[7].

Integrarea economică pe continentul european a crescut substanțial odată cu înființarea în 1994 a Spațiului Economic European (SEE). Acordul SEE a extins domeniile semnificative ale pieței interne ale UE și „cele patru libertăți” ale acesteia, de bunuri, servicii, persoane și capitaluri către statele AELS participante –Norvegia, Islanda, Liechtenstein. Acordul stabilește reguli comune privind concurența și ajutorul de stat. La rândul său, Elveția a pledat pentru relații bilaterale cu Uniunea Europeană prin încheierea de acorduri sectoriale în diferite domenii, inclusiv circulația persoanelor și transportul. Aceste acorduri au permis Elveției să participe într-o măsură considerabilă la piața internă fără a face parte din cadrul instituțional care guvernează SEE[8].

Beneficiile economice pentru țările AELS din acordul SEE includ costuri comerciale mai scăzute, acces îmbunătățit și garantat pe piață pentru prestatorii de servicii din AELS și libertatea integrării capitalului și a pieței forței de muncă. Deși SEE permite firmelor din țările AELS acces egal la piața unică, structura SEE nu le permite guvernelor AELS să contribuie formal la reformele viitoare ale pieței unice. Statutul de țară membră a UE nu ar influența considerabil accesul la piață sau gradul liberalizării economice (cu excepția agriculturii), dar ar spori foarte mult capacitatea firmelor AELS (prin intermediul guvernelor lor) de a-și promova interesele economice pe piețele lor majore de export.

Totodată participanții la acordul AELS își rezervă dreptul de a urmări o politică independentă în domenii precum:

- Politici comune pentru agricultură și pescuit;
- Uniunea Vamală;
- Politica comercială comună;
- Politica externă și de securitate comună;
- Justiție și afaceri interne (chiar dacă țările AELS fac parte din spațiul Schengen);
- Uniunea Monetară (UEM).

SEE acționează ca o punte de legătură între Islanda, Norvegia, Liechtenstein și țările membre ale UE. Norvegia, Islanda și Liechtenstein nu au acces formal la procesul de luare a deciziilor din UE, dar sunt capabili să contribuie în faza pregătitoare, atunci când Comisia elaborează propuneri de legislație nouă care urmează să fie încorporate în Acordul SEE. Aceasta include dreptul de a participa la grupuri de experți și la comitetele Comisiei. Statele SEE AELS au, de asemenea, dreptul de a transmite observații SEE AELS privind legislația viitoare.

Scopul principal al creării SEE a fost acela de a stabili relațiile puternice între trei state AELS (Islanda, Liechtenstein și Norvegia) și țările Uniunii Europene prin crearea unei piețe unice. Pe lângă armonizarea legislației naționale, acordul urmărește, de asemenea, îmbunătățirea eficienței și adăugarea de valoare prin deschiderea pentru participarea deplină și egală la un număr mare și în creștere de programe și agenții ale UE. În schimb, țările AELS ca participante contribuie anual cu aproximativ 130 de milioane de euro pentru implicarea în diferitele programe.

Fiind membri ai SEE, Islanda, Liechtenstein și Norvegia au o arie largă de dezvoltare și perspective. Țările pot participa la domenii esențiale ale programelor UE precum Cercetare și Dezvoltare Tehnologică, Antreprenoriat, Mediu, Educație, Formare și Tineret, Politică socială, Protecția consumatorilor, Turism, Cultură, Energie, Ocuparea forței de muncă, Servicii informaționale, Protecție civilă, Sănătate publică, Statistici etc.

Participarea statelor SEE AELS la programele UE este o parte vitală a integrării lor pe piața internă și un instrument cheie pentru cooperarea între statele membre în diferite domenii. O nouă generație de programe a fost înființată pentru Cadrul Financiar Multianual (CFM) 2014-2020. Domeniile de concentrare pentru perioada de programare urmează principala structură politică prezentată în Strategia de creștere Europa 2020. Statele SEE AELS au negociat participarea lor la o serie de programe în cadrul acestui cadru și în conformitate cu domeniile prioritare de cooperare ale acestora.

CFM 2014-2020 se caracterizează printr-o creștere a cheltuielilor pentru inovare și cercetare, un nou fond pentru finanțarea infrastructurii denumit Conectarea Europei și un program integrat pentru educație, formare, tineret și sport. Angajamentul SEE al AELS pentru noul CFM este de aproximativ 3,22 miliarde euro conform prognozelor făcute la începutul perioadei. Pentru comparație, estimarea făcută în 2006 pentru CFM precedent, 2007-2013, a fost de 1,7 miliarde euro. În general, statele SEE AELS participă la 13 programe din CFM 2014-2020, integral sau parțial[9].

Participarea la aceste proiecte oferă multe oportunități și avantaje semnificative pentru cetățenii statelor SEE AELS. Pe lângă faptul că țările SEE AELS formulează obiectivele programelor, este important de menționat faptul că resortisanții SEE AELS au, de asemenea, posibilitatea să depună propunerile de finanțare a proiectelor care corespund obiectivelor generale ale CFM.

AELS menține legături strânse cu un număr mare de organizații internaționale, inclusiv Organizația pentru cooperare și dezvoltare economică (OCDE) și Organizația Mondială a Comerțului (OMC), fiind ferm angajată în fața sistemului comercial multilateral. Cu toate acestea, deoarece AELS nu este o uniune vamală și membrii săi nu sunt obligați de un sistem tarifar comun, fiecare țară membră poate decide propriile politici comerciale.

Comerțul și investițiile transfrontaliere sunt factori esențiali pentru creșterea economică și dinamismul țărilor AELS, care sunt integrate în economia globală și fluxurile de investiții internaționale. Statele AELS au dezvoltat una dintre cele mai mari rețele de zone libere. Combinând Acordul SEE și acordurile de liber schimb cu țările din afara UE, aproximativ 80% din comerțul total de mărfuri al AELS se desfășoară în conformitate cu acordurile preferențiale [10].

În prezent, AELS are 29 de acorduri de liber schimb (ALS) încheiate cu 40 de țări din afara UE[11], inclusiv în Europa de Est și de Sud-Est, Orientul Mijlociu, Africa de Nord și de Sud, Asia și America. Aceste acorduri permit un acces preferențial la piețele a aproximativ 870 de milioane de consumatori din afara UE. Multe dintre cele mai vechi ALS ale AELS sunt revizuite pentru a discuta perspectiva dezvoltării și extinderii domeniului de aplicare.[12]

În ceea ce privește conținutul ALS ale AELS, acestea diferă în funcție de perioada de încheiere și de dezvoltarea economică a țării partenere. ALS mai vechi acoperă comerțul cu mărfuri, fără prevederi de anvergură în alte domenii. Astăzi, AELS își propune să încheie acorduri de liber schimb din a doua generație care acoperă o parte cât mai mare din economiile lor. O parte în scădere a PIB-ului AELS este generată de sectorul industrial, dar serviciile au devenit mult mai importante. ALS mai recente acoperă bunuri, servicii, investiții, achiziții publice, proprietate intelectuală și includ reguli privind concurența. De asemenea, ele mai bine reflectă realitățile economice din zilele noastre și sunt în conformitate cu evoluțiile OMC. [13]

Statele AELS negociază în comun ALS cu țări care nu fac parte din UE pentru a-și consolida poziția competitivă și a extinde accesul la piață pentru produsele lor. În acest fel, agenții economici ai țărilor AELS au acces la una dintre cele mai mari rețele de relații comerciale preferențiale din lume. Prin intermediul ALS, membrii AELS pot primi o mulțime de beneficii și pot susține rata de creștere a economiei. Modificările pozitive au un impact asupra unei țări separate și asupra întregii organizații.

În timp ce extind în mod activ relațiile comerciale cu partenerii din întreaga lume, statele AELS mențin un angajament puternic față de sistemul comercial multilateral. Sistemul Organizației Mondiale a Comerțului bazat pe reguli constituie baza tuturor ALS încheiate de AELS. Acestea acoperă comerțul cu produse industriale (inclusiv pește) și produse agricole, includ remedii comerciale, precum și dispoziții privind concurența, cu privire la protecția proprietății intelectuale și cu privire la plăți și transferuri. Multe ALS conțin, de asemenea, reguli de fond care liberalizează comerțul cu servicii, investiții și achiziții publice, precum și dispoziții privind facilitarea comerțului și dezvoltarea durabilă. Unele ALS se extind la cooperarea tehnică, cu scopul de a sprijini partenerii de liber schimb în punerea în aplicare a acordurilor și de a spori capacitatea acestora de a beneficia de accesul preferențial la piețele AELS.

Pe lângă acordurile de comerț liber, statele AELS au semnat Declarațiile comune privind cooperarea cu mai mulți parteneri. Declarațiile comune privind cooperarea au drept scop promovarea dezvoltării relațiilor economice între AELS și alte țări. Ele acoperă diverse aspecte legate de comerț și tind să îmbunătățească condițiile de cooperare în sectorul privat.

Declarațiile comune privind cooperarea se bazează pe beneficii reciproce și nediscriminare. Ele reprezintă primul pas spre relațiile de liber schimb între partenerii în cauză și au ca scop:

- Promovarea dezvoltării armonioase a relațiilor economice;
- Crearea unui mediu care să susțină antreprenoriatul privat, concurența liberă și activitatea economică bazată pe forțele pieței;

- Examinarea modalităților și mijloacelor de extindere și liberalizare a relațiilor comerciale;
- Cooperarea referitoare la probleme legate de comerț, cum ar fi barierele tehnice în calea comerțului, informații privind comerțul exterior, concurență, piețele de achiziții publice, drepturile de proprietate intelectuală;
- Îmbunătățirea condițiilor pentru implementarea proiectelor de cooperare în sectorul privat.

AELS are Declarații comune privind cooperarea cu următorii parteneri: Kosovo, Mauritius, Moldova, Mongolia, Myanmar, Nigeria, Pakistan.

Mai mult, AELS a încheiat Declarații comune privind cooperarea cu următorii parteneri înainte de începerea negocierilor de comerț liber sau încheierea unui acord de liber schimb: Albania, Algeria, Columbia, Croația, Ecuador, Egipt, Georgia, Consiliul de Cooperare al Golfului, Iordania, Liban, Malaezia, Macedonia, Mercosur, Muntenegru, Maroc, Autoritatea Palestiniană, Panama, Peru, Filipine, Serbia, Tunisia și Ucraina. [14]

Republica Moldova este unul dintre partenerii cu care statele AELS colaborează pe baza Declarației comune privind cooperarea, semnată pe 24 noiembrie 2017 la Geneva, Elveția. Această Declarație comună abordează cooperarea în chestiuni legate de comerț, cum ar fi schimbul de informații privind comerțul cu bunuri și servicii, probleme de origine, bariere tehnice în calea comerțului, drepturi de proprietate intelectuală, piețe de achiziții publice, concurență, comerț și dezvoltare durabilă. În plus, Declarația comună privind cooperarea își propune să promoveze comerțul și cooperarea în domeniul investițiilor din sectorul privat. Este înființat un Comitet mixt care oferă statelor AELS și Moldovei un forum și un cadru practic pentru a-și dezvolta cooperarea, a discuta orice altă problemă de interes comun și a formula recomandări practice. DCC prevede ca statele AELS și Republica Moldova, atunci când condițiile permit, să examineze împreună acțiunile care trebuie întreprinse în vederea stabilirii unei zone de liber schimb între ele.

Ca urmare a Declarației comune privind cooperarea dintre statele AELS și Republica Moldova, există următoarele obiective prin care pot fi implementate diferite proiecte comune:

- Îmbunătățirea relațiilor economice între statele AELS și Moldova, în special cu privire la comerțul cu bunuri și servicii, precum și investiții;
- Consolidarea cooperării în vederea promovării liberalizării în continuare a comerțului și a investițiilor între țări, inclusiv printr-un acord de liber schimb;
- Facilitarea unei implicări sporite a sectorului privat, în special a întreprinderilor mici și mijlocii, în cooperarea comercială între acestea;
- Asigurarea reflectării standardelor de muncă și de mediu în relația comercială;
- Examinarea, având în vedere orice factor relevant, a posibilităților de dezvoltare în continuare a relațiilor economice și comerciale.

Una dintre direcțiile foarte promițătoare este cooperarea și investițiile în sectorul privat. Astfel, în Declarația comună privind cooperarea sunt incluse următoarele puncte:

1. Statele AELS și Moldova vor căuta să promoveze proiecte de cooperare în domeniul comerțului și investițiilor din sectorul privat, creând condiții favorabile care să conducă la fluxurile de capital și investiții în sectoare economice ce prezintă interes reciproc;

2. Statele AELS și Moldova vor încuraja și stimula contactele de afaceri, în special între întreprinderi și organizații implicate în comerțul și investițiile externe, cu scopul de a dezvolta activități economice durabile între statele AELS și Moldova. [15]

Declarația comună privind cooperarea constituie prima etapă a procesului de negociere, lansat la Geneva, în vederea semnării unui Acord de Liber Schimb cu Elveția, Norvegia, Islanda și Liechtenstein, ceea ce va crea premisele necesare în vederea consolidării relațiilor economice bilaterale, promovării investițiilor străine pe teritoriul țării noastre, minimalizării barierele comerciale și a reducerii tarifelor la importul și exportul mărfurilor în relațiile comerciale cu cele 4 state non-membre a Uniunii Europene aflate în vecinătatea spațiului comunitar. [16]

Pentru Republica Moldova, AELS este o piață potențială de aproximativ 14,3 milioane de consumatori, cu un total PIB de aproximativ 1 183 526 miliarde de euro, cu o putere de cumpărare ridicată.

Potrivit datelor oficiale ale Asociației Europene a Liberului Schimb, în anul 2019, volumul comerțului Republicii Moldova cu țările AELS a fost de 63 milioane euro[17], ceea ce reprezintă cu 14,5% mai mult decât în anul 2018 (55 milioane euro) și de 3,5 ori mai mult decât în 2010 (18 milioane EUR).[18]

În anul 2019 exporturile țărilor AELS în Republica Moldova au constituit 33 milioane de euro(+26% față de 2018), din care:

- HS 87 Vehicule (nu feroviare), 8,3 milioane;
- HS 30 Produse farmaceutice, 8,0 milioane;
- HS 85 Mașini electrice, 5,7 milioane;
- HS 84 Mașini, aparate mecanice, 3,2 milioane;
- HS 03 Pește, crustacee, 1,8 milioane;
- Altele, 5,9 milioane.

Importurile totale ale AELS din Moldova au ajuns la 30 milioane de euro în 2019, (cu 0,03% mai mult față de 2018), inclusiv:

- HS 85 Mașini electrice, 8,7 milioane;
- HS 62 Îmbrăcăminte țesută sau accesorii vestimentare, 6,5 milioane;
- HS 08 Fructe și nuci, 5,2 milioane;

HS 94 Mobilă; lenjerie de pat, saltele, suporturi pentru saltele, perne și mobilier umplut similar; lămpi și corpuri de iluminat, nespecificate sau incluse în altă parte; semne iluminate, plăci de identificare iluminate și altele asemenea; clădiri prefabricate, 2,7 milioane;

- HS 61 Îmbrăcăminte tricotată sau accesorii pentru îmbrăcăminte, 2,3 milioane.[17]

Examinând fiecare țară membră a AELS separat, constatăm că principalele importuri ale Norvegiei din Republica Moldova sunt mobilierul, lenjeria de pat, saltelele, accesoriile de îmbrăcăminte țesute, fructele și nucile, încălțăminte. Elveția importă, în principal, din Moldova produse precum îmbrăcăminte țesută, fructele și nucile, mașinile electrice, îmbrăcăminte tricotată și încălțăminte. Categoriile principale de produse importate de Islanda din Moldova sunt îmbrăcăminte țesută și accesorii, fructele și nucile, vehiculele. Importurile și exporturile Liechtensteinului în Moldova sunt incluse în cifrele pentru Elveția datorită uniunii vamale dintre Elveția și Liechtenstein.

Cele patru state ale AELS sunt competitive în mai multe sectoare vitale pentru economia globală și se situează pe cele mai înalte poziții din lume în materie de competitivitate, performanțe economice, speranța de viață și calitatea vieții.

Elveția este lider mondial în domeniul farmaceutic, al biotehnologiei, utilajelor, servicii lor bancare și asigurărilor. Liechtenstein, la fel ca Elveția, este foarte industrializat și specializat în produse cu tehnologie intensivă în capital, cercetare și dezvoltare. Economia islandeză beneficiază de resurse naturale regenerabile, nu mai puțin de terenuri de pescuit bogate și s-a diversificat din ce în ce mai mult în alte industrii și servicii. Resursele naturale abundente contribuie în mod semnificativ la puterea economică a Norvegiei, inclusiv la explorarea și producția de petrol, gaze și la pescuit, precum și sectoare importante de servicii, cum ar fi transportul maritim și serviciile legate de energie. [19]

Cele patru state ale AELS sunt economii deschise, dezvoltate, cu performanțe comerciale care sunt substanțial mai mari decât s-ar putea aștepta de la țări cu un număr mai mic de 14 milioane de oameni, în total. AELS este cel de-al nouălea mare comerciant din lume în comerțul cu mărfuri și al cincilea ca mărime în comerțul cu servicii. AELS este al treilea partener comercial cel mai important în domeniul mărfurilor pentru UE și al doilea cel mai important atunci când este vorba de servicii.[20]

Astăzi, Asociația Europeană de Liber Schimb nu este doar o organizație comercială, de asemenea, colaborează cu partenerii săi în domenii precum ecologie, educație, asistență medicală, proprietate intelectuală, cercetare, statistici și multe altele. Organizația este dinamică, sunt create proiecte noi în fiecare an, se dezvoltă noi domenii de cooperare și se explorează posibilitățile de a încheia parteneriate cu noi țări.

Dezvoltare relațiilor cu țările AELS este deosebit de importantă pentru Republica Moldova, și oferă numeroase oportunități având în vedere spirățiile de integrare europeană ale populației, necesitatea diversificării piețelor de desfacere, cooperarea întreprinderilor mici și mijlocii cu parteneri din spațiul economic european, alinierea la standardele europene.

#### BIBLIOGRAFIE:

1. PEDERSEN T., *European Union and the EFTA Countries: Enlargement and Integration*, Pinter Publishers, London, 1994, p.20-21. ISBN-13: 978-1855671485
2. EFTA Report. A short introduction to 50 years of EFTA [online], April 2010, p.1. <https://bit.ly/2JiuYDC>
3. CVCE website. European Navigator. The birth of EFTA [online]. <https://bit.ly/2ueHR7k>
4. EFTA Report. A short introduction to 50 years of EFTA [online], April 2010, p.1. <https://bit.ly/2JiuYDC>
5. Report. The EFTA Convention. The Free Trade Association of Iceland, Liechtenstein, Norway and Switzerland [online], June 2017, p.3. <https://bit.ly/2FsQ4K3>
6. EFTA website. EFTA Council. <https://www.efta.int/about-efta/efta-council>
7. EFTA Report. This is EFTA 2010 [online], March 2010, p.15. <https://bit.ly/2Cor5XI>
8. EFTA Bulletin. EFTA Free Trade Relations. December 2013, p.10. <https://www.efta.int/sites/default/files/publications/bulletins/EFTA-Bulletin-2013.PDF>
9. EU Programmes with EEA EFTA Participation. <https://www.efta.int/eea/eu-programmes>
10. EFTA Report. EFTA at a Glance. September 2016, p.1. <https://bit.ly/2Hu3l8y>
11. EFTA. Global trade relations <https://www.efta.int/free-trade>
12. Report. EFTA's Free Trade Relations [online], September 2018, p. 2. <https://bit.ly/2TzXyAe>
13. Economic Commission for Europe. *Competing in a changing Europe*. January 2007, p.38. ISBN 13978-92-1-116944-7
14. Joint Declarations on Cooperation. <https://www.efta.int/free-trade/joint-declarations-on-co-operation>
15. Joint Declaration on Cooperation between the EFTA states and the Republic of Moldova November 2017, p.4 <https://www.efta.int/sites/default/files/documents/legal-texts/free-trade-relations/moldova/17-2684rev1.15%20EFTA-Moldova-Joint-Declaration-on-Cooperation.pdf>
16. <https://monitorul.fisc.md/editorial/state-non-membre-a-ue-au-semnat-declaraia-de-cooperare-cu-moldova.html>
17. Trade between EFTA and Moldova. <http://trade.efta.int/#/country-graph/EFTA/MD/2019/HS2>
18. <http://trade.efta.int/#/country-graph/EFTA/MD/2010/HS2>
19. The EFTA States. <https://www.efta.int/about-efta/the-efta-states>
20. The European Free Trade Association. <https://www.efta.int/about-efta/european-free-trade-association>

# STRENGTHENING EUROPEAN ECONOMIC SECURITY THROUGH CONSOLIDATING ECONOMIC COHESION AND THE STRATEGIC SOCIO-ECONOMIC POSITIONS IN TERMS OF GOVERNANCE EFFICIENCY

Augustin IGNATOV<sup>100</sup>,  
Academy of Economic Studies of Moldova,  
Republic of Moldova

**Abstract:** *The economic integration of the Western European countries during 1950s was successful, offering the continent a brighter growth perspective. The integrational process increased both in intensity and coverage deepening the areas of cooperation and opening the membership opportunity to new countries. Nevertheless, the extent of politico-economic integration among the countries is not sufficient to offer the European Union global economic superiority perspectives strategic decision making being split among 28 governments each promoting its own interests. Accordingly, the political and economic importance of the European Union is less determinative in marking global events, its empowerments being limited, decision making slow and magnitude small. This situation is particularly detrimental for the overall EU's economic security and interests considering the conditions of a globalised society, where consistency is a conclusive factor. The present research is aimed to analyse the evolution of the European Union's economic security through assessing the extent of the economic cohesion among the member countries and by identifying the key geopolitical positions determining the extent of influence of the community in the regional and global context.*

**Key-words:** European integration; economic competitiveness; strategic leadership; globalisation; geopolitical competition;

**JEL-classification:** F43; F52; L26; O10; O30;

## Introduction

Europe is the cradle of civilisation. It has been the “core” of the largest and most influential empires the modern humanity has ever known i.e. British, Spanish, Russian, French and German Empires. The competition of interests of these powers was always fierce leading to numerous wars and conflicts. The twentieth century was marked by the two most devastating bloodsheds in the known history, the First and Second World Wars, the main battleground being Europe. The consequences of these wars were disastrous most of the continent being in ruins. The dominance of the European nations in the world ended. In this context a new globalised society has emerged marked by considerable shifts in terms of the economic paradigms i.e. adoption of free market economic policies, replacement of the Bretton Woods system with freely floating fiat currencies and wide-scale implementation of technologies in the economy. In this regard, it is important to underline that the second half of the 20<sup>th</sup> century was also marked by the undisputed economic superiority of the United States of America in the world, raising threat of communist expansion, including in Europe, and an eventual war with USSR. The economic integration of the Western European countries started at the beginning of 1950s with the formation of the European Coal and Steel Community, a process which was aimed to increase the member countries economic competitiveness, improve the living standards and counterbalance communist threat. The idea of integration was successful, thus, starting with the second half of the 20<sup>th</sup> century the process enlarged both in intensity and coverage through deepening the areas of cooperation and admission of new member countries. The European Union has demonstrated that cooperation can strengthen countries' economic power and enhance their competitiveness as well as resilience, eradicating the threat of war among the partner, the EU representing a

---

<sup>100</sup> augustinlignatov1@gmail.com

space of stability and prosperity where cooperation brings important economic and social advantages.

Presently, the European Union is an important global player comprising 28 European nations whose combined economic potential could counterbalance the USA, China or Japan's one. Nevertheless, the extent of politico-economic integration among the countries is not sufficient to offer the European Union a global perspective in the conditions when the decision making is split among 28 governments each promoting its own interests. The power of national governments is much stronger as compared to supranational bodies since non-rectification of a decision by one country makes it invalid for the whole community, even if all other states agreed with it. In these circumstances, undertaking strategic actions for the general interest requires much more time, delays weakening the impact and influence. Accordingly, the political importance of the European Union is less determinative in marking global events, its empowerments being limited, decision making slow and magnitude small. This situation is particularly detrimental for the overall EU's interests considering the conditions of a globalised society, where rapidity is a conclusive factor. The European Union is a heterogeneous structure which includes countries of different size, population, development level and competitiveness united under the framework of the single market which represents the main driver of cooperation. However, the economic crisis of 2008-2009 and, later, the mass migration unveiled the key weaknesses of the European Union i.e. political feebleness, lack of leadership, weak foreign policy, decline in the interest in further enlargement or deepening the cooperation, inefficient decision making process, lack of cohesion and differences in the effectiveness of institutions. The negative impact of these factors becomes more acute in the conditions when national governments have more authority as compared to the European Union's bodies over the key decisions. Thus, it is created a situation when the European institutions is supposed to bear the most of responsibility having limited empowerments, the fact fuelling European scepticism, the raise of nationalism which leads to disintegration, no EU country being able to benefit from the created situation since fragmentation reduces overall economic competitiveness. These factors are hindering the development of the EU's single market decreasing its ability to grow and insure equal opportunities to its participants, the situation hampering its attractiveness in a globalised society.

The present research is aimed to analyse the evolution of the European Union's economic security through assessing the extent of the economic cohesion among the member countries and by identifying the key geopolitical positions determining the extent of influence of the community in the regional and global context. In this way, it can be evaluated both the internal and external prerequisites marking the ability of the community to support stable and continuous economic development, growing living standards, and efficient implementation of policies fostering the socio-economic climate. Economic cohesion is assessed by quantitatively examining by country raw data related to GDP per capita, productivity, foreign direct investment, exports, gross capital formation, entrepreneurial strength (expressed through the business R&D expenditure per employed person). Afterwards, it is assessed the economic strength of the European Union's countries through comparing by country synthesised overall individual performance of all indicators reported to average top 10. Also, it is qualitatively analysed the potential positional threats i.e. heterogeneity and quality decline in terms of democracy and governance in the European Union's countries which can undermine the future stability of the community. It is important to underline that the present paper is intended to raise the awareness of the representatives of the European political, business and academic environments regarding the necessity to enhance the economic cooperation and deepen integration to strengthen the economic security of the EU both internally and externally.

## **Literature review**

In order to better understand the issues related to the European Union's economic security and competitiveness a relevant subset of literature has been selected covering three main aspects of the research i.e. the European Union in the context of globalisation,



how is the strategic socio-economic security regarded and which are the present political and economic positional weaknesses of the community. Accordingly, Newman (2018) underlined that the European Union has diminished its political and economic influence in the world since the middle 2000s. The decrease was determined by the global economic crisis which exposed the key economic weaknesses including high indebtedness, bureaucratisation, vulnerable business and excessive taxation. Consequently, the economic recovery reported was long and burdensome. Joseph Stiglitz, the Nobel laureate economist identifies this period of recovery as a lost decade (NY Times, 2016), citizens in the Eurozone especially in Greece, Italy, Cyprus grappling the severe consequences of the recession explained through the drop of real income. Magone (2017) stated that presently, the EU represents an important economic and political decision making factor, nevertheless, this role is set to reduce as the community is facing important competitors whose influence is growing including China, India, Brazil as well as the United States. The European Union lacks consolidation capable of reducing individual country interests in the favour of common ones, thus enforcing its presence in the global affairs. Biscop (2016) mentioned that in the present form the European Union is vulnerable in the front of both external and internal shocks, since it lacks efficient cooperation mechanisms capable of offering timely response to unexpected challenges. The EU's institutions are characterised by weak decision making power in regard with urgencies, the fact caused by the necessity to coordinate the decision of EU supranational bodies with the national ones. In this way, decisions which are in the interest of the community can be easily hindered by individual interests. Giddens (2018) pointed that globalisation certainly challenges the countries' ability to compete for the international markets. It contributes to progress of nations, yet the extent the progress affects countries is varying. Accordingly, some nations can thrive while other halt depending on their competitiveness and preparedness to efficiently embrace globalisation. Even inside a country there are developed and underdeveloped regions, people living in contrasting environments. McCann & Ortega-Argilés (2015) concluded that the European Union understood the necessity to adapt and change to face the global competition, thus, developed comprehensive policies aimed to offer the community strategic advantages in relation with other states. The accents were put smart specialisation expected to offer the necessary level of flexibility to increase the capacities of the member states to adapt to global market. Also, it has been remarked the strategic need to foster the development of regions whose present positions are relatively vulnerable.

At the same time, Cable (1995) highlighted that economic security is defined by the ability of states to protect domestic supplies, technologies and markets. In the present global environment, economic security calls for cooperation development models rather than confrontational ones, since states share similar interests related to sustainable and stable economic progress. Global markets unite countries motivating them to work together to reach common goals and improve prosperity. Gordon (2012) inferred that socio – economic security of countries is linked to their efficiency in promoting competitive policies in the areas of strategic interest including labour market and employment, representation, institutions and stability. Broder concept includes also access to education, health, housing, utilities, transport. At the same time, socio-economic security is related to the protection and fulfilment of economic, political and cultural rights, the fact contributing to the states' internal stability. Hacker et al (2014) found that an important component of economic security of countries is related to the availability of households financial resources. This measure defines the ability of nations to develop since it directly influences the capacity of families to withstand shocks. Reduction in terms of real income determines raise of countries' economic insecurity level since it is reduced the consumption power of population. Shrinking of households' consumption provokes a chain reaction determining the economy to turn down. Antropova et al (2014) said that economy is in a permanent change which is determined by innovation and technological progress. In order to reinforce countries' economic security, it is important to create favourable conditions to stimulate the modernisation of both physical and intellectual resources. The process of continuous economic transformation should be oriented towards accumulation of new productive assets

thus to enlarge the capacities of economies to create new value added. Ignatov (2018a) underlined that innovation is a key towards strengthening nations' economic potential. It enhances the value generating power of the economy leading to improved efficiency. Innovation is driven by entrepreneurship which has enough flexibility to identify and foster the development of the economic sectors producing the highest value added. The government should assure a strong basis for future development by consolidating the confidence of the business sector in the country's stability, the fact which stimulates financing of innovation, an indispensable condition of strong economic security. Balitskiy et al (2014) mentioned that economic growth is directly dependent on the ability of government to insure that the country is energetically secured. It is an essential and primordial condition since energy is needed to power all economic processes. Energy independence is a feature characterising countries with enhanced economic security and strength. These nations are not constrained by the international environment in ceding strategic political or economic ground to gain access to energy supplies. Papadimitriou (2018) argued that the enlargement of the European Union towards the Eastern Europe aimed to strengthen the future economic potential of the community through integrating into the EU's economy additional territory, population and resources. Despite of major development disparities between "old" and "new" Europe, they tend to even during a longer period, the EU on overall enhancing its economic potential. Telò (2016) said that the economic security of the European Union is weakened by the present development discrepancies among regions. The European Union can strengthen its economic potential by fostering the progress of these regions, thus, enhancing and enlarging the value added generating power the fact increasing its global positions. The development of these regions depends on the willingness of the West to invest and of national and local authorities to liberalise the economy. Ignatov (2018b) concluded that economic innovation defines the ability of countries to generate stable and sustainable progress capable to offer strategic competitive advantages to their economies. Entrepreneurship is the driving force of economic innovation being much more flexible than the governmental financed one and having more favourable and assessable spill overs in the economy. Economic innovation is directly linked to countries' economic security it defining the ability of nations to resist external and internal shocks and gain more favourable economic positions as compared to other states.

Simultaneously, Keukeleire & Delreux (2014) pointed that economic security is not only defined by the internal economic and social environments marking the economic competitiveness and innovation potential. It is also determined by some political aspects, i.e. institutional strength, leadership, efficiency of decisions' implementation, the political influence on the neighbouring countries and those of strategic importance, and the weight the country or structure has in defending its interests on the international arena. Bigo (2017) stated that recent migration crisis has demonstrated the weaknesses of the European Union in terms of border control, protection of sovereign common interests and the efficiency of cooperation in times of serious challenges. Some of the key EU's nations tended to lobby their interests and impose them to the rest of the community the fact raising the risk of disintegration. The weak coordination of the crisis has shown that neither the European Union's authorities nor the national ones were able to take full control of the situation, the security of citizens being in serious threat. Featherstone & Ginsberg (2016) highlighted that the European Union and the United States of America have developed important partnership relations both in the economic and political spheres, sharing similar interests in some key areas i.e. sustainable development, political stability and economic cooperation. Nevertheless, they remain important competitors when considering business and markets. The USA's economic security is much stronger than the European Union's one, this fact is determined by higher inter-states economic cohesion, more developed entrepreneurial environment and steady institutions. Ignatov (2018c) mentioned that even if the European Union can somehow counterbalance the USA in terms of sheer economic size, it is not a rival if considering political power and global influence. Moreover, the USA is militarily superior having much stronger security as compared to the

community. In the mutual relations, it is evident that the USA is the primary force, the EU being secondary. The European Union in the present institutional and legal arrangements is unsuitable to face global challenges, it having relatively weak political influence upon global events. Furthermore, these weaknesses are evident even if the challenges directly affect the EU's citizens' interests, the fact being demonstrated by the inability of the supranational and national authorities to protect the common nations' aspirations. Archick (2016) stressed that the European Union is facing serious threats menacing the proper existence of the community i.e. debt crisis, migration and refugee crisis, Brexit, insurgent Russia and Turkey as well as a heightened terrorist threat. It is necessary to consolidate the authority of supranational bodies to decide the matters related to common security since national governments lack strength and command, their decisional power being limited only to national borders. Liobikienė & Butkus (2017) emphasized that the European Union is certainly the global leader in terms of promoting sustainability which is an important part of the member countries' economic security. The goals in this area were prioritised under Europe 2020 strategy which is aimed to consolidate the present positions of the EU and reinforce its leadership. Bachtler & Ferry (2015) accentuated that the European Union confronts an important cohesion challenge since important development disparities are reported at the regional level. The majority of regions in the Eastern European Union as well as several in the Southern part are economically weak developing uncompetitive infrastructure which contributes to the poor interconnection and weaker linkages. Del Sarto (2016) mentioned that the European Union has several important weaknesses which undermines its economic strength and security i.e. over-bureaucratisation, lack of economic cohesion and uneven legislative environment. Nevertheless, the most important weakness regards the unsteady communication between centre and periphery, thus, the policies promoted at the supranational level and by the leading economies, especially, related to migration, does not always take into consideration the opinions of the regions. This fact leads to the accumulation of socio-economic tensions hampering overall stability. Baker & Schnapper (2015) marked that the European Union needs federalisation to be capable to face the growing global competition, withstand migration and debt crisis and strengthen overall economic power. The United Kingdom has always held a position opposing the further integration of the EU countries, while the rest of continental nations rather supported these ideas. Federalisation, although presupposes loss of sovereignty, it leads to empowered economic and political competitiveness since it is established a more efficient decision making framework capable of tackling in a more vivid way the present and future challenges related to the development perspectives. A federalised EU will have more favourable positions in defining growth and development of the continent, in bringing stability to the world and determining progress. Juncker (2015) said that the European Union needs more unity and solidarity to face the present challenges, protect core values and resolve conflicts. Improvement of the economic security is a core objective which needs to be permanently fostered to insure growth and prosperity of the European Union's citizens. Wyllie (2017) underlined that, certainly, the politics in the European Union are dominated by its great powers i.e. Germany, France, and the United Kingdom, the rest of countries playing rather a secondary role. Consolidation of the EU under federal principles is set to reduce the influence of national factors and enhance the authority of the supranational bodies which should channel national interests and aspirations into single policies.

Accordingly, it can be remarked that the European Union in the context of the global economy is politically and economically weaker than the United States of America. Moreover, the present advantages which the community has as compared to China, Japan and the emerging economies are shrinking. The present form of the EU with relatively weak supranational bodies and stronger national authorities has demonstrated its inability to lead the EU to global economic leadership. Weak unity, leadership and common institutions undermine the strategic socio-economic security of the European Union, a structure which despite of large economy has limited political influence both in the world and over national governments. This research supposes that this status quo weakens the socio-economic

security level of the community, it being moved towards unfavourable positions which accentuate the present and future vulnerabilities both in the political and socio-economic areas. In this way, it has been formulated the main research hypothesis ( $H_1$ ) stating that the European Union needs to consolidate its present political and economic structure by delegating more authority to supranational bodies to be able to protect its interests on the global arena and in the areas of strategic priority.

### **Methodology.**

The present research intends to analyse how the economic security of the European Union has evolved during the period of 2007-2016. It aims to deepen the readers' understanding of this subject by covering the existing gap in the literature expressed through the lack of studies of the impact of socio-economic discrepancies on the economic effectiveness of the single market, its economic security and the effect on individual countries. Accordingly, it has been applied both quantitative and qualitative methods of analyses. The quantitative assessment of the raw data is intended to create a fundamental picture of how socio-economic discrepancies affect the economic potential of the European Union's countries and overall economic security of the single market. Thus, it is evaluated the present performances of the EU nations and the respective dynamics in terms of GDP per capita which is one of the most representative indicators showing generalised information regarding average living standards, wellbeing and economic strength, cross-country comparisons being made. The next indicator assessed is the gross capital formation per employed person, in this way it can be analysed the countries' in terms of fixed assets i.e. machineries, manufacturing units, plants, equipment, construction of roads and other infrastructure, buildings. These make the capital fundament of economies which is strategically important for the nations' economic security reflecting the assets which can be used in the production of goods and services. Another key indicator defining the economic security is the business R&D expenditure per employed person, reflecting the states' entrepreneurial strength. It determines the countries' ability in creating wealth, jobs, income stimulating overall economic development. Entrepreneurial strength also influences standards of living and exports framing general economic competitiveness. Moreover, it creates positive social changes, enhances technological and innovation progress, research and integration. Productivity per employed person is assessed to describe the overall economic security of the European Union's countries from the point of view of production efficiency i.e. the ratio between output to inputs marking the effectiveness an economy can transform resources into goods. It is decisive in determining economic competitiveness, more advanced countries generally have higher productivity. Foreign direct investment, net inflows per employed person is analysed since it reflects the general economic attractiveness from the point of view of profitability, infrastructure, access to resources, availability of workforce and human capita, favourable tax environment, growth potential, political stability, access to markets. Exports of goods and services per employed person defines the economic security of countries from the point of view of trade competitiveness, thus nations with higher level of exports tend to be more efficient and effective on foreign markets stimulating domestic production, income and employment positively determining economic growth. Based on the previously assessed indicators, the present research identifies the general economic strength of the European Union's countries by comparing states' performance as reported to top 10, average for the period of 2007-2016. This analysis includes evaluating each country's performance as reported to top 10 best results per dataset considering GDP per capita, Gross capital formation, Entrepreneurial strength, Productivity, Foreign direct investment and Exports. Afterwards, it is synthetized the average arithmetic mean of all indicators including the period of 2007-2016. This relative values are aimed to express in terms of a ratio the economic development discrepancies in the European Union at the national level for the research period, consequently identifying which economies are stronger or weaker in these areas during these years. Furthermore, it is analysed the linear association between the indicators considering by country performances reported to top 10, average for the period of

2007-2016. In this way, it is observed the extent to which discrepancies among the states persist if analysing the countries' economic security from the point of view of multiple aspects, the fact improving the overall relevance of the results. Qualitative analysis is undertaken to examine the presence of discrepancies in terms of countries' potential positional threats arising from institutional efficiency heterogeneity and quality decline of democracy and governance in the European Union's countries threatening overall economic security. The areas covered include Voice and Accountability, Political Stability and Absence of Violence, Government Effectiveness, Regulatory Quality, Rule of Law, and Control of Corruption. According to the World Bank *"the results of governance quality are expressed in units of a standard normal distribution, with mean zero, standard deviation of one, and running from approximately -2.5 to 2.5, with higher values corresponding to better governance"* (World Bank, 2018). According to the same source, Voice and accountability *"captures perceptions of the extent to which a country's citizens are able to participate in selecting their government, as well as freedom of expression, freedom of association, and a free media"*, Political Stability and Absence of Violence/Terrorism *"measures perceptions of the likelihood of political instability and/or politically motivated violence, including terrorism"*, Government effectiveness *"captures perceptions of the quality of public services, the quality of the civil service and the degree of its independence from political pressures, the quality of policy formulation and implementation, and the credibility of the government's commitment to such policies"*, Regulatory quality *"captures perceptions of the ability of the government to formulate and implement sound policies and regulations that permit and promote private sector development"*, Rule of law *"captures perceptions of the extent to which agents have confidence in and abide by the rules of society, and in particular the quality of contract enforcement, property rights, the police, and the courts, as well as the likelihood of crime and violence"* and Control of corruption *"measures perceptions of the extent to which public power is exercised for private gain, including both petty and grand forms of corruption, as well as "capture" of the state by elites and private interests"* (World Bank, 2018). Summary of the analysed data are reflected in annex 1, covering 2007, 2010, 2013 and 2016, thus, being made a synthesis of the whole period of 2007-2016.

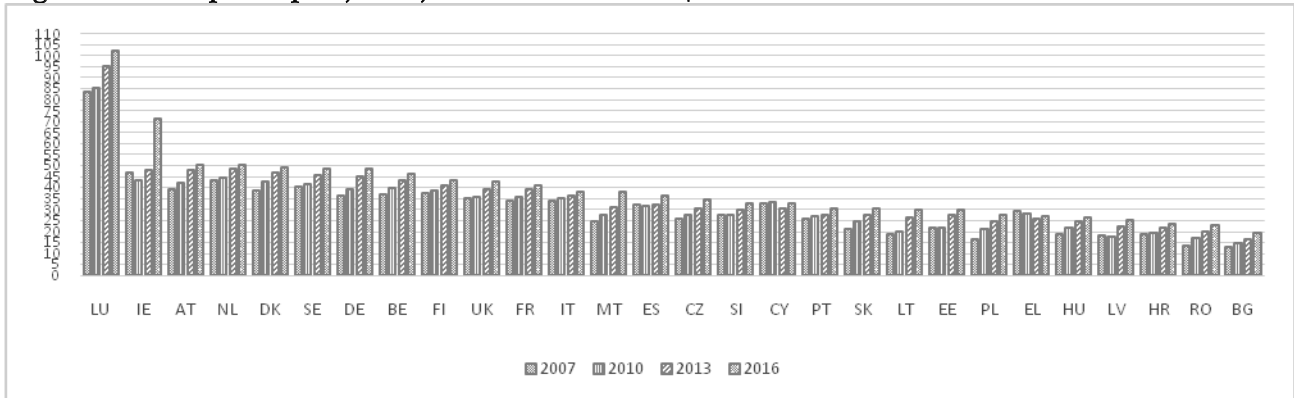
## **Results.**

### **Economic security**

Based on the information provided in figure 1, it can be underlined that there are significant development discrepancies among the European Union's countries. The most advanced nations in terms of their economic strength are Luxembourg, Ireland, Austria and Netherlands, shortly followed by Denmark, Sweden and Germany. The least competitive nations are Bulgaria, Romania, Croatia, Latvia, Hungary, Greece and Poland. The simple average difference between the first and second groups is 35 thousand \$ (PPP), the weakest countries reaching only 40% of the GDP per capita of the wealthiest nations. This fact creates important economic disproportions regional development opportunities being unevenly distributed. The North and the West of the European Union concentrate the largest share of community's economic activity, production, investments and consumption. This fact leads to migration of population from less developed regions to more advanced in search of higher income. This tendency increases the discrepancies since fewer human resources leads to declining prosperity. In this situation, the weakest regions of the European Union are depopulated and lose the chances to catch up the developed ones. The countries registering lower economic development levels lose both human resources and capital the fact reducing their capacities to create a favourable entrepreneurial environment since these components are essential to build sustainable and active business sector. GDP per capita generalises the information regarding the level of economic security across the European Union showing the states whose development perspective is higher and respectively lower. In this context, economic security is viewed through the prism of economic attractiveness and opportunities which include living standards, income, economic wellbeing and business competitiveness. Accordingly, it should be highlighted

that the Eastern and Southern European Union are the most vulnerable regions of the community from the point of view of economic security, the development potential being threatened by immigration of population which represents the fundament of any economy. Thus, these regions risk to further face underdevelopment since they are unable to retain population in the conditions of the single market's labour freedom.

**Figure 1. GDP per capita, PPP, thousand current \$.**

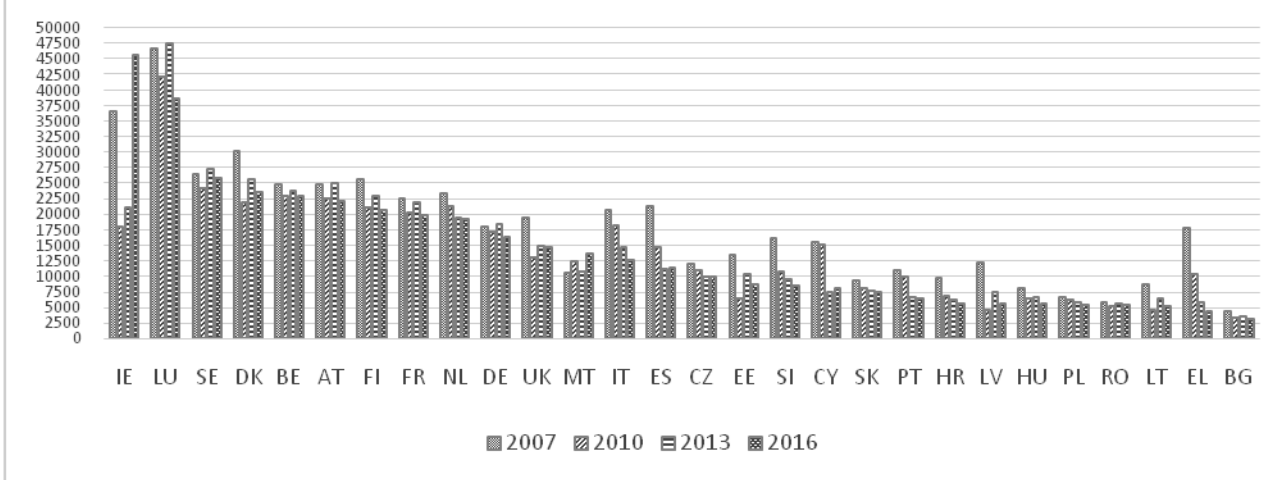


Source: World Bank, [data.worldbank.org].

In the conditions of important development discrepancies, the more developed countries provide consistent investments to less developed partners to develop their transport infrastructure, telecommunications, electric grids and water supply. These physical improvements are meant to enhance living standards and business environment, thus, establishing a stable fundament for further economic cooperation and raise the efficiency of integration. Generally, the investments are reflected in countries' gross capital formation balance. Based on the information provided in figure 2, it can be underlined that the Eastern and Southern European Union during the period of 2007-2016 have registered generally lower levels of capital formation as compared to the Western and Northern counterparts. This fact highlights the idea that, in essence, the contribution of the developed European Union in meliorating the infrastructure of the less advanced partners was limited. Thus, it can be remarked that the nations which have an acute necessity of infrastructural investments i.e. Bulgaria, Romania, Poland, Hungary, Latvia, etc., received limited support, these nations registering the lowest capital formation per employed person. Worth mentioning is the fact that these countries' economies were, and still are, the weakest in the community and were unable to undertake major investments by themselves since building motorways, for instance, is a highly expensive undertaking. The developed nations of the European Union i.e. Luxembourg, Sweden, Netherlands, Austria, Germany, France, as well as Italy, etc., recorded high levels of capital formation, the fact being justified by their wider financial possibilities. In this context, it can be mentioned that the role of the European Union's institutions in this area is limited, it lacking authority to undertake major investments projects on the manner of the U.S. "Marshall Plan". Soft policy approach of the European Union proved to have limited impact in eradicating development discrepancies, the fact which is noticeable in figure 1. Thus, it can be underlined that capital is another aspect of countries' economic security representing the availability of the necessary fixed assets i.e. infrastructure, machinery, buildings, plans making it possible to effectively undertake economic activity. Existence of important differences in terms of capital endowment contributes to deepening of economic gaps among the European Union's countries. In this regard, it is important to point that the European Union lacks commitment to develop Pan-European infrastructural initiatives such as D. Eisenhower's National System of Interstate and Defence Highways. A unique European framework of motorways will contribute to reducing economic development gaps, foster cohesion and boost business activity all across the community. It is important to highlight that advanced infrastructure will not only benefit the Eastern or Southern EU, which are

presently economically weaker, it will enhance the growth potential of the Western and Northern EU through enlarging the trade opportunities across the European Union. Furthermore, advanced infrastructure will strengthen the competitiveness of the community in relation to foreign partners due to lower costs and wider opportunities.

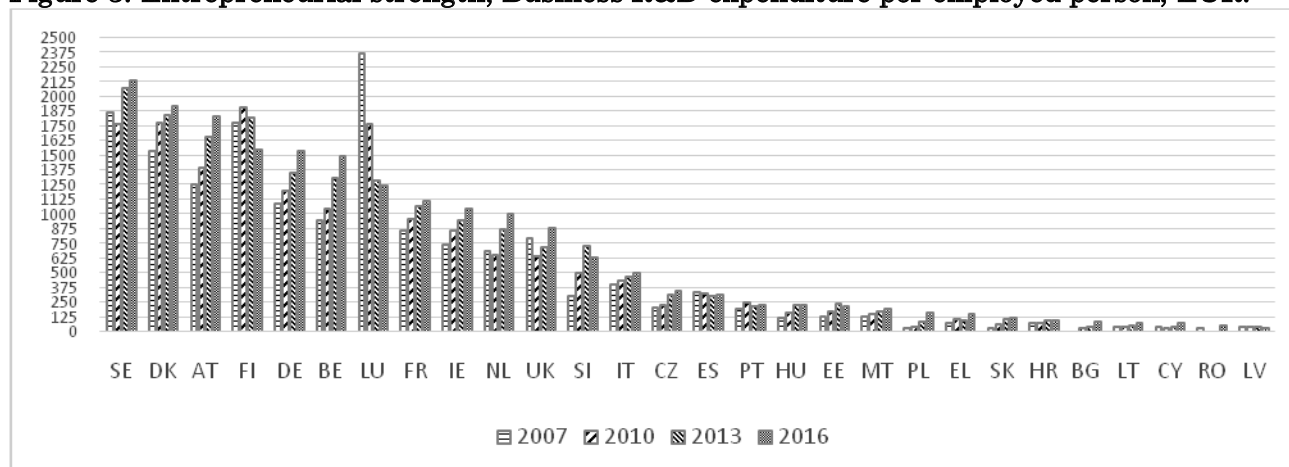
**Figure 2. Gross capital formation (current US\$) per employed person**



Source: World Bank, [data.worldbank.org].

Entrepreneurial strength is also an important component of countries’ economic security, since the states registering more advanced business have larger competitive advantages over the competitors, benefiting from more progressive technologies and improved efficiency. Figure 3 provides a general view of the intensity of the business research and development expenditure in the European Union, this indicator reflecting the economic power of the private sector. Accordingly, a stronger and more competitive business sector allocates larger financial resources towards supporting innovation determining their advantages while a weaker one pays less attention to highly expensive R&D activities not being able to afford them. It can be explicitly noticed that the Western and Northern European Union dominate in the area of entrepreneurial strength, their business sector being much more competitive than in the Eastern and Southern regions. Consequently, it can be underlined that Sweden, Denmark, Austria, Finland and Germany followed at close difference by Belgium, Luxembourg and France register the highest business research and development expenditures which are considerably higher as compared to Latvia, Romania, Cyprus, Lithuania, Bulgaria, etc. It should be marked that, for instance, Sweden spends more than 76 times more financial resources on business R&D, as compared to Latvia. In this way, it could be remarked that economic security in the European Union, the perspective of entrepreneurial strength, is characterised by colossal discrepancies, the fact which undermines the global economic competitiveness of the European Union, an important part of the community being relatively weak in terms of business efficiency and power. Thus, the community, in the long run, has reduced chances to even the economic development, living standards and business competitiveness across the community since the countries with weaker entrepreneurial strength will report lower progress. In the conditions a globalised world, these discrepancies contribute to modest development of the whole Union since having a less competitive environment in 16 countries out of 28 (see figure 3, Italy – Latvia) means that an important growth potential is lost. It can be observed that the heterogeneity is not decreasing during the period, it rather deepening. The stronger countries become more advanced in terms of entrepreneurial strength, the fact increasing their absolute margin over the less developed partners, which makes the overall business environment in the community more unbalanced. Asymmetrical development weakens overall economic security of the European Union by deepening the existing socio-economic gaps.

**Figure 3. Entrepreneurial strength, Business R&D expenditure per employed person, EUR.**



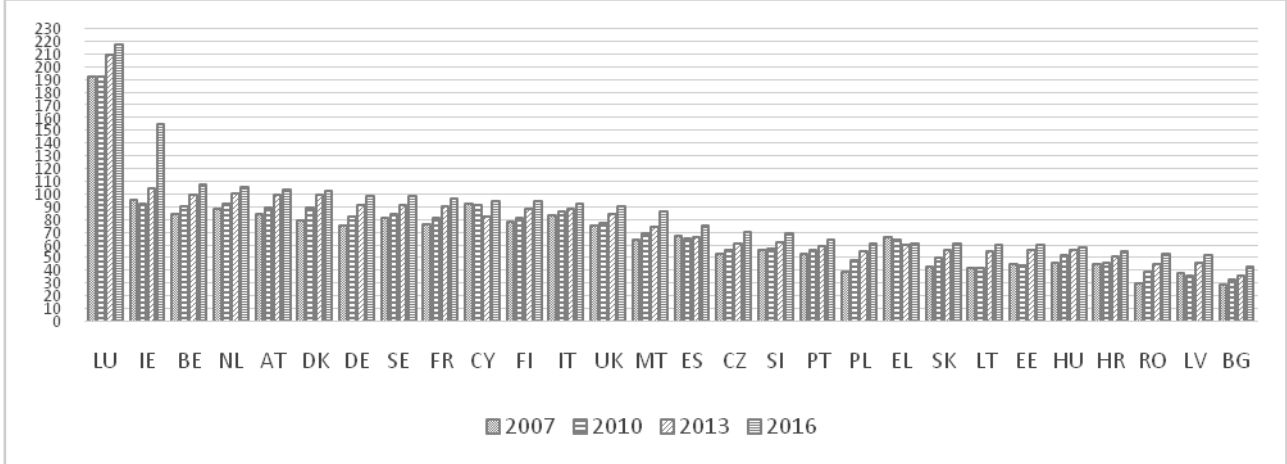
Source: Eurostat [<http://ec.europa.eu/eurostat>].

Weaker business environment lowers the productivity of the European Union's economy which is also an imminent component of nations' economic security since it defines the production performance of an economy measuring the ratio of outputs to inputs. Moreover, productivity is a key indicator of characterising the national living standards, more real income meaning wider possibilities of population to purchase products and services. Furthermore, it defines the profitability of businesses since a more productive economy generates higher returns on investments. Finally, productivity characterises the capacities of an economy to compete for markets marking their efficiency in comparison with other countries. Based on the information provided in figure 4, it can be underlined that there are important productivity discrepancies at the level of European Union's countries. Thus, it can be pointed that Luxembourg, Ireland, Belgium, Netherlands, Austria, Denmark and Germany are the most efficient economies of the community from the point of view of productivity, while Bulgaria, Latvia, Romania, Croatia, Hungary and Estonia are the least. For instance, the difference between the productivity levels in Germany and Estonia reaches 39 thousand \$, Belgium and Romania, 55 thousand \$. This fact marks significant differences in the economic potential within the European Union, no considerable improvement of the situation being assessed during the period. Lower productivity marks the fact that the countries from the Eastern and Southern European Union have developed weaker economic clusters combining capital, technology, skills, entrepreneurial networks and institutions. Furthermore, discrepancies in terms of productivity characterises the European Union as a heterogeneous economic structure rather formed from multiple markets with important differences in the areas of profitability, operational costs, optimal use of resources, growth opportunities, labour competitiveness, technological endowment, working ethics, policies, than a single uniform market. Thus, the European Union in the last decade has feebly deepened economic integration of the member countries, the economic differences persisting minimising the efficiency of the single market as the driver of development in the community. This situation results from the limited empowerments of the EU which in the current institutional framework is unable to undertake comprehensive actions to level the economic discrepancies persisting in the single market. It is not possible to further the economic integration of the European Union, level discrepancies and develop comprehensive policies in the conditions of the dominance of the national governments in the decision making process which tend to protect their own interests, first, and only second reach mutual benefit for the community. Delegating more authority to supranational bodies can reinforce productivity growth in the community since there could be developed socio-economic policies which would approach the European Union as an entire economic space providing even economic regulation for all countries, consequently, strengthening the unicity of the



single market. A more congruent single market in turn will enhance the growth of the EU as a unique economic space with fluent economic flows.

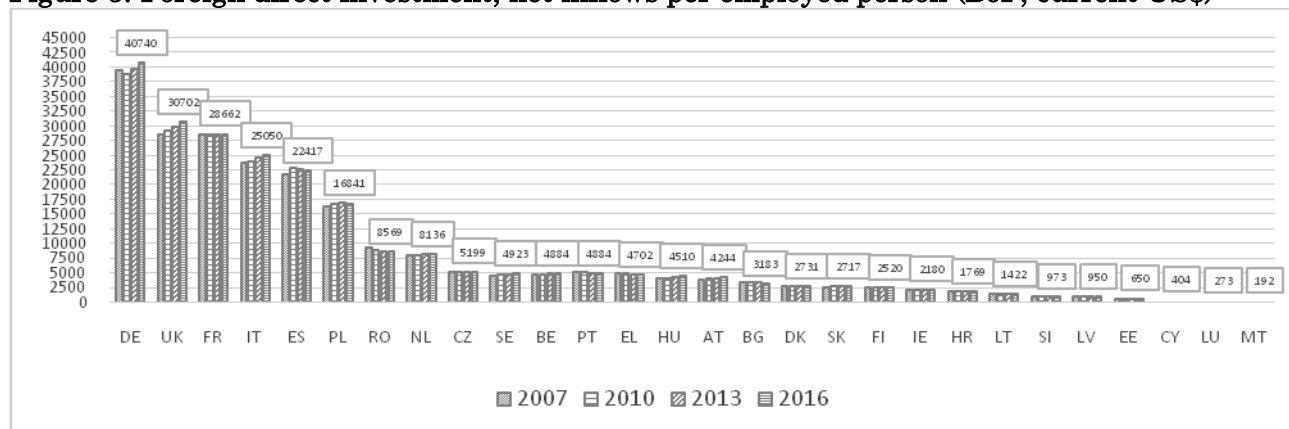
**Figure 4. Productivity per employed person, PPP, thousand current \$.**



Source: World Bank, [data.worldbank.org].

Figure 5 provides information regarding the FDI performance of the European Union’s countries. As it can be remarked, the countries register important discrepancies in terms of investments attractiveness the fact underlining the previously mentioned idea that the single market is rather an association of heterogeneous national markets than a unique economic space, each of them being more or less attractive for foreign investors. As it can be observed, the most favourable economies for FDI are Germany, the United Kingdom, France, Italy, Spain, Poland and Romania, while the least are Malta, Luxembourg, Cyprus, Estonia, Latvia and Slovenia. It can be remarked that the largest economies in terms of population attract the most of FDI, while the smallest report more modest levels. Accordingly, it can be remarked that the European Union lacks homogeneity considering its single market, clear national tendencies being observed. The variations can be explained by the existence of important dissimilarities in terms of economic opportunities i.e. the costs of production, business regulation and taxation, access to resources, among the European Union’s countries, the fact leading to weakened economic cohesion. It should be underlined that FDI is also a determinant of countries economic security since it defines the ability of a nation to import investments which in turn can assure several important advantages in relation to other countries including higher GDP growth, stimulation of trade, provision of employment, development of human capital and resources, higher productivity and income, and stimulation of domestic competition which motivates local businesses to increase their investments. In this context, it should be highlighted that the European single market needs further consolidation to reduce the present policy differences in the area of FDI to be capable of assuring a consistent and congruent economic space with uniform polices determining the even distribution of FDI across different states. Thus, from the point of view of FDI, the European Union should be regarded as a unique economy, not an association of countries with more or less attractive business opportunities. In this way, the economic growth will cover all territory of the community, not just some areas with wider business opportunities.

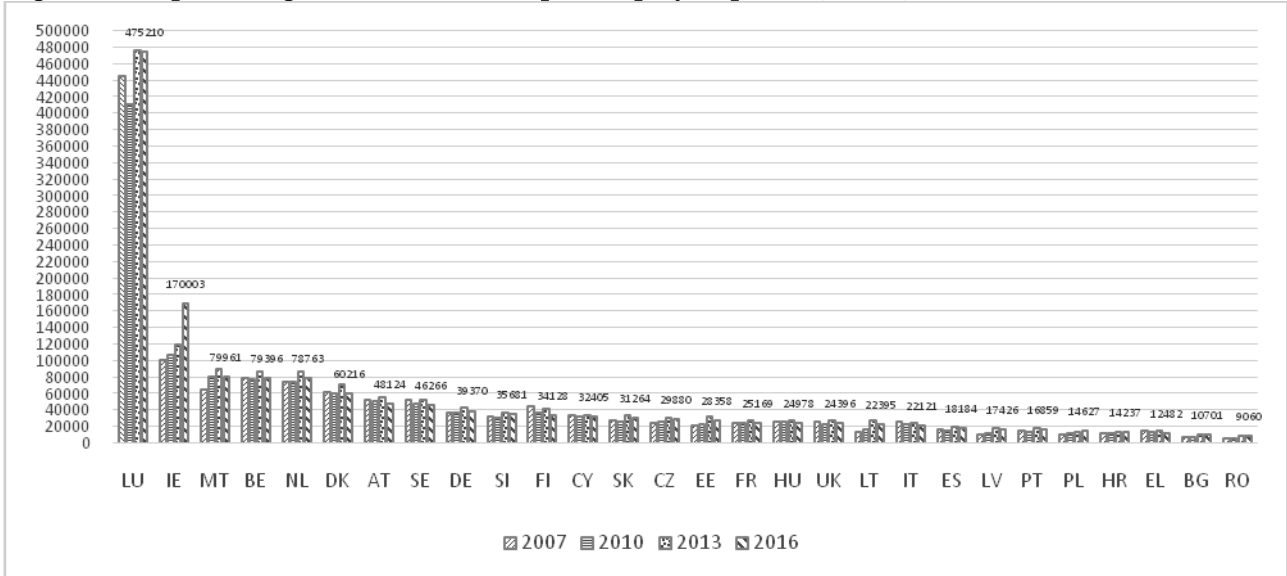
**Figure 5. Foreign direct investment, net inflows per employed person (BoP, current US\$)**



Source: World Bank, [data.worldbank.org] and Eurostat [http://ec.europa.eu/eurostat].

Figure 6 provides information regarding the export competitiveness of the European Union's countries. As it can be observed, Luxembourg is by far the strongest exporter in the European Union, the fact which is determined by the relative small size of domestic market and highly intensive export orientation of its economy which is mainly based on the high value added sectors including banking, advanced machinery manufacturing, steel, plastics, vehicles, optical and medical equipment (CIA, 2018). This small, yet highly industrialised, European nation is followed by Ireland which registered high growth of exports within the period the fact which is marked by its favourable taxation and economic policies which attracted the foreign multinationals into the country stimulating nation's exports as well as economic growth (Irish Times, 2018). More stable dynamics and high levels of export intensity are characteristic for Malta, Belgium, Netherlands, Denmark, Austria, Sweden, and Germany. At the same time, it can be remarked that Romania, Bulgaria, Greece, Croatia, Poland and Portugal are the weakest EU nations in terms of export competitiveness. There are significant variations in the export performances of the European Union's nations suggesting the existence of high differences in terms of the value added of exports, long run productivity, trade and economic policies, complexity of industrial processes, participation in the international supply chains, business and investment attractiveness. It is important to underline that export is a determinative element of countries' economic security since they represent the competitiveness of the economy on the foreign markets. It affects directly nations' employment, economic growth perspectives, income generation, and financial stability. In this regard, it can be noticed that some countries of the European Union have benefited in a greater extent from the export opportunities as compared to others, the fact highlighting that the degree of integration of the countries within the single market varies, depending on their economic strength. This situation is not favourable for the long run development of the community as a unique economic space, since persisting variations lead to the fragmentation of the single market being observed a clear distinction between strong industrialised nations and weaker ones. In these conditions, no significant improvement of the economic cohesion can be reported unless the developed countries provide comprehensive investments towards the weaker economies, the fact aimed to enhance their capacities in producing welfare to enlarge the growth potential of the single market.

**Figure 6. Exports of goods and services per employed person, (BoP, current US\$)**

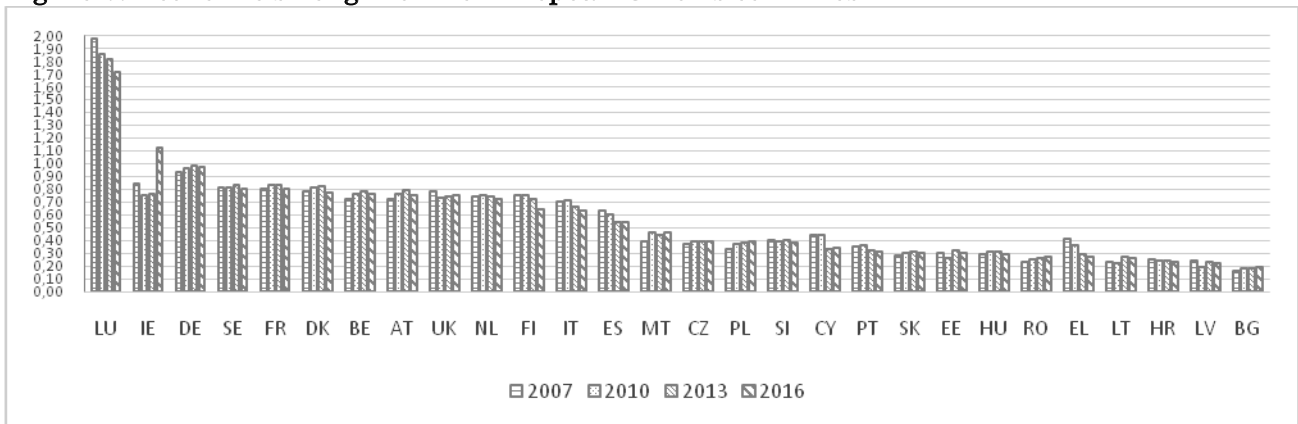


Source: World Bank, [data.worldbank.org] and Eurostat [http://ec.europa.eu/eurostat].

Figure 7 analyses the economic strength of each country of the EU as reported to the top 10 best performers' simple average, thus, making a synthesis of the level of economic security in the European Union by considering the national perspective. It should be reminded that the present research expresses economic security through assessing nations' progress in terms of GDP per capita, gross capital formation per employed person, entrepreneurial strength expressed through business R&D expenditure per employed person, productivity per employed person, foreign direct investment, net inflows per employed person and exports of goods and services per employed person. Moreover, this method allows to evaluate the extent of development discrepancies in the community and appraise their dynamics. As it can be noted, the least economically developed and competitive nations of the European Union are Bulgaria, Latvia, Croatia, Lithuania, Greece and Romania, while the most advanced countries being Luxembourg, Ireland, Germany, Sweden, France, Denmark and Belgium, shortly followed by Austria, United Kingdom and Netherlands. In terms of dynamics, it can be observed that Luxembourg, Finland, Italy, Spain, Cyprus, Portugal and Greece register declining economic competitiveness as reported to top 10 best performers. At the same time, Ireland, Germany, Belgium, Malta, Poland, Slovakia and Romania record positive dynamics, the extent being more or less modest. The rest 14 nations have rather stable levels during the whole research period, 2007-2016. Accordingly, it can be remarked that the highest levels of economic security in the European Union are registered in the Western and Northern regions, while the Southern and Eastern ones being more vulnerable. Consequently, it should be highlighted that the European Union in the present form has limited capacities to even the level of economic security among the countries, no significant progress in this area being made during the period of 2007-2016. In this way, it can be pointed that the community remains a heterogeneous structure divided into several groups of countries registering higher or lower economic strength and security, no determinative improvement of the economic paradigms being registered. Moreover, the single market of the European Union must be rather regarded as a conglomerate of national markets dissimilar in their characteristics, attractiveness and economic essence, yet congregated under generalised directives and regulations which allows the supranational bodies to set and broadly coordinate the cooperation framework among the countries to reach minimal socio-economic synergy. This approach towards economic integration proved its feeble effectiveness in strengthening the overall economic competitiveness and security of the community. During the period of 2007-2016 little progress was made in creating a uniform economic space providing equal business opportunities for all citizens of the European Union. This fact is a

direct consequence of the limited authority of supranational institutions which are unable in the present form to undertake more comprehensive actions towards enhancing the integration of countries and, consequently, reach higher cohesion, and strengthened single market. Sharing the strategic decision making among 28 governments each protecting its own interests and the permanent search for consensus leads to hampered efficiency and weaker leadership which is essential in the present conditions of a globalised society. Certainly, the European Union needs consolidation of its institutions to foster the economic integration of the member states and improve the coherence of the single market, the main driver of economic development in the community.

**Figure 7. Economic strength of the European Union's countries**



Source: Own calculations.

It has been calculated the Pearson's correlation coefficient between by country performances reported to top 10, average for the period of 2007-2016. As it can be noticed in table 1, there is almost perfect linear association between by country performances in terms of GDP per capita and Productivity per employed person. The fact marks that the variability in both datasets is similar, underlining the idea that economic security expressed through both indicators presents parallel tendencies. The same observations can be made by considering the correlation coefficients calculated between GDP per capita and Business R&D per employed person, exports per employed person, capital formation per employed person, as well as between Productivity per employed person and business R&D, exports, capital formation per employed person. Moreover, it can be noticed that business R&Dis strong positively interrelated with capital formation, and moderately with exports per employed person. The last has also an accentuated linear association with capital formation per employed person. In this way, it can be highlighted that the vast majority of the assessed linear associations are strong positive (the extent varies from 0.69 to 0.98), the fact marking that the by country fluctuations in terms of economic security expressed through different indicators follows similar directions. Consequently, it can be pointed that there are important economic security discrepancies among the European Union's countries which tend to persist if different indicators are taken into account. This situation is particularly dangerous for the overall efficiency of European economic integration, since this process has limited effect in enhancing the weaker economies' economic potential as compared to the European Union's leaders. Moreover, the most powerful and economically secured nations of the community in the long run will have a lower growth potential due to the limited economic competitiveness of less developed EU economies characterised by a reduced production and consumption power. At the same time, it should be underlined that by country performances reported to top 10 in terms of foreign direct investments per employed person, average for the period of 2007-2016, is weakly interconnected with other indicators, all calculated coefficients ranging between -0.20 to 0.11. This fact points that by country variations in terms of FDI follow different tendencies in comparison with the rest of the examined indicators. The FDI performance of the European countries as well as the respective discrepancies in the European Union are distributed differently among the

states determined by various factors which makes an economy more or less attractive, i.e. size, population, resources, economic opportunities, salaries and wages, legislative framework and entrepreneurial environment. Nevertheless, this fact does not oppose the main idea of the present research, on contrary, it underlines the existence of considerable dissimilarities among the nations' economic environment attractiveness which are motivated by other determinants as compared to the rest of the indicators.

**Table 1. Linear association between the indicators, country performance reported to top 10, average for the period of 2007-2016**

	GDP per capita	Productivity per employed person	Business R&D per employed person	Exports per employed person	Capital formation per employed person	FDI net inflows per employed person
GDP per capita	1					
Productivity per employed person	0.98	1				
Business R&D per employed person	0.75	0.69	1			
Exports per employed person	0.88	0.89	0.46	1		
Capital formation per employed person	0.96	0.94	0.86	0.78	1	
FDI net inflows per employed person	0.04	0.03	0.11	-0.20	0.04	1

Source: Own calculations.

### **Potential positional threats – heterogeneity and quality decline in terms of democracy and governance in the European Union's countries threatening economic security**

#### a) Voice and accountability

Voice and accountability is an important component of modern democracies describing the extent to which citizens are able to freely express their opinions, participate in selecting governments and keep individual actors accountable for their actions. Based on the information provided in annex 1, it can be underlined that Denmark, Finland, Sweden and Netherlands are the countries with the most advanced levels, shortly followed by Belgium, Luxembourg, Austria, Germany and Ireland. The European Union's nations with the weakest positions in this area are Hungary, Bulgaria, Romania, Croatia and Greece. 11 states out of 28 registered negative dynamics considering the period of 2007-2016, the highest drops being observed in Hungary (-0.6), Bulgaria (-0.3), Greece (-0.3) and France (-0.2), at the same time, 3 nations marked positive evolution including Estonia, Lithuania, and Latvia (+0.1), the rest recording no changes of the indicator. Accordingly, it can be underlined that on overall, the EU's countries marked negative or stagnating trends in

terms of voice and accountability, one of the pillars of strong democracy. This situation should concern authorities both at the national and supranational levels since declining quality of democratic mechanisms raises the risk of future governance efficiency and stability which are essential elements of social and economic progress as well as sustainability.

b) Political stability and absence of violence

Another important aspect of the efficient governance and strong democracy regards political stability and absence of violence. Based on the information provided in annex 1, it can be highlighted that Luxembourg, Malta, the Czech Republic and Finland are the leading nations of the European Union in the respective area, followed Finland, Portugal and Slovenia, on the opposite side are Greece, France, Bulgaria, Romania and the United Kingdom. The performance of the European Union has deteriorated very much in the period of 2007-2016, 17 nations out of 28 registering drop of their political stability including the most evident France (-0.7), Greece (-0.6), Finland (-0.5), Austria (-0.5), Slovakia and Bulgaria (-0.4), at the same time, 4 states marked no changes and 7 countries improved the levels i.e. most prominent Spain (+0.8) and Portugal (+0.2). Declining political stability and violence absence levels worsen the overall economic attractiveness of the community which undermines the present and future competitiveness performance. In these conditions, it can be remarked that the European Union's economic space is challenged by growing insecurity, socio-economic conflicts and tensions which eventually can raise in intensity in the future due to increasing populism and nationalism, thus, threatening the proper existence of the community.

c) Government effectiveness

Government effectiveness is an important indicator characterizing the performance of countries' bureaucratic system and administration in terms of public services, political impartiality, policy framework and its implementation as well as governments' credibility. By examining the information provided in annex 1, it can be observed that the European Union is challenged by important government effectiveness discrepancies at the national level. There are considerable gaps between the most competitive states in this regard i.e. Denmark, Finland, Netherlands, Sweden, Germany and weakest states including Romania, Greece, Bulgaria, Italy and Hungary. The dynamics are rather not favourable for the community as a whole since 11 nations out of 28 register drop of government effectiveness i.e. the largest Denmark (-0.5), Greece, Austria, Cyprus (-0.4), 2 are stagnating and 15 progressing, however, only 9 increased their levels with 0.2 units or more i.e. the most notable being Latvia and Lithuania (0.5). Weak overall dynamics and considerable discrepancies among the different countries mark the idea that the single market of the European Union lacks uniformity including due to the varying performances of states in terms of government effectiveness. This fact reduces the economic competitiveness of the community as a block of nations undermining their global economic influence.

d) Regulatory quality

Regulatory quality reflects the performance of government in developing and implementing efficient policies and regulations that stimulate the development of the private sector. Based on the information provided in the annex 1, it is necessary to point that the most advanced economies in this regard are Netherlands, Sweden, Finland, Germany and the United Kingdom, while the least competitive EU's states are Greece, Croatia, Slovenia, Romania, Hungary and Italy. 15 countries out of 28 recorded drop of their regulatory quality in the period of 2007-2016, the highest decline being registered in Greece (-0.8), Hungary (-0.6), Austria, Poland, Denmark (-0.3), 3 nations face stagnation in this area while 10 states improved their performance, only 6 of them at least with 0.2 units including Estonia, Finland, Sweden (0.3), Poland, Germany and Netherlands (0.2). In this way, it can be mentioned that the European Union in general rather decreased its

regulatory effectiveness. This fact is worsening the overall economic competitiveness of the single market underling the idea that it is an association of various national markets which are highly heterogeneous in their essence than an entire structure. Important differences in terms of economic regulation, policies and priorities undermines the integration of countries, thus, reaching economic cohesion among the member states is highly improbably in the present institutional framework and empowerments of the European Union.

e) Rule of law

Rule of law is one of the basic principles of a democratic society. It determines the extent to which individuals have confidence in and abide the rules a country has established, marking the degree to which contracts and property rights are respects and protected by countries' institutions. Annex 1 provides the related information considering the European Union's states. Accordingly, it can be remarked that the most efficient nations in this regard are Finland, Sweden, Denmark, Netherlands, Austria and Luxembourg, followed at a short distance by Germany and United Kingdom. At the same time, Bulgaria, Greece, Romania, Italy, Croatia, and Hungary are on the opposite side being the most vulnerable countries in this regard. By analysing the dynamics, it can be stated that 13 nations out of 28 reported decline, the most considerable being in Greece (-0.8), Hungary, Malta (-0.5), Cyprus (-0.4). 2 nations registered stagnation and other 13 improvements of their rule of law performances. The most notable countries in this regard are Romania (+0.4), Lithuania, Poland and Croatia (+0.3). Generally, weak overall dynamics and persisting discrepancies undermines the economic power of the single market leading to its fragmentation into regions with more and less favourable business climate and rule of law security.

f) Control of corruption

Corruption is one of the greatest threats menacing countries' economic security determining the erosion of institutional framework which being affected by corruption tend to search for private gain in disfavour of public interest. Moreover, the risks associated with corruption increase if considering vital institutions for the economic activities i.e. justice, police, fiscal authorities, education. Growing corruption can undermine the fundament of a country through "capture"of the state by elites and private interests. Based on the information provided in annex 1, it can be pointed that the most advanced nations in terms of eradicating corruption are the Northern EU states including Finland, Denmark, Sweden, followed by Luxembourg, Netherlands, the United Kingdom and Germany. At the same time, it should be underlined that the most corrupt countries in the European Union, and therefore, the most vulnerable in this regard, are Bulgaria, Greece, Romania, Italy, Slovakia, Croatia, Spain, Latvia and the Czech Republic. The dynamics in this area is generally unfavourable for the European Union's countries, 14 nations out of 28 registering negative tendencies the highest drops being recorded by Spain (-0.6), Austria, Hungary (-0.5), Greece (-0.4), 3 states stagnate while 11 improve their performances the most prominent being Lithuania (+0.6) and Poland (+0.4). Moreover, it can be noticed that there are considerable discrepancies in terms of combating corruption at the level of the European Union, the fact which weakens the economic strength of the single market. They lead to the fragmentation of the community into regions with more or less favourable entrepreneurial environment and transparent institutions. In this way, the single market which is the main driver of economic growth of the European Union's states is rather a conglomerate of national markets than a single economic space, which affects differently the countries' economic performance.

## Conclusions.

The present research accepts the main hypothesis  $H_1$  stating that the European Union needs to consolidate its present political and economic structure to be able to protect its interests on the global arena and in the areas of strategic priority by delegating more authority to supranational bodies. In the present institutional arrangements, the European

Union has limited possibilities to enhance the member countries' economic security since it is unable to consolidate the economic cohesion and strategic socio-economic positions in terms of governance efficiency and democracy. The community's economic space is highly heterogeneous comprising states with different economic development levels, functionality of institutions and the quality of democracy and entrepreneurial environment. Accordingly, the EU's single market which is the "backbone" of integration is rather a conglomerate of national markets being characterised by varying efficiency and thus, attractiveness. During the period of 2007-2016, the European Union has made little progress in levelling the development discrepancies and ensuring economic cohesion among the countries, the single market still remaining divergent in its structure due to inter-states dissimilarities. This situation is threatening the overall Union's economic security level as from the point of view of the economic performance and institutions, there is weak convergence and congruence. The European Union lacks empowerment in developing and implementing more comprehensive policies to foster the consistency of the single market. In the present conditions, sharing of the strategic decision making authority among 28 nations leads to the confrontation of interests which is detrimental to common benefit. Thus, the European Union both in the global and regional context has little influence to the key areas of interest. Moreover, irregular and unbalanced economic fundament represented by an uneven single market leads to disproportionate economic flows in terms of commerce, investments and migration undermining the power and authority of the European Union. Consolidation of the community based on the federative principles is set to solve these strategic positional weaknesses enforcing overall capacities of the Union to overcome the development gaps and level the existing unsteadiness.

These research has several limiting factors i.e. it is not assessed the evolution of the European Union's economic security in comparison with the United States of America and other global powers. Also, it is not identified the key economic weaknesses of the EU in relation with the Russian Federation, Turkey, the Eastern Partnership countries and the Middle East, the fact which enables to analyse the regional context. At the same time, it can be developed the ideas behind the socio-economic cohesion among the regions of the community finding out the most evident causes of these irregularities.

The previous mentioned directions could serve as potential research topics. Moreover, there could be developed the ideas behind the advantages and disadvantages of deepening the consolidation of the European Union under federative principles. Furthermore, it can be broadened the matter regarding the role of the EU in the global context, which strategic positions of the community are challenged by globalisation and which measures can be undertaken to strengthen the role of Europe on the global arena.

#### **BIBLIOGRAPHY:**

1. Abraham L. Newman (2018) Global European Union Studies: sometimes normal is a little weird. *Journal of European Public Policy*, 25:7, 959-968, DOI: 10.1080/13501763.2018.1450891
2. Antropova, T. G., Ishmuradova, I. I., Minsabirova, V. N., Gazizova, F. S., & Temirbulatov, R. R. (2014). Economic security in the conditions of innovative transformation of economy. *Review of European studies*, 7(1), 195.
3. Archick, K. (2016). The European Union: current challenges and future prospects. *Congressional Research Service*, 21.
4. Bachtler, J., & Ferry, M. (2015). Conditionalities and the performance of European structural funds: A principal-agent analysis of control mechanisms in European union cohesion policy. *Regional Studies*, 49(8), 1258-1273.
5. Baker, D., & Schnapper, P. (2015). *Britain and the Crisis of the European Union*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
6. Balitskiy, S., Bilan, Y., & Strielkowski, W. (2014). Energy security and economic growth in the European Union. *Journal of Security & Sustainability Issues*, 4(2).
7. Bigo, D. (2017). Frontier controls in the European Union: Who is in control?. In E. Guild (ed.) *Controlling Frontiers*, (pp. 49-99). Routledge.



8. Biscop, S. (2016). *The European security strategy: a global agenda for positive power*. Routledge.
9. Cable, V. (1995). What is international economic security?. *International Affairs*, 71(2), 305-324.
10. Del Sarto, R. A. (2016). Normative empire Europe: The European Union, its borderlands, and the 'Arab spring'. *JCMS: journal of common market studies*, 54(2), 215-232.
11. Featherstone, K., & Ginsberg, R. H. (2016). *The United States and the European Union in the 1990s: partners in transition*. Springer.
12. Giddens, A. (2018). Globalization. In K. E. I. Smith (editor), *Sociology of Globalization* (pp. 19-26). Routledge.
13. Gordon D. (2012) Socio-Economic Security. In: van der Maesen L.J.G., Walker A. (eds) Social Quality. Palgrave Macmillan, London. [https://doi.org/10.1007/978-0-230-36109-6\\_6](https://doi.org/10.1007/978-0-230-36109-6_6)
14. Hacker, J. S., Huber, G. A., Nichols, A., Rehm, P., Schlesinger, M., Valletta, R., & Craig, S. (2014). The economic security index: A new measure for research and policy analysis. *Review of Income and Wealth*, 60, S5-S32.
15. Ignatov, A. (2018a). Entrepreneurial Innovation: the European Union perspective. *Review of Economic Perspectives*, 18(2), 137-154.
16. Ignatov, A. (2018b). Analysing European economic competitiveness through the prism of economic innovation, *European Competition Journal*, DOI: 10.1080/17441056.2018.1499273.
17. Ignatov, A. (2018c). Towards a Confident Europe: Fostering European Foreign Policy as a Premise to Enhanced European Economic Security & Competitiveness. *Global Economy Journal*, 18(3), pp. -. Retrieved 21 Jul. 2018, from doi:10.1515/gej-2018-0048.
18. Juncker, J. C. (2015). State of the Union 2015: Time for honesty, unity and solidarity. *European Commission*, 9.
19. Keukeleire, S., & Delreux, T. (2014). *The foreign policy of the European Union*. Macmillan International Higher Education.
20. Liobikienė, G., & Butkus, M. (2017). The European Union possibilities to achieve targets of Europe 2020 and Paris agreement climate policy. *Renewable Energy*, 106, 298-309.
21. Magone, J. (2017). *The new world architecture: the role of the European Union in the making of global governance*. Routledge
22. McCann, P., & Ortega-Argilés, R. (2015). Smart specialization, regional growth and applications to European Union cohesion policy. *Regional Studies*, 49(8), 1291-1302.
23. NY Times (2016). Europe's Economy, After 8-Year Detour, Is Fitfully Back on Track. Retrieved from <https://www.nytimes.com/2016/04/30/business/international/eurozone-economy-q1.html> on July, 21<sup>st</sup> 2018.
24. Papadimitriou, D. (2018). *Negotiating the new Europe: the European Union and eastern Europe*. Routledge.
25. Telò, M. (2016). Introduction: Globalization, new regionalism and the role of the European Union. In M. Telò (ed.) *European Union and New Regionalism*, (pp. 25-46). Routledge.
26. Wyllie, J. H. (2017). *European security in the new political environment*. Routledge.
27. CIA (2018). Information retrieved from <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/lu.html> on 28th July 2018.
28. Irish Times, 2018. Information retrieved from <https://www.irishtimes.com/business/economy/irish-economy-growing-three-times-faster-than-any-other-european-country-1.3383307> on 28th July, 2018.
29. World Bank, 2018. Worldwide governance indicators. Retrieved from <http://info.worldbank.org/governance/WGI/#doc> on 31<sup>st</sup> July, 2018.

Annex 1. The Worldwide Governance Indicators of the European Union's countries, min - 2.5 to max 2.5.

Voice and accountability	Political stability			Government effectiveness			Regulatory quality			Rule of law			Control of corruption				
	2016	2013	2010	2016	2013	2010	2016	2013	2010	2016	2013	2010	2016	2013	2010		
2016 1.5	2013 1.6	2010 1.5	2016 1.0	2016 1.8	2013 2.2	2010 2.2	2016 1.8	2013 1.9	2010 1.9	2016 2.0	2013 1.9	2010 2.0	2016 2.3	2013 2.2	2010 2.2	2007 2.4	Finland
1.5	1.7	1.5	0.8	1.9	2.0	2.4	1.6	1.8	1.9	1.9	1.9	1.9	2.2	2.4	2.4	2.4	Denmark
1.5	1.7	1.5	1.0	1.8	1.9	2.0	1.9	1.9	1.7	2.0	1.9	2.0	2.2	2.3	2.2	2.2	Sweden
1.4	1.6	1.6	1.4	1.7	1.6	1.6	1.7	1.8	1.7	1.7	1.8	1.9	2.1	2.0	2.0	2.0	Luxembourg
1.5	1.6	1.5	0.9	1.8	1.8	1.7	2.0	1.8	1.7	1.9	1.8	1.8	2.0	2.1	2.2	2.2	Netherlands
1.3	1.5	1.4	0.8	1.5	1.6	1.9	1.4	1.8	1.5	1.8	1.8	1.8	1.5	1.6	2.0	2.0	Austria
1.3	1.4	1.3	0.8	1.7	1.5	1.6	1.8	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.8	1.8	1.7	1.7	Germany
1.3	1.3	1.3	0.9	1.4	1.5	1.6	1.7	1.5	1.6	1.5	1.7	1.8	1.6	1.5	1.7	1.7	Ireland
1.2	1.3	1.3	0.4	1.6	1.5	1.6	1.8	1.8	1.7	1.6	1.9	1.8	1.9	1.6	1.7	1.7	United Kingdom
1.4	1.4	1.4	0.5	1.3	1.6	1.6	1.3	1.3	1.3	1.4	1.4	1.4	1.6	1.7	1.4	1.4	Belgium
1.1	1.2	1.2	-0.1	1.4	1.5	1.5	1.1	1.2	1.3	1.4	1.4	1.5	1.4	1.3	1.5	1.5	France
1.2	1.2	1.2	1.1	0.9	1.3	1.2	1.2	1.2	1.2	1.1	1.6	1.4	0.7	1.0	1.0	1.0	Malta
1.2	1.1	1.1	0.7	1.1	1.0	1.3	0.6	1.4	1.3	1.4	1.5	1.4	1.2	1.2	1.0	1.0	Estonia

Cyprus	Portugal	Slovenia	Czech Republic	Spain	Lithuania	Poland	Slovak Republic	Latvia	Hungary	Italy	Croatia	Greece	Bulgaria	Romania
1.1	1.0	1.0	0.3	1.1	0.1	0.3	0.3	0.4	0.6	0.3	0.1	0.3	-0.2	-0.2
1.0	1.1	0.9	0.3	1.1	0.4	0.5	0.3	0.2	0.4	0.1	0.1	-0.1	-0.2	-0.2
1.2	1.0	0.7	0.2	0.9	0.4	0.6	0.1	0.3	0.3	0.1	0.1	0.0	-0.3	-0.2
0.8	1.0	0.8	0.5	0.5	0.7	0.7	0.2	0.5	0.1	0.0	0.2	-0.1	-0.2	0.0
1.1	1.0	0.9	0.9	1.2	0.7	0.4	0.5	0.8	1.0	0.5	0.1	0.9	0.0	-0.1
1.2	1.1	1.0	0.9	1.2	0.8	0.7	0.6	0.8	0.8	0.4	0.2	0.6	-0.1	0.0
1.0	1.1	1.0	1.0	1.0	0.8	0.8	0.5	0.8	0.6	0.4	0.3	0.5	-0.1	0.1
0.7	1.1	1.1	1.1	1.0	1.0	0.7	0.7	1.0	0.5	0.3	0.4	0.2	0.0	0.3
1.3	1.1	0.8	1.0	1.2	1.1	0.8	1.0	1.0	1.2	0.9	0.5	0.9	0.6	0.5
1.4	0.7	0.8	1.3	1.2	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	0.9	0.6	0.6	0.6	0.6
0.9	0.8	0.6	1.1	0.9	1.2	1.0	0.9	1.0	0.9	0.8	0.5	0.6	0.5	0.6
1.1	0.8	0.6	1.0	1.0	1.1	1.0	0.9	1.1	0.6	0.7	0.4	0.1	0.7	0.6
1.4	0.9	0.9	0.9	1.0	0.7	0.4	0.7	0.5	0.7	0.2	0.5	0.6	0.0	-0.3
1.5	1.0	1.0	0.9	1.0	0.7	0.6	0.8	0.7	0.7	0.4	0.6	0.6	0.1	-0.3
1.4	1.2	1.0	0.9	1.2	0.8	0.7	0.8	0.9	0.7	0.5	0.7	0.5	0.2	-0.1
1.0	1.2	1.1	1.1	1.1	1.1	0.7	0.9	1.0	0.5	0.5	0.5	0.2	0.3	-0.2
0.5	0.8	1.1	1.0	-0.3	0.8	0.7	1.0	0.6	0.7	0.4	0.6	0.5	0.4	0.2
0.5	0.7	0.9	1.0	-0.3	0.7	1.0	1.1	0.5	0.7	0.5	0.6	-0.1	0.4	0.3
0.6	0.7	0.9	1.1	0.0	1.0	1.0	1.1	0.6	0.8	0.5	0.6	-0.2	0.2	0.2
0.6	1.0	1.0	1.0	0.5	0.8	0.5	0.6	0.4	0.7	0.4	0.7	-0.1	0.0	0.3
1.1	1.2	1.1	1.0	1.1	0.9	0.9	0.9	0.8	1.0	1.1	0.5	1.0	0.7	0.5
1.0	1.1	1.0	1.0	1.1	0.9	1.0	0.9	0.8	0.9	1.0	0.5	0.9	0.5	0.4
1.0	1.1	1.0	1.0	1.0	0.9	1.0	1.0	0.8	0.7	1.0	0.5	0.7	0.3	0.3
1.1	1.2	1.0	1.0	1.1	1.0	0.8	0.9	0.9	0.4	1.0	0.5	0.7	0.4	0.5

Source: World Bank [<http://info.worldbank.org/governance/WGI/#doc>].

## PRACTICI EUROPENE ÎN DOMENIUL EVALUĂRII POLITICILOR PUBLICE

## EUROPEAN PRACTICES IN THE FIELD OF PUBLIC POLICY EVALUATION

Mariana IAȚCO<sup>101</sup>,

Departamentul Științe Politice și Administrative  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *The culture of evaluation within government institutions has begun to manifest itself at the level of the governments of Europe, with increasing interest in improving the quality of regulation in the broad context created by the need to comply with mandatory standards in terms of good governance. The evaluation of public policies and programs is currently regulated by the rules of procedure of the governments of most European Union countries. The Republic of Moldova, especially after signing the Association Agreement with the European Union, is trying to adopt the same attitude regarding the evaluation of the government policies and have initiated evaluation rules, procedures or methodologies whose purpose is to solve the problem of improving the quality of the regulations issued by the government. However, the common feature of the governments of Europe is the political will to improve the foundation of public policies through well-established procedures that aim, among other things, to provide the necessary framework for carrying out development activities of the ability to predict the consequences of the measures initiated. Detailed evaluation of the impact of public policies as an integral part of the planning process is a very recent practice in the administrative activity of the central authorities of the Republic of Moldova.*

**Keywords:** politici publice, evaluarea politicilor publice, spatial european

În ultimii ani evaluarea politicilor publice reprezintă o preocupare enormă pentru guvernele țărilor industrializate. În comparație cu alte tehnici de îmbunătățire a managementului axate, în primul rând, pe controlul economic și conformitatea reglementării, este că evaluarea abordează aspectele sociale și de transparența democratică, care sunt strâns legate de vizibilitatea publică a rapoartelor și de participarea diversă a actorilor publici și privați.

Într-o lume în continuă schimbare autoritățile publice trebuie să înțeleagă problemele complexe, difuze și contradictorii pe care politicile publice încearcă să le rezolve. Această întrebare necesită abordări cuprinzătoare în comparație cu analizele atomizate și decontextualizate ale controalelor administrative tradiționale. Căutarea sensului holistic mai larg, tradus într-un context mai cuprinzător, reprezintă aspirația evaluării politicilor și programelor publice.

Evaluarea nu este doar o verificare a conformității acțiunii publice, ci exprimă, de asemenea, o apreciere de valoare asupra succesului rezultatelor și a impactului - dorit sau nu - al politicilor publice și că această judecată valorică trebuie extrasă cu maximă rigoare în baza unor metodologii solide de evaluare.

Ani de zile administrațiile publice au elaborat numeroase ghiduri de evaluare, referindu-se la diferite politici sectoriale. Cu toate acestea, fiecare instituție are propriile abordări în dependență de sarcinile sale, acest fapt contribuind la particularizarea instrumentelor sale, toate avândun nucleu comun. În plus, au avut loc schimbări majore în domeniul evaluării care necesită noi instrumente și abordări, cu o cerere din ce în ce mai insistentă a necesității instrumentelor de evaluare la nivel strategic al politicilor publice.

---

<sup>101</sup> iatsco44@hotmail.com

În prezent, evaluarea de politici relevă un domeniu complex, cu practici nenumărate și foarte eterogene, cu abordări și scopuri diferite. Astfel, în diferite țări evaluarea de politici are o dezvoltare inegală și continuă să aibă anumite tensiuni între greutatea componentelor sale academice și logica intervențiilor publice. În orice caz, atât statele, cât și comunitățile științifice recunosc din ce în ce mai mult nevoia de a evalua funcționarea și rezultatele instituțiilor și a politicilor acestora pentru creșterea substanțială a productivității și modernizarea proceselor specifice din sectorul public. De fapt, trei sectoare majore domină industria evaluării și stabilesc multe dintre regulile sale: sectorul de asistență pentru dezvoltare a organizațiilor internaționale, cel al fondurilor europene și cel al evaluării interne a fiecărei țări, creând o infinitate de practici de evaluare. [4, p.35]

Statele și politicile lor sunt din ce în ce mai implicate în interacțiuni transnaționale, promovate de agenți foarte diferiți, statali și non-statali, care forțază dezbateră în spații din ce în ce mai deschise și complexe, care necesită un echilibru la nivel regional și global. Cu toate acestea, riscurile nu sunt determinate doar de greșelile de administrare sau de gestionare defectuoasă, ci mai degrabă de publicul care dezvoltă un management privat greșit, cu spatele la interesele sociale și colective, protejat de sistemul democratic în sine. [6, p.80]

Drept urmare, de mai mulți ani se vorbește despre abordarea tuturor acestor riscuri cu stabilirea unei serii de principii, cunoscute sub numele de *New Governance*, care, în mod firesc, au un impact asupra politicilor publice. Punctul culminant al acestui proces constă în buna guvernare. Și aici vorbim nu doar de consolidarea instituțiilor naționale, ci și a sistemului democratic, care nu este lipsit de conflicte și interpretări diverse, deoarece *New Governance* implică același lucru pentru toți. Este un proces în construcție, care implică o nouă reflecție asupra rolului statului și al societății în deciziile publice și a interacțiunii acestora în situațiile în care resursele sunt dispersate.

În Europa acest impuls și-a găsit aplicarea în *Cartea albă privind guvernarea*, a cărei principii se bazează pe „deschidere, participare, responsabilitate, eficiență și coerență, propunând și legitimitatea democratică și subsidiaritate”. [10, p.147] Aceste principii nu țin de responsabilitatea exclusivă a instituțiilor europene, sau numai a Comisiei Europene, ci afectează toate nivelurile de responsabilitate pentru administrația publică, companiile private și societatea civilă. Dacă nu se va ține cont de acest context al bunei guvernări și de principiile ei, atunci abordarea evaluării politicilor publice ar compromite orice cercetare sau studiu.

Analiza politicilor publice și evaluarea acestora necesită conexiune la contextele geopolitice în care se dezvoltă, ca de exemplu regiunile, sectoarele economice, statele națiuni, corporațiile, ținând cont și de alte contexte precum cultura, principiile, criteriile și scopurile urmărite de politicile publice în diferite domenii de acțiune.

Calitatea sistemului politic nu este o variabilă independentă a calității administrației publice, ci este într-o dependență directă între aceste două elemente. Administrația publică este un actor politic cheie. Pe lângă faptul că este responsabilă de implementarea politicilor publice, administrația publică este responsabilă și de gestiunea lor, care este percepută după buna sau proastă funcționare a instituțiilor publice, dar și a serviciilor pe care le furnizează. Cu toate acestea, relația politico-administrativă nu este scutită de tensiunile care au oscilat, de-a lungul timpului, între abordările care acordă mai mult sau mai puțin discreție și responsabilitate funcțiilor administrative.

Este imposibil să adunăm aici numărul infinit de practici de evaluare care încearcă să îmbunătățească calitatea politicilor publice și să contribuie la responsabilizarea acestora. Totuși, depunând un efort de rezumare, am putea evidenția cel puțin trei piloni de evaluare bine definiți:

- 1) blocul enorm și variat de evaluări naționale, cu o dezvoltare și practică foarte diversă în fiecare țară și în fiecare sector;
- 2) evaluarea efectuată în UE determinată, în special, de controlul asupra fondurilor europene;
- 3) evaluarea ajutorului pentru dezvoltare, care influențează transferul de cunoștințe și practici ale organizațiilor internaționale. [2, p. 325]

Peisajul evaluării politicilor din diferite țări prezintă un câmp foarte complex de practici puțin omogene, cu straturi de control suprapuse, cu mari diferențe între sferele de guvernare care interacționează și sectoarele la care se aplică evaluarea, cu abordări și scopuri foarte diferite. Toate acestea arată ca un labirint complicat de paradigme care coexistă, unele emergente și altele dominante, greu de dezvăluit, deoarece îmbogățesc exercițiul de evaluare, pe de o parte, dar conțin și contradicții, pe de altă parte. În orice caz, ele arată eroarea de soluții standardizate în procesul de evaluare.

Astfel, statele tot mai mult recunosc necesitatea evaluării continue a performanțelor și rezultatelor instituțiilor și a politicilor acestora pentru creșterea substanțială a productivității și modernizarea proceselor specifice sectorului public. Evaluarea este practică astăzi în aproape toate țările europene, dar dezvoltarea sa este foarte diferită. Acesta poate fi măsurat prin două tipuri de criterii: i) gradul de instituționalizare și rolul său în pregătirea bugetului și utilizarea acestuia de către conducerea publică; ii) importanța structurării unui mediu profesional și academic specializat. [8, p.51-65]

Pornind de la aceste criterii, școala americană de evaluare a progresat substanțial, în ciuda progresului recent al evaluării de politici în Europa. Unele țări (Canada, Marea Britanie, Australia, Noua Zeelandă) abordează și aplică metodologia evaluării școlii anglo-saxone, cu excepția Olandei și Elveției și a țărilor scandinave (Suedia, Danemarca și Finlanda). Germania și Franța se află într-o situație intermediară, în timp ce în Italia și Spania evaluarea de politici a început să se dezvolte într-un ritm mai accelerat în ultimele decenii.

Evaluarea în țările anglo-saxone este strâns conectată la relația sa cu bugetul (exemplul Statelor Unite și al Trezoreriei din Regatul Unit). Rezultatele evaluărilor sunt în mod explicit menționate în documentele bugetare, care oferă o justificare pentru anumite propuneri de politici publice. De exemplu, în Olanda, „evaluarea bugetului” face parte dintr-o procedură sistematică de revizuire a cheltuielilor.

### **Practici de evaluare a politicilor publice în spațiul european**

**Marea Britanie.** Pe parcursul anilor '90, dezvoltarea evaluării în Regatul Unit a fost puternic marcată de New Public Management (NPM). Liniile de forță ale acestei abordări de acțiune au fost axate pe privatizări, dezvoltarea „mecanismelor de piață”, consolidarea organismelor de reglementare însărcinate cu supravegherea funcționării corecte a piețelor, externalizarea funcțiilor administrative în favoarea agenților neguvernamentali sau semi-publici.

În cadrul noului management public evaluarea a fost înzestrată cu un sprijin politic puternic și a fost invocată în beneficiul reformelor administrative, cu riscul de a fi redusă la o tehnică de gestionare a obiectivelor. Unul dintre motive a fost limitarea bugetelor și necesitatea de a stabili rezultatele de politici. Toate acestea au promovat, în anii '80-'90, utilizarea evaluării manageriale, axată pe reducerea costurilor și îmbunătățirea managementului.

**The Strategy Unit din Marea Britanie** creat în 2002, este un organism central care reunește activitatea desfășurată de Unitatea de performanță și inovare (UIP) și alte organizații pentru studiul și definirea strategiilor, care sunt subordonate prim-ministrului. Sarcina sa principală este de a oferi idei pentru subiectele cheie de politici guvernamentale și studii de perspectivă. De asemenea, realizează studii în colaborare cu ministerele sectoriale, care includ evaluări și analize de impact legate de proiecte specifice. De asemenea, subliniază costul de oportunitate al intervențiilor publice cu o mai mare căutare pentru eficacitate și eficiență în management, precum și considerații ale cotei de piață. Este de menționat și faptul, că ponderea evaluării ex ante se evidențiază prin activitatea Unităților de Analiză a Impactului de Reglementare în promovarea și susținerea performanței analizei de impact de către departamentele sectoriale a administrației britanice.

**Suedia.** Agenția Suedeză de Management Public (Statskontoret) funcționează în numele diferitelor ministere sau comisii parlamentare, care la rândul lor au mai multe organe de evaluare. Sistemul administrativ suedez se bazează pe crearea de comisii pentru

îndeplinirea diferitelor sarcini și implică un număr mare de evaluări cu caracter și calitate foarte diferite. Evaluarea se concentrează preferabil pe programe sociale pentru a determina impactul lor asupra bunăstării și coeziunii sociale. Cele mai frecvente domenii țin de mediu, impozite, securitate socială, educație și ajutor pentru imigrare. Este încadrat în modele de management public și programe bugetare și este susținut de rețele de evaluatori externi.

În **Franța** dezvoltarea practicii evaluative este inseparabilă de viziunea politică a evaluării față de manager și s-a tradus, încă din anii '70, într-o serie de inițiative de evaluare instituțională extrem de diversificate. Istoricul său a fost marcat de două încercări de implementare a evaluării la nivelul funcționării administrației: raționalizarea deciziilor bugetare (RCB, 1970) și crearea unui dispozitiv guvernamental de evaluare a politicilor interministeriale, în 1990.

Începând cu anii 80, sub impulsul lui Michel Rocard, evaluarea a făcut parte dintr-o politică ambițioasă de reformă administrativă numită „renovarea serviciului public”. Există două aspecte deosebite în cadrul evaluării în Franța: contribuția acesteia la dezvoltarea responsabilității agenților publici și rolul său în dezbateră publică.

Obiectivul este de a face din evaluare un element central în luarea deciziilor guvernamentale și în dezbateră democratică (de unde și obligația de a publica rapoarte de evaluare) și de a avansa metodologia și etica de evaluare. În 1988, Consiliul interministerial și Consiliul științific sunt desființate și înlocuite de Consiliul Național de Evaluare, ale cărui puteri sunt atât politice, cât și metodologice.

Consiliul Național de Evaluare (CNE) din Franța a fost creat în 1999 și, teoretic, are o putere de inițiativă reală pentru a propune premierului subiecte de evaluare. În practică, această putere este limitată de reticența ministerelor implicate în evaluări. Este format din profesioniști din organele de control (Consiliul Economic și Social, Consiliul de Stat și Curtea de Conturi), profesori universitari, reprezentanți ai mass-media socio-profesionale și reprezentanți aleși din regiuni, provincii și municipalități.

Conceptul evaluativ este multidisciplinar și interministerial, cu o abordare transversală și ca instrument economic și social. Este un model care a ridicat unele critici pentru greutatea sa birocratică excesivă și revizuirea continuă. În paralel cu acest proces de instituționalizare, alte forme de evaluare sunt dezvoltate de către administrațiile franceze. [5, p.1-32]

#### **Evaluarea fondurilor europene din perspectiva metodologică a ghidurilor MEANS.**

În ultimii ani în Europa, pe lângă Marea Britanie și țările nordice pioniere în evaluarea de politici, cel mai mare impuls în domeniul evaluării a venit din partea Uniunii Europene, care a insistat asupra importanței evaluării politicilor sale și a necesității dezvoltării acesteia de către țările membre.

De la crearea sa în 1996, sistemul de evaluare al Comisiei Europene s-a dezvoltat atât în unitățile interne ale instituției în sine, cât și în statele europene membre. Obiectivul său a fost promovarea și asigurarea utilizării informațiilor obținute în activitățile de evaluare la toate nivelurile de decizie, de la cele strategice la cele operaționale, deși acestea din urmă au fost cele mai privilegiate.

Dezvoltarea politicilor regionale promovate de UE a pus în circulație mecanismul fondurilor structurale (FEDER, FSE), care, odată cu reforma din 1998, obligă statele membre să desfășoare activități de evaluare sistematic și obligatoriu care să justifice programele de ajutor ale UE. Aceasta a fost coroborată cu reforma realizată în 1999, bazată pe agenda planificată pentru anul 2000. Nu este important doar să definim corect problemele și nevoile regiunilor și să proiectăm programe care să le corecteze, ci să instituim și un sistem de evaluare care să permită periodic cunoașterea, relevanța, eficacitatea, eficiența, impactul și durabilitatea (nu în sensul mediului, ci în ceea ce privește posibilitatea menținerii programului) intervențiilor publice. La aceste criterii stabilite de Comisia Europeană pentru dezvoltare (DAC), UE le adăugă pe cele cu complementaritate comună și valoare adăugată.

Reglementările comunitare de evaluare au suferit modificări importante din 1999, care sunt în conformitate cu:

- a) o precizie mai mare și consolidare a referințelor privind necesitatea și executarea obligatorie a trei tipuri de evaluare (anterioară, intermediară și finală);
- b) determinarea cine ar trebui să-și asume responsabilitatea pentru monitorizarea fiecăreia dintre evaluări;
- c) creșterea gradului de realizare a obiectivelor de monitorizare și evaluare;
- d) creșterea gradului de implicare a responsabilităților statelor membre. [1, p.5-23]

În domeniul evaluării Uniunea Europeană este preocupată, în special, de susținerea politică a intervențiilor și acceptarea programelor de către guverne și grupuri de interese. În ceea ce privește scopul acesteia, aceasta contribuie la proiectarea intervențiilor și la stabilirea priorităților sociale, căutând eficiența și eficacitatea rezultatelor, impactului programelor și responsabilitatea intervențiilor.

De asemenea, UE a menținut un rol foarte activ în domeniul metodologiilor de evaluare prin Programul MEANS (Metode de evaluare pentru acțiuni cu caracter structural), al cărui obiectiv este acela de a obține o mai mare coerență și eficiență în proceduri, contribuind la crearea unei culturi a evaluării în mai multe organizații profesionale.

Fondurile structurale au creat un mediu, un limbaj și o piață de evaluare cu avantaje importante pentru promovarea sa, deși, în unele cazuri, nu au lipsit contradicțiile. Din punct de vedere structural și urmând reglementările obligatorii din anul 2000, unitățile de evaluare au fost create și consolidate în mod general în toate serviciile Comisiei Europene, ceea ce a permis consolidarea culturii de evaluare în cadrul instituției.

Rolul evaluării a fost consolidat din punct de vedere instituțional, cu includerea Regulamentului financiar din 2003 a obligației de a evalua activitățile desfășurate și de a utiliza informațiile obținute în procesul decizional. [4, p.35-67]

Cu toate acestea, impulsul evaluărilor de politici în UE nu este lipsit de anumite paradoxuri. Pe de o parte, este pozitiv faptul că statele membre au început să se gândească în ceea ce privește eficiența rezultatelor programelor și proiectelor, iar administrațiile au fost nevoite să elaboreze evaluări independente, deși, inițial, activitatea de evaluare a fost bazată mai mult pe monitorizarea economică (buna utilizare a fondurilor), decât a efectelor politicilor și a formulării acestora. Dar, pe de altă parte, faptul că UE a cerut aceste controale a condiționat evaluarea însăși pe cele mai ambițioase pretenții (la nivel politic), favorizând utilitatea acesteia la nivel managerial și tehnocratic, chiar și sub pericol de birocrație.

Cererile de evaluare nu se bazează pe problemele specifice pe care le prezintă programele, ci mai degrabă pe bugetele care trebuie îndeplinite pentru a obține fondurile. La rândul lor, ofertele de evaluare sunt transformate în cerințe care încearcă să se conformeze apelurilor Comisiei, fără o mare creativitate, de teama de a nu se încadra în termenii specificațiilor și de a pierde competițiile. Concluziile generale privind evaluările efectuate sunt: studiile fezabile și financiare bine descrise în detaliu; bazele metodologice ale evaluării și procesele sale au fost consolidate, în special la nivel managerial și operațional. Concluziile sunt adesea prea generale și sunt puțin utile pentru factorii de decizie. Este dificil să separi efectele programelor de alte acțiuni private, regionale sau naționale pentru a determina în ce măsură rezultatele sunt atribuite politicilor regionale ale UE.

Toate cele menționate *supra* arată că preocuparea majoră la nivelul comunității europene este calitatea evaluării. În ciuda contradicțiilor, trebuie recunoscute meritele Comisiei Europene, în perioada 1994-99, a fost făcut undrum lung, încercând să se individualizeze metodele de evaluare pentru a examina efectele programelor care primesc fonduri europene. Acest lucru s-a datorat atât dezbaterilor organizate în cadrul comunității internaționale de evaluatori, fiind discutate diferite abordări ale evaluării și modul de integrare ale acestora, cât și a lucrărilor desfășurate în cadrul programului MEANS European. Acesta din urmă a contrastat cu cele mai semnificative experiențe de evaluare, activitatea fiind finalizată cu publicarea unor serii de ghiduri care oferă o gamă largă de instrumente din care să fac concluzii, indicând valoarea și limita fiecăreia și invitând evaluatorii să dezvolte mai multe metodologii.



De atunci, îngrijorarea pentru calitatea evaluării răspunde nu doar studiilor bine făcute în baza metodologiilor tradiționale statistice și macroeconomice, ci și toată colecția de informații care oferă cunoștințe despre teoria programelor, contextul și, în special, utilizarea evaluărilor de către administrațiile care primesc rapoartele lor.

Ghidurile MEANS sunt indispensabile pentru oricine dorește să cunoască regulile metodologice care guvernează evaluarea în UE, deși utilizarea acestora nu este atât de generală pe cât ar fi de dorit. Ghidurile date nu încearcă să stabilească o „biblie” în evaluare, ci mai degrabă o îndrumare pentru ca țările să își poată adapta cerințele cu versatilitate, promovând, de asemenea, interogarea metodologică și analiza critică. Alături de ghidurile MEANS, Comisia Europeană a publicat numeroase colecții și documente, precum Metodologia de evaluare din 2003 pentru ajutor extern și Ghidul de dezvoltare socio-economică, continuând contribuția începută de ghidurile MEANS.

### **Evaluarea programelor de cooperare și ajutor pentru dezvoltare a organizațiilor internaționale.**

Politicile de ajutor pentru dezvoltare sunt unul dintre domeniile în care evaluarea a fost impusă de ani buni ca instrument de responsabilitate. Este adevărat că la început a fost mai mult legat de monitorizare și control, decât de viziunea strategică a evaluării solicitată în ultimul timp. Organizațiile multilaterale dedicate cooperării și ajutorului pentru dezvoltare, cum ar fi Organizația Națiunilor Unite, Banca Mondială sau Banca Europeană de Reconstrucție și Dezvoltare, au fost motorul evaluărilor programelor de către administrațiile publice ale țărilor beneficiare și au promovat o cultură a evaluării cu publicarea a numeroase de studii teoretice, ghiduri și manuale practice.

Cadrul de cooperare internațională din 7 iulie 1998 stabilește în articolul 19, punctul 4, că SECIPI „va evalua politicile de cooperare pentru dezvoltare, programele și proiectele finanțate cu fonduri de stat în desfășurare și cele finalizate, de la concepția și definiția sa până la rezultatele sale. Evaluarea va ține seama de relevanța obiectivelor și gradul lor de realizare, precum și de eficiența, eficacitatea, impactul obținut și viabilitatea dovedită a programelor și proiectelor deja finalizate”. [2, p.325]

Un interes similar pentru evaluare este evident și în rapoartele Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), în care guvernele lucrează împreună pentru a răspunde provocărilor economice, sociale și de mediu rezultate din interdependență și globalizare. Această organizație a fost creată după cel de-al doilea Război Mondial cu scopul de a coordona Planul Marshall, iar în 1961 a devenit Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică cu o vocație transatlantică și, ulterior, globală. În prezent are 30 de țări membre care lucrează prin Agenții de Cooperare și aproape 70 de țări sau economii în dezvoltare și tranziție sunt asociate activității sale. Misiunea sa este de a promova politicile care vizează creșterea economică durabilă, precum și stabilitatea financiară și posibilitățile de progres a nivelului de trai al țărilor membre, pentru a contribui la dezvoltarea economică mondială.

Abordarea evaluărilor OCDE se caracterizează printr-o abordare tehnocratică, cu accent pe eficiență și modernizare a sectorului public și sprijin pentru sectorul privat și antreprenorial. Principalele sale scopuri sunt îmbunătățirea reglementării, raționalizarea procesului decizional și alocarea resurselor și promovarea „responsabilității” și învățarea de politici de la organizațiile beneficiare.

OCDE încurajează evaluările comune cu alți donatori, în conformitate cu tendințele actuale ale Uniunii Europene, Bancii Mondiale, Organizației Internaționale a Muncii, ONG-uri. Evaluarea este un instrument care își propune să răspundă la întrebări specifice despre un program, un proiect, un set de acțiuni sau o politică publică specifică. Întrebările pot proveni de la comunitatea beneficiară, de la managerii de proiect sau de program sau de la autoritățile politice și, de obicei, sunt reflectate în cinci criterii standard aprobate de Comitetul de asistență pentru dezvoltare (DAC): relevanță, eficiență, eficiență, impact și durabilitate. Aceste criterii sunt incluse în Termenii de referință (ToR), care reprezintă acordul contractual cu care este formalizată evaluarea.

Caracteristicile evaluării ajutorului pentru dezvoltare se concentrează pe programe, proiecte și instrumente de diferite tipuri, dar fundamentale sunt:

- Ajutor umanitar de urgență;
- Fonduri de ajutor pentru dezvoltare (FAD);
- Fonduri pentru concesiunea de microcredite (FCM);

Toate își propun să extindă aceeași linie metodologică la toate evaluările bazată pe logica de intervenție a abordării cadrului logic (EML), de asemenea, este aplicată metodologia de cercetare a acțiunilor de intervenție. [7, p.56-98]

De obicei, sunt utilizate evaluările externe, angajând consultanți independenți prin licitație, în conformitate cu scala stabilită și specificațiile de licitare. Se încearcă să se promoveze principiile imparțialității și independenței, precum și cea a credibilității pe baza experienței tehnice a persoanelor care fac parte din echipe. Însă trebuie să fim și atenți la unele limite a evaluărilor de politici și programe caracterizate prin:

- faptul că în majoritatea cazurilor, proiectele și programele în funcțiune sunt evaluate, subliniind în mare parte caracteristici formative din recomandări și concluzii;
- lipsa studiilor de sinteză, sectoriale sau tematice pentru sistematizarea lecțiilor învățate;
- necesitatea să se stimuleze efectuarea evaluărilor strategice, deoarece tehnicile și instrumentele pentru evaluările operaționale diferă în anumite aspecte de metodologiile propagate în manualele DAC;
- au tendința spre o specializare foarte tehnică.

Evaluarea politicilor publice indică un nou tip de control politic-democratic în conformitate cu principiile Noii guvernări: responsabilitate, transparență și participare. Acest nou mod de guvernare se bazează pe modele de management public, care urmăresc o mai mare eficacitate și eficiență a sectorului public la diferite niveluri de guvernare, strategice și operaționale. Aceste niveluri se completează reciproc, dar logica evaluării lor nu este exact aceeași. [13, p.35]

Din această perspectivă, o politică publică ar putea avea rezultate bune în ceea ce privește obiectivele sale, dar nu respectă mereu principiul deschiderii față de cetățeni sau poate prezenta o poziție socială scăzută. Participarea civică apare necesară în evaluarea calității, relevanței și eficacității politicilor publice. Pe de altă parte, dincolo de contabilitatea economică, încă există puțină cultură a responsabilității în organizațiile publice. Eficiența este un criteriu mai comun, dar poate risca să se limiteze la eficacitatea managerială care nu include eficacitatea socială.

Logica fiecărui nivel de guvernare trebuie luată în considerare pentru a rezolva tensiunile care pot apărea atunci când se aplică criteriile prin care politicile publice vor fi evaluate. În cele din urmă, în complexitatea sferelor guvernamentale, coerența politicilor publice pare a fi un principiu elementar al bunei guvernări și a monitorizării publice.

Evaluarea este aprecierea publicului pentru a transforma ceea ce nu funcționează, dar nu numai în premise exclusiv tehnice, ci și a dialogului social care favorizează o cultură a responsabilității și îmbunătățirea continuă a gestiunii publice. Din această perspectivă, evaluarea contribuie la îmbunătățirea administrativă, care nu este compatibilă doar cu eficiența, însă o poate consolida, promovând logica relațională între diferitele sfere administrative și profitând de capacitățile, resursele și sinergiile acestora.

Evaluarea politicilor publice încearcă să conecteze democrația, controlul și eficiența, înțelegând că acest lucru, în sectorul public, nu se poate referi doar la criteriile exclusive ale pieței și nici la interesele oligarhiilor administrative. Regulile bunei guvernări trebuie să echilibreze eficiența cu alte criterii de valoare publică: echitate, coeziune socială, coresponsabilitate, cooperare instituțională, înțelegerea și explicarea tensiunilor inerente diferitelor interese care se intersectează în acțiunea publică. [15, p.135]

Valoarea adăugată a evaluării, în cele din urmă, este de a contribui la îmbunătățirea calității democrației și numai astfel își atinge legitimitatea deplină, deoarece, dacă s-ar limita doar la sarcinile tipice controlului tradițional, nu ar avea niciun motiv să existe. Pentru a îmbunătăți capacitatea de a formula politici publice la un nivel mai ridicat și a le pune în valoare, este necesar să depășim noțiunile convenționale de „eficiență” și „eficacitate” (în ciuda importanței lor) și să punem în valoare „capacitatea de a influența

viitorul în direcția dorită” („*enlightenment*”) și pentru a aprofunda calitatea democrației. Aceasta este esența evaluării politicilor publice.

Evaluarea contribuie, de asemenea, la formarea și mobilizarea agenților și a actorilor implicați în intervențiile publice. Îi ajută să înțeleagă procesele la care participă și să își asume atribuțiile într-un mod mai responsabil asupra obiectivelor urmărite de politici și să îmbunătățească rezultatele.[11, p.42]

Deseori, timpul produce modificări care afectează obiectivele stabilite în planificarea intervențiilor publice și este posibil ca un proces dinamic, cum este evaluarea, să le poată clarifica mai bine, producând îmbunătățiri în organizarea muncii și în eficacitatea întregului proces de politici publice. Instrumentele moderne de management public trebuie să permită fiecărui agent și fiecărui serviciu să-și definească mai bine sarcinile, să-și evalueze rolul în cadrul unei strategii generale și să dezvolte participarea civică. [3, p.135]

Un alt aspect important al evaluării este acela că, favorizează convergența punctelor de vedere și cooperarea dintre actorii politici și administrativi angajați în cadrul unei intervenții. Toate acestea permit nu numai îmbunătățirea eficienței, ci și consolidarea legitimității politicilor publice. Inițial, evaluarea poate fi experimentată ca enervantă, deoarece consumă timp și energie. Poate genera neîncredere atunci când este interpretată ca un alt tip de control administrativ, dar atunci, când cultura sa este una pătrunzătoare, îi determină pe actorii implicați să-și confrunte acțiunea zilnică cu efectele externe și să își asume o mai mare responsabilitate pentru rezultate.

Toate acestea, în concluzie, fac ca evaluarea, pe lângă un proces cognitiv, să devină și un proces de dinamizare care promovează o cultură de tip relațional și care va trebui să coabiteze cu alte culturi administrative: juridic-normativ, managerială, economică. Această capacitate dinamică a evaluării prezintă mai multe tipuri de efecte: motivarea agenților/actorilor implicați, delegarea mai concretă a responsabilităților, evoluția modurilor de decizie și preocuparea mai mare pentru rentabilitatea publică. Această capacitate devine, de asemenea, cel mai mare promotor și diseminator al „culturii de evaluare” atât pentru cei care decid sau propun evaluări, cât și pentru cei care le conduc și le realizează. Experiența arată că cele mai de succes evaluări sunt cele, care îndeplinesc diverse scopuri și utilizări în sectorul public.

#### BIBLIOGRAFIE:

1. Alvira F. Metodología de la evaluación de programas. Revista “Cuadernos Metodológicos” nr. 2, CIS.Madrid, 2002, p. 5-23
2. Ballart, X. Modelos teóricos para la práctica de la evaluación de programas. Lecturas de Gestión Pública. Madrid, 1996, pp. 323-349.
3. Briggs S., Rimkute E. Manual de monitorizare și evaluare a politicilor publice. Secretariatul General al Guvernului României, București, 2009, p.2-150
4. Bañón Martínez R. La evaluación de la acción y de las políticas públicas. Ed. Díaz de Santos, 2003, p.34-67
5. Chanu V. “L'évaluation: affaire d'état ou question d'organisation”. Politiques et Management Public, Paris, 2002, pp. 1-32
6. Chelimsky E., Shadis W. Evaluation for the 21 century. Thousand Oaks. SAGE Publications, 1997, p.79-144
7. Fetterman David M. Empowerment evaluation. SAGE Publications. California, 1996, p.56-98
8. Howlett, M. Ramesh, Studiul politicilor publice. Ed. Cartier, Chișinău, 2004
9. Hogwood W. Brian, Gunn A. Lewis Introducere în politicile publice. București, 2000
10. Hespel V. L'avenir institutionnel de l'évaluation des politiques publiques. *Politiques et Management Public*, Paris, 2002, p.51-65
11. Iațco M. „Unele aspecte privind evaluarea politicilor publice în practica guvernării democratice” / în revista științifică trimestrială MOLDOSCOPIE nr.3 (LXX), 2015, p.41-46
12. Jourdain L. L'évaluation des politiques communautaires: légitimation et apprentissages nationaux. *Cultures et Conflits*, n° 28, 1997, p. 147-169

13. Lindlomb Ch., Elaborarea politicilor. Ed. Cartier, București, 2003
14. Popescu L., Politici publice. București, 2002
15. Weimer D., Vinig A., Analiza politicilor. Ediția III, Chișinău, 2004

# ROLUL MENTALITĂȚII POLITICE ȘI A COMPORTAMENTULUI POLITIC ÎN PROCESUL DE EUROPENIZARE A REPUBLICII MOLDOVA

## THE ROLE OF POLITICAL MENTALITY AND POLITICAL BEHAVIOR IN THE EUROPEANIZATION PROCESS OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Olesea GARBUS<sup>102</sup>

Doctorandă, Școala Doctorală de Științe Sociale  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *The paper analyzes the role of political mentality and political behavior in the Europeanization process of the Republic of Moldova. At the same time, the paper reveals how Europeanization influences the configuration of new features of political mentality and political behavior.*

*The Europeanization of the Republic of Moldova is going through phases of adapting the internal environment to the standards of the European Union, and the reforms undertaken contribute to changing the mentality of the population. Europeanization beyond the public political sphere has the consequence of creating a new type of social actor, with a different mentality and behavior.*

*In the case of the Republic of Moldova, the increased polarization of society is one of the main obstacles to Europeanization. Polls show that about 60% of respondents would vote to join the European Union, but at the same time 31% of citizens voted for the Socialist Party in the most recent parliamentary elections. Polarization on the geopolitical criterion is exploited by political actors, determining political behaviors of citizens based less on facts and truthful information, and more on the exploitation of dissatisfaction. It is important to develop and implement appropriate communication strategies so that the discourse on European integration includes a rhetoric that is accessible to the public.*

**Cuvinte cheie:** mentalitate politică, comportament politic, europenizare, agent al europenizării, Uniunea Europeană, mass-media, polarizare geopolitică, dezinformare.

Republica Moldova a cunoscut diferite viteze de integrare Europeană, din momentul stabilirii cadrului juridic al relațiilor între Republica Moldova și Uniunea Europeană în domeniul politic, comercial, economic, juridic și cultural-științific odată cu intrarea în vigoare a Acordului de Parteneriat și Cooperare. Cea mai avansată modalitate oferită până acum este Acordul de Asociere, care determină aprofundarea cadrului de cooperare Republica Moldova-Uniunea Europeană, dar și permite de a construi o integrare mai profundă atât din punct de vedere politic, cât și economic. Acordul de Asociere presupune racordarea sistemelor politic și economic ale Republicii Moldova în conformitate cu valorile europene, standardele și reglementările Uniunii Europene.

Europenizarea este un proces de adaptare instituțională, care se centrează pe analiza modului în care actorii și instituțiile sunt influențate de Uniunea Europeană și cum sunt aplicate mecanismele formale. Europenizarea reflectă modul în care are loc transferul politicilor publice, „un proces prin care cunoștințele despre politici, structurile administrative, instituțiile și ideile dintr-un cadru politic sunt folosite pentru dezvoltarea politicilor, structurilor administrative, instituțiilor și ideilor dintr-un alt cadru politic” [1, p. 218].

Pe lângă faptul că impactul Uniunii Europene se regăsește în structurile instituționale, europenizarea se mai manifestă prin dimensiunea sa umană, influențează atitudinile, comportamentele, determină adoptarea unor valori, principii și modele pro-europene. Europenizarea presupune un schimb de valori, dar pune un accent deosebit pe

---

<sup>102</sup> olesea.garbuz@gmail.com

echilibrul între valorile și principiile comune și pe păstrarea specificului național în același timp. În rezultatul europenizării, oamenii asimilează conceptul de europenitate. Mentalitatea și comportamentul politic, la rândul lor, sunt influențate de aceste transformări din câmpul democratizării, astfel încât acestea sunt incluse automat în circuitul transformațional. Totodată, energetica tradiției de care dispune mentalitatea tranzitorie îi oferă acesteia unele posibilități de a apăra coloritul național al societății în curs de democratizare [2, p.187].

Mentalitatea politică este un concept complex și este construită din mai multe nivele. Nivelul superior cuprinde constante împărtășite atât de actorii politici, cât și de membrii societății. Acestea sunt stabile pentru a fi transmise din generație în generație fără schimbări radicale, pentru că reprezintă cele mai înalte valori și principii generale. Nivelul inferior este format din coduri care se pot adapta sau modifica sub influența transformărilor sociale și politice [3].

În acest context, o importanță deosebită o are variabilitatea, care este una dintre cele mai importante trăsături ale mentalității politice. Este important să ținem cont de variabilitatea mentalității politice în raport cu rolul acesteia în procesul de europenizare. Conform opiniei unui grup de cercetători, mentalitatea este baza staționară spirituală a ființei umane, care îi permite să-și schimbe infinit comportamentul, rămânând la fel [4]. Mentalitatea politică este o totalitate de dispoziții politice și cultural-sociale, care acționează la nivel conștient și inconștient, și pun în acțiune mecanismele de comportament politic a populației ca răspuns la schimbarea situației social-politice și respectiv a condițiilor de trai a societății [5].

Este evidentă interdependența mentalității politice și a comportamentului politic. Comportamentul politic este un adevărat "barometru" al vieții politice și o transpunere a nivelelor mentalității politice. La baza declanșării și orientării comportamentului uman stă o varietate de mobiluri, trebuințe și interese [6], dintre care interesul politic este cel care dă scop, sens, semnificație activității și comportamentului politic. Virgil Măgureanu apreciază comportamentul politic ca fiind obiectivarea în acțiune a convingerilor și atitudinilor politice, corelată cu interesele, ca motivație, și cu scopurile, ca modele mentale, ale individului sau grupului, un răspuns voluntar al individului la situații, evenimente, fenomene politice, în general la solicitările mediului social [7].

Pentru a scoate în evidență rolul mentalității și comportamentului politic în procesul de europenizare a Republicii Moldova, vom analiza principalele obstacole în calea europenizării. Mai apoi, vom explica ce sunt mentalitatea și comportamentul politic al agentului europenizării și de ce este importantă dezvoltarea acestora.

În cazul Republicii Moldova, *polarizarea geopolitică* sporită a societății este unul din principalele obstacole în calea europenizării. Sondajele indică că aproximativ 60% dintre respondenți ar vota pentru aderarea la Uniunea Europeană, dar în același timp 31% dintre cetățeni au votat Partidul Socialiștilor la cele mai recente alegeri parlamentare [8]. Încă în 2016 Partidul Socialiștilor se declara adeptul aderării Republicii Moldova la Uniunea Economică Euroasiatică și denunțarea Acordului de Asociere cu Uniunea Europeană. Respectiv, atât sondajele de opinie publică, cât și rezultatele procesului electoral, care este cel mai important indicator al comportamentului politic, denotă existența polarizării pe criteriul geopolitic și confruntarea grupurilor pro-european și pro-rus.

Chiar și după semnarea Acordului de Asociere și oficializarea vectorului de integrare europeană drept prioritate strategică în Concepția politicii externe a Republicii Moldova, integrarea europeană este o idee incompatibilă cu agenda unor actori politici. Partidele politice pro-europene încă nu au demonstrat că sunt gata să îmbrățișeze toate valorile europene, inclusiv pe cele incomode și neatractive pentru societatea moldovenească. Astfel, liderii politici continuă să promoveze interesele de partid, care sunt deseori contrare intereselor societății moldovenești, iar europenizarea este folosită în scopul obținerii dividendelor politice.

Polarizarea pe criteriul geopolitic este exploatată de actorii politici, determinând comportamente politice ale cetățenilor bazate mai puțin pe realități, informații factuale și

informații veridice, și mai mult pe exploatarea nemulțumirilor. În literatura de specialitate există opinia precum că orice democrație sănătoasă necesită un anumit nivel de polarizare, deoarece aceasta servește drept stimulent pentru dezbateri politice aprinse, dar constructive. Această afirmație este explicată prin faptul că cum problemele devin mai complexe și implicațiile politice ale alegerilor mai greu de înțeles, polarizarea simplifică opțiunile alegătorilor, grupând politicienii după opțiuni simple.

Pe de o parte, este firesc să nu ne așteptăm la reacții obișnuite cu privire la fenomene complexe și greu de asimilat, precum este cel al europenizării. Polarizarea este inerentă și permite o mobilizare mai bună și dezvoltarea unui comportament participativ a cetățenilor în procesele democratice [1, p. 221]. Pe de altă parte, polarizarea geopolitică în Republica Moldova este exploatată pe larg și atinge un nivel îngrijorător atunci când divergențele privind orientarea geopolitică sunt accentuate, alimentate și devin impregnate la nivel de mentalitate politică. Alegerile din Republica Moldova devin o competiție a vectorilor geopolitici, care mai degrabă destabilizează situația, decât generează dezbateri constructive. Pentru a mobiliza alegătorii și pentru a determina comportamente politice favorabile, actorii politici adoptă poziții politice extreme, confruntând astfel electoratul. Distanța ideologică între partide crește cu fiecare ciclu electoral și, prin urmare, politicienii nou aleși moștenesc o țară care este și mai divizată, și mai polarizată [9, p. 3]. În rezultat, polarizarea geopolitică devine nu doar un obstacol în calea europenizării, dar și un pericol la adresa dezvoltării societății și transformărilor democratice per general.

Un alt factor care reprezintă o barieră în calea europenizării este *dezinformarea și răspândirea știrilor false*. Dezinformarea este un instrument utilizat pentru modelarea opiniei publice și se caracterizează printr-o capacitate mare de penetrare și convingere, de modelare a percepțiilor asupra lucrurilor și de influențare a opiniei și comportamentului publicului [10]. Conform definiției date de Comisia Europeană, prin dezinformare se înțelege “o serie de informații în mod verificabil false sau înșelătoare, care sunt create, prezentate și diseminate pentru a obține un câștig economic sau pentru a induce publicul în eroare în mod deliberat și care pot provoca un prejudiciu public [11].

Dezinformarea nu este un privilegiu, acest fenomen este la îndemâna oricărei persoane care are acces la internet și intenția de a duce publicul în eroare privind orice subiect, inclusiv europenizarea Republicii Moldova. Digital News Report, publicat de Reuters și Oxford University în anul 2017, indică faptul că mediul online, inclusiv platformele sociale, au devenit cele mai importante surse de știri, depășind chiar și televiziunea din această perspectivă [10]. Amploarea pe care o are dezinformarea, ne face să luăm în considerare nu doar efectele sale pe termen scurt, dar și influența dezinformării pe termen lung, cu scopul de a modifica mentalități și de a influența comportamente politice. După cum am menționat mai sus în lucrare, mentalitatea politică cuprinde constante destul de stabile pentru a fi transmise din generație în generație fără schimbări radicale [3], însă dezinformarea este unul din acele canale care influențează atât componentele permanente, cât și cele variabile ale mentalității, având capacitatea de a le modifica temporar sau permanent.

Având o contribuție esențială la formarea opiniei publice, cristalizarea opțiunilor politice, atitudinilor critice sau pozitive față de actorii politici și formarea culturii politice, mijloacele de informare în masă au devenit pârgurile puterii pentru promovarea ideilor, pozițiilor, atitudinilor sau viziunilor politice. Barometrul Opiniei Publice demonstrează că sursa de informare care se bucură de cea mai mare încredere în rândul populației din Republica Moldova este televiziunea (37,6%), urmată de internet (19,5%) [12]. În același timp, mass-media ocupă locul doi după încrederea populației, fiind depășită doar de biserică, fapt care accentuează și mai mult rolul mass-media în modelarea mentalității și comportamentului politic al populației. Astfel, interacțiunea între mass-media și politic este permanentă, iar informația este percepută drept instrument de influență și manipulare, devenind principala sursă de comunicare între politicieni și electorat.

Una dintre cele mai recente dezinformări în contextul pandemiei Covid-19, care a fost criticată dur de către eurodeputatul român Siegfried Mureșan, este despre presupusa

solicitare afostului prim-ministru al Republicii Moldova, Maia Sandu, către Uniunea Europeană de a opri orice export de produse agricole din Moldova. Comunicatul de presă al deputatului european comdamnă ferm fabricarea și promovarea persistentă a știrilor false în Moldova cu scopul unic de a discredita un fost prim-ministru și Uniunea Europeană [13]. Șeful Delegației UE la Chișinău, Peter Michalko, a afirmat că autorii dezinformării încearcă să discrediteze UE și să aducă incertitudine suplimentară în societate [14]. Știrea falsă a fost demontată de către proiectul Stop Fals al Asociației Presei Independente, însă orice tip de dezinformare ajunge să producă un impact asupra societății înainte de a fi demontată. Mai multe acțiuni de dezinformare țintită sunt capabile să deformeze mentalitatea politică, care determină adoptarea unui comportament și luarea deciziilor lipsite de baza informațională veridică.

Efectul pe care-l poate avea dezinformarea asupra mentalității și comportamentului politic nu trebuie subestimat. Un sondaj realizat de IMAS în perioada 1-18 septembrie 2016, la comanda Centrului pentru Jurnalism Independent, arată că circa 60% dintre respondenți consideră că au capacitatea și abilitățile necesare pentru a decide când un material din mass-media este manipulator sau propagandistic, pe când 38% se simt mai degrabă nepregătiți să facă față acestui fenomen [15]. Anume în cazul acestei categorii de populație componentele instabile și ușor de influențat ale mentalității politice domină asupra celor constante. Ei sunt mai predispuși influenței infomațiilor manipulatorii, deoarece răspund mai repede la stimuli, în comparație cu cetățenii ai căror mentalitate politică este dominată de caracteristici mai stabile, cum ar fi educația și cultura politică, iar comportamentul politic este bazat pe mecanisme critice și analitice. În acest context, este importantă aplicarea unui set clar, cuprinzător și larg de acțiuni pentru a combate răspândirea și impactul dezinformării și pentru a asigura protecția valorilor și sistemelor democratice.

Uniunea Europeană a elaborat un astfel de mecanism pentru a prognoza, aborda și reacționa la dezinformarea pro-Kremlin. Campania UE vs Dezinformarea ([www.euvsdisinfo.eu](http://www.euvsdisinfo.eu)) este condusă de Serviciul European de Acțiune Externă East Stratcom Task Force și a fost înființată ca necesitate de a contesta campaniile de dezinformare din Federația Rusă. Pe lângă faptul că campania identifică și descoperă cazuri de dezinformare, aceasta pune la dispoziția publicului larg o bază de date cu cazuri de dezinformare și articole analitice despre diverse aspecte ale dezinformării.

*De ce este importantă dezvoltarea unei mentalități și comportament politic favorabil europenizării?* Eliminarea în totalitate a barierelor în calea europenizării Republicii Moldova nu este posibilă, însă dezvoltarea unei mentalități și comportament politic favorabil europenizării pot contribui la atenuarea efectelor negative ale polarizării geopolitice și campaniilor de dezinformare. În continuare vom analiza importanța consensului național, coeziunii sociale, dar și conștientizării impactului europenizării în contextul dezvoltării mentalității și comportamentului politic favorabil europenizării.

Deși integrarea europeană a fost declarată deziderat politic la nivel de țară, sondajele arată că vectorul pro-european al Republicii Moldova nu este împărțit de către toată populația țării, confruntându-se cu popularitatea vectorului pro-rus. Asocierea cu un model de integrare regională trebuie decis la nivel de populație, iar interesul național trebuie definit cu claritate de clasa politică. În acest sens, este actual conceptul coeziunii sociale și al consensului național, care pot fi atinse prin respectarea echilibrului între interesele persoanei, a grupurilor sociale și ale statului [16, p. 16]. În Republica Moldova interesul național nu este definit cu claritate, nu este conceptualizat și, respectiv, nu este asimilat de cetățeni.

Există o interdependență directă între mentalitatea politică și coeziunea socială, pentru că prin coeziune socială se subînțelege o ordine a societății caracterizată prin loialitatea și solidaritatea membrilor societății. Pe lângă consolidarea relațiilor sociale, recunoașterea și respectarea valorilor de către toate grupurile sociale, coeziunea socială presupune adoptarea unui model comun de interpretări al valorilor, proceselor, evenimentelor, trăirea unei identități comune și a aceluiași sens al comunității, încredere



manifestată de fiecare membru în raport cu alte persoane [16, p. 18]. Mentalitatea este o premisă a coeziunii sociale, fapt care determină particularitățile comportamentului politic.

Este importantă alimentarea unei mentalități politice care să asigure coeziunea socială și consensul național în favoarea europenizării. Aceasta este posibil prin accentuarea dialogului și promovarea implicării, care are potențial de transformare. Pentru modelarea unei mentalități și comportament politic favorabil ideii de europenizare este foarte importantă conștientizarea impactului europenizării asupra vieții cotidiene. Există un deficit informațional în Republica Moldova privind europenizarea și rolul Uniunii Europene. Chiar dacă 79% din cetățenii Moldovei conștientizează sprijinul financiar acordat de UE Republicii Moldova, doar 37% evaluează acest ajutor drept eficient sau foarte eficient, în timp ce 58% evaluează sprijinul drept nu prea eficient sau deloc eficient [16]. La începutul anilor 90, cetățenii Republicii Moldova nu cunoșteau nici termenul de europenizare sau europenitate, fiind preocupați de asimilarea termenilor de identitate, coeziune socială și suveranitate. La etapa actuală situația s-a schimbat semnificativ, însă un cetățean mediu continuă să perceapă Uniunea Europeană drept un concept vag și extrem de schematic. Cetățenii care nu beneficiază de beneficii palpabile oferite de Acordul de Asociere, percep europenizarea drept o amenințare la adresa valorilor tradiționale și securității lor economice. Este importantă obținerea deschiderii spre europenizare ca posibilitate de modernizare a societății.

Prin urmare, mentalitatea și comportamentul politic sunt influențate de către fluxul informațional. Luând în considerație variabilitatea mentalității politice, elaborarea și implementarea unei strategii adecvate de comunicare este cheia spre menținerea sau modelarea tipurilor de mentalitate și comportament politic favorabile procesului de europenizare. Și dacă europenizarea presupune un schimb de valori și principii, atunci efortul principal trebuie direcționat spre componentele mentalității politice care includ conținutul substantial, reprezentat prin viziuni, valori, ancore ideologice. Acest nivel al mentalității politice determină componentele cognitive, care includ raționamente și moduri de perceperea realităților politice. Dimensiunea socio-culturală a mentalității și comportamentului politic stă la baza schimbărilor ce au loc în comunicarea supranațională, datorită căror retorica despre integrarea europeană devine accesibil de înțeles de opinia publică.

Deocamdată, fluxul informațional asupra realităților din Uniunea Europeană nu este suficient pentru formarea opiniei publice privind europenizarea ca principiu de funcționare internă a societății naționale [1, p. 222]. La moment, Uniunea Europeană este deseori percepută ca rivală a Federației Ruse și concurentă în lupta de atragere a Republicii Moldova în orbita unui bloc mai mare. Însă pentru a nivela decalajele politice în politic și societate, este nevoie ca aceasta să fie percepută drept un actor care oferă o cale sustenabilă pentru dezvoltarea politică, socială și economică a Republicii Moldova. Schimbarea acestei percepții ar trebui să devină un obiectiv pe termen lung. Europenizarea este foaia de parcurs către democratizarea și dezvoltarea Republicii Moldova, prin implementarea politicilor care să sporească integritatea sistemului judecătoresc, să restabilească încrederea publică în instituțiile de stat, să îmbunătățească eficiența sistemului de sănătate, să aducă inovațiile în sala de clasă și să reconstruiască drumurile și podurile [9]. În plus, o educare pe termen lung dezvoltă cetățeni activi și un comportament politic rațional, respectiv un electorat pregătit din punct de vedere politic.

Au fost întreprinse eforturi de dezvoltare și consolidare a fluxului informațional în cadrul unor proiecte informaționale susținute de către Delegația Uniunii Europene în Republica Moldova, așa cum este platforma [www.eu4moldova.md](http://www.eu4moldova.md), care conține instrumente interactive de vizualizare a proiectelor finanțate de UE în Republica Moldova, în diverse domenii, precum agricultura, transportul și infrastructura, mediul și dezvoltarea durabilă, etc. Însă aportul principal trebuie să-i aducă agenții europenizării. Luând în considerație că partidele politice și instituțiile de stat (i.e. Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene) în calitate de agenți formali ai europenizării, nu sunt capabili să privească dincolo de identitatea politică și nu sunt preocupați de obținerea unui impact în

popularizarea europenizării, este important ca societatea civilă și mass-media să fie capabile să-și asume aceste responsabilități.

Societatea civilă este supra-numită agent al europenizării, cu toate acestea, organizațiile non-guvernamentale nu sunt angajate la maximă forță în activități de advocacy care au scopul de a populariza percepția corectă despre UE și procesul de europenizare [17]. Motivele sunt diverse, însă cel mai important și semnificativ pentru societatea civilă este lipsa unei sustenabilități financiare și dependența de finanțările din exterior, sub formă de granturi. Un exemplu pozitiv este cel al Institutului pentru Politici și Reforme Europene ([www.ipre.md](http://www.ipre.md)), care prin notele analitice elaborate de experții IPRE, rapoartele de monitorizare a implementării de către Republica Moldova a Planului de Acțiuni pentru punerea în aplicare a Acordului de Asociere și alte activități, reușesc să informeze cetățenii, să promoveze europenizarea, dar și să mențină comunicarea între reprezentanții autorităților publice, societății civile, mediului academic și mass-media. Domeniul asociativ din Republica Moldova are nevoie de mai multe inițiative populare și cu impact semnificativ asupra opiniei publice. Având privilegiul de a fi mai aproape de cetățeanul mediu și de a cunoaște necesitățile populației, mediul asociativ este acel factor care deține pârghiile pentru modelarea mentalității și comportamentului politic și care poate crea exemple și practici de urmat la nivel local.

Mass-media în calitate de agent al europenizării își poate utiliza capacitatea de a administra resursa informațională atât pentru a diminua efectele dezinformării, cât și pentru a promova europenizarea. De asemenea, mass-media este un agent important de exprimare a problemelor cetățenilor față de procesul de europenizare. Un factor important este independența mass-media. În cazul Republicii Moldova, paternalismul a fost factorul determinant în evoluția mass-media, astfel o parte din mass-media rămâne a fi subordonată actorilor politici. Este evident că mijloacele de informare în masa nu pot pe cont propriu să producă europenizarea. Ele pot doar să susțină prin informarea publicului și relatare obiectivă a acțiunilor actorilor politici și proceselor ce au loc în societate.

Un alt factor important este nivelul de cunoștințe al jurnaliștilor privind Uniunea Europeană și relația cu Republica Moldova, și dezvoltarea abilităților pentru asigurarea unei relatări adecvate a impactului UE în țara noastră. Totodată, mass-media este instrumentul de cunoaștere și reflectare a opiniei publice privind perceperea proceselor de europenizare. Odată ce valorile și principiile promovate prin europenizare devin trăsături stabile ale societății moldovenești la nivel de mentalitate și sunt exprimate prin manifestările comportamentului politic, mass-media asigură vizibilitatea și răspândirea acestora. Este important ca mass-media să susțină educarea publicului, iar eforturile mass-media trebuie să fie coerente, consistente și profesioniste. Considerăm că o coordonare a conținutului mediatic despre semnificația integrării europene și aeuropenizării va accelera și consolida informarea publicului privind procesele integraționiste europene.

Dincolo de importanța agenților europenizării, este necesară o strategie adecvată și coordonată de comunicare în domeniul integrării europene, pe care agenții europenizării să o promoveze. Această contribuie la promovarea componentei valorice a europenizării, precum sunt suremația legii, libertatea exprimării, demnitatea umană și democrația. Acceptarea acestor valori pe larg în cadrul societății moldovenești este esențială pentru conștientizarea și acceptarea europenizării la nivel de mentalitate politică. Acest fapt va determina rezultate importante la nivel de comportament politic, precum coeziunea socială, mobilizarea participării politice, luarea deciziilor informate, inclusiv pentru a susține sau nu partidele declarate pro-europene, diversitatea ideilor politice și civice.

Vom finaliza această analiză prin a sublinia cele mai importante concluzii și recomandări:

- Polarizarea pe criteriul geopolitic sau orice alt tip de polarizare este admisibilă pentru a simplifica opțiunile politice și a dezvolta un comportament participativ, însă în cazul Republicii Moldova, polarizarea geopolitică este exploatată pe larg și atinge un nivel îngrijorător atunci când divergențele privind orientarea geopolitică sunt accentuate,

- alimentate și devin impregnate la nivel de mentalitate politică. În rezultat, polarizarea geopolitică devine nu doar un obstacol în calea europenizării, dar și un pericol la adresa dezvoltării societății și transformărilor democratice per general;
- Efectul pe care-l poate avea dezinformarea asupra mentalității și comportamentului politic nu trebuie subestimat. Dezinformarea este un instrument utilizat pentru modelarea opiniei publice și se caracterizează printr-o capacitate mare de penetrare și convingere, de modelare a percepțiilor asupra lucrurilor și de influențare a opiniei și comportamentului publicului. În acest context, este importantă aplicarea unui set clar, cuprinzător și larg de acțiuni pentru a combate răspândirea și impactul dezinformării și pentru a asigura protecția valorilor și sistemelor democratice;
  - Dezvoltarea unei mentalități și comportament politic favorabil europenizării pot contribui la atenuarea efectelor negative ale polarizării geopolitice și campaniilor de dezinformare. Este importantă alimentarea unei mentalități politice care să asigure coeziunea socială și consensul național în favoarea europenizării. Aceasta este posibil prin accentuarea dialogului și promovarea implicării, care are potențial de transformare. De asemenea, este importantă conștientizarea impactului europenizării asupra vieții cotidiene prin îmbunătățirea fluxului informațional privind europenizarea și rolul Uniunii Europene;
  - Societatea civilă și mass-media sunt adevărați agenți ai europenizării, cu capacitatea de a-și utiliza resursele pentru a promova europenizarea. Domeniul asociativ din Republica Moldova are nevoie de mai multe inițiative populare și cu impact semnificativ asupra opiniei publice. Este important ca mass-media să susțină educarea publicului, iar eforturile mass-media trebuie să fie coerente, consistente și profesioniste.
  - Adoptarea unei strategii adecvate și coordonate de comunicare în domeniul integrării europeneva contribui la promovarea componentei valorice a europenizării și la consolidarea eforturilor agenților europenizării. Aceste acțiuni au drept finalitate acceptarea europenizării la nivel de mentalitate politică și manifestate prin exteriorizarea componentei valorice a europenizării în cadrul societății moldovenești. Aceste rezultate sunt condiționate de capacitatea actorilor sociali și politici, atât individuali, cât și colectivi, de a elimina sau diminua factorii care împiedică procesul firesc de europenizare.

#### BIBLIOGRAFIE:

1. Beregoi, N. Europenizarea politicilor mediatice naționale: cazul Republicii Moldova. În: *Vector European*, Revista Științifică Nr. 2/2014, p. 218-222.
2. Saca, V. Fenomenul transformărilor democratice între mentalitate și comportament (cazul Republicii Moldova). În: *MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică)*, nr. 1 (LII), 2011, p. 184-194.
3. Mikheyev, D. *The Soviet Mentality. Political Psychology*, Vol.8, No. 4, 1987, p. 502.
4. РАКИТЯНСКИЙ, Н. *Понятия сознания и менталитета в контексте политической психологии*, 2011, [Accesat 25.05.2020] Disponibil: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatiya-soznaniya-i-mentaliteta-v-kontekste-politicheskoy-psihologii>
5. ТИМОФЕЕВА, М. *Особенности влияния политического менталитета на развитие демократии в России*. În: *Власть*, 11, 2007. [Accesat 25.05.2020] Disponibil: <https://cyberleninka.ru/article/n/obennosti-vliyaniya-politicheskogo-mentaliteta-na-razvitie-demokratii-v-rossii>
6. Pițurcă A. *Bazele științei politice*. Suport de curs. Craiova, 2000.
7. Măgureanu V. *Studii de sociologie politică*. București: Albatros, 1997.
8. Institutul de Politici Publice. *Barometrul Opiniei Publice* (decembrie 2019). [Accesat 25.05.2020] Disponibil: <http://ipp.md/2019-12/barometrul-opinieii-publice-decembrie-2019/>

9. Pagung, S., Ghiletschi, S. *Europenizarea Moldovei și coeziunea interetnică – un act de echilibru delicat*. [Accesat 25.05.2020] Disponibil: [http://ipre.md/wp-content/uploads/2018/11/IPRE\\_Policy-Paper\\_1\\_Europesniation-beyond-process\\_RO\\_final-1.pdf#pdfjs.action=download](http://ipre.md/wp-content/uploads/2018/11/IPRE_Policy-Paper_1_Europesniation-beyond-process_RO_final-1.pdf#pdfjs.action=download)
10. Reuters Institute. *Digital News Report 2017*. [Accesat 11.09.2019] Disponibil: [https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/Digital%20News%20Report%202017%20web\\_0.pdf](https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/Digital%20News%20Report%202017%20web_0.pdf)
11. Comisia Europeană. *Tackling online disinformation*. [Accesat 11.09.2019] Disponibil: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/tackling-online-disinformation>
12. Institutul de Politici Publice. *Barometrul Opiniei Publice* (ianuarie 2019). [Accesat 11.09.2019] Disponibil <http://www.bop.ipp.md/ro/result/bar>
13. Fals: Maia Sandu cere UE să instituie embargo produselor moldovenești. Stop Fals. [Accesat 25.05.2020] Disponibil: <https://stopfals.md/ro/article/fals-maia-sandu-cere-ue-sa-instituie-embargo-produselor-moldovenesti-180280>
14. Declarația lui Peter Michalko, Șeful Delegației UE în Republica Moldova. [Accesat 25.05.2020] Disponibil: [https://www.facebook.com/story.php?story\\_fbid=10158148618184588&id=639824587](https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=10158148618184588&id=639824587)
15. Centrul pentru Jurnalism Independent. Sondajul „Percepția populației privind informațiile false și distorsionate din mass-media”. [Accesat 25.05.2020] Disponibil: [http://mediacritica.md/wpcontent/uploads/2016/11/Sondaj\\_Percep%C8%9Bia-popula%C8%9Biei-privind-informa%C8%9Biile-false-%C8%99idistorsionate-din-mass-media.pdf](http://mediacritica.md/wpcontent/uploads/2016/11/Sondaj_Percep%C8%9Bia-popula%C8%9Biei-privind-informa%C8%9Biile-false-%C8%99idistorsionate-din-mass-media.pdf)
16. Roșca, L. Integrarea europeană a Republicii Moldova: de la declarația intenției – la obiectiv strategic. *Relații Internaționale. Plus*, p. 10-23. [Accesat 25.05.2020] Disponibil: <http://irim.md/wp-content/uploads/2018/02/1-Rosca-3.pdf>
17. Spruds, A., Bruge, I., Austers, A. *Dilemmas of Europeanisation: Political Choices and Economic Transformations in the Eastern Partnership Countries*, 2016. [Accesat 25.05.2020] Disponibil: <https://www.liia.lv/en/publications/dilemmas-of-europeanisation-political-choices-and-economic-transformations-in-the-eastern-partnership-countries-534>

# EVOLUȚIA EXPORTULUI REPUBLICII MOLDOVA ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

## EVOLUTION OF EXPORT OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA IN THE EUROPEAN UNION

**Mircea DIAVOR**

Academia de Studii Economice a Moldovei  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *In the last two decades, important changes have taken place in the export structure of the Republic of Moldova. Previously, two thirds of Moldova's exports were destined for CIS countries, currently two thirds of Moldova's exports are destined for European markets.*

*The author analyzes the structure of exports by countries, proposes changes and ways of improvement in accordance with the requirements of the European Union market, while taking into account the provisions of the DCFTA. The opportunities offered by European markets can contribute to increasing economic performance and improving the country's trade balance. Alignment with European standards can lead to attracting foreign direct investment in the economy of the Republic of Moldova.*

*Based on the DCFTA agreement, the Republic of Moldova will benefit from preferential treatment in relations with the EU. The DCFTA agreement is more than a free trade agreement and is not limited to trade relations, with the aim of offering the "four freedoms" of the EU Single Market: the free movement of goods, services, capital and people.*

**Cuvinte cheie:** export, import, balanță comercială, Uniunea Europeană, DCTFA.

Republica Moldova este un stat cu o economie mică și deschisă, fiind vulnerabilă la șocurile externe. Fiind dependentă de un număr mic de grupe de produse exportate cu valoare adăugată redusă, precum și de remitențe, pentru a se dezvolta economic Republica Moldova trebuie să atragă investiții, atât străine cât și locale, și să se integreze în lanțurile valorice globale/regionale.

În anul 2020 economia mondială suferă unul din cele mai mari șocuri din istorie, piețele bursiere au scăzut cu o treime, numeroase țări au închis fabrici, aeroporturi, școli, magazine, etc. pentru a salva vieți. Activitatea economică pe glob a fost suspendată în proporție covârșitoare, ceea ce este o situație fără precedent. Organizația mondială a comerțului a estimat în al doilea trimestru a anului 2020 o scădere cu 18.5% a comerțului cu mărfuri comparativ cu anul precedent. De asemenea organizația mondială a comerțului a elaborat 2 scenarii pentru anul 2020, unul optimist și altul pesimist. În scenariul optimist, comerțul cu mărfuri la nivel mondial va scădea cu 13%, pe când în scenariul pesimist comerțul cu mărfuri va scădea cu 32%. FMI estimează o scădere a PIB real la nivel mondial cu 4.9% pentru anul 2020 comparativ cu anul precedent și o creștere cu 5.4% pentru anul 2021. Conform Oficiului Federal de Statistică a Germaniei în luna Aprilie a anului 2020 exportul Germaniei a scăzut cu 31.1% comparativ cu anul precedent, iar importul cu 21.6%. Exporturile Germaniei în luna Aprilie către China au scăzut cu 12.6%, iar către Italia și Franța cu 40.1% și 48.3% respectiv. În luna mai exporturile Coreei de Sud au scăzut 46% în primele 10 zile, și cu 23.7% la finalul lunii, comparativ cu anul precedent conform datelor Ministerul Comerțului, Industriei și Energiei al Coreei de Sud.

Este dificil de prognozat cum va arata lumea în următorii ani, dar anumite tendințe pot fi observate. Ajutorul oferit companiilor locale în această perioadă, care va fi suportat de guvernele statelor respective, creează un stimul pentru a fi favorizate în viitor companiile locale. Statele vor abandona ideea că nu contează proveniența bunurilor și comerțul la nivel global va avea de suferit. În Japonia pachetul de stimulare a economiei include subvenții pentru companiile care repatriază fabricile. Statele Unite și China au

intrat într-un război comercial și o luptă geopolitică pe termen lung. Prim ministrul Indiei, Narendra Modi, consideră că a început o nouă era de autonomie a statelor, oficialii UE cred este necesară crearea autonomiei strategice a continentului European, președintele Franței consideră că criza “va schimba natură globalizării, cu care am trăit în ultimii 40 de ani.. Aveam impresia că nu mai există granițe... Au fost adevărate succese. Am scăpat de liderii totalitari, a fost căderea Zidului Berlinului în urmă cu 30 de ani și... globalizarea a scos din sărăcie sute de milioane de oameni. Dar mai ales în ultimii ani au crescut inegalitățile în țările dezvoltate. Și era clar că acest tip de globalizare ajungea la sfârșitul ciclului său, submina democrația.” [1]

Considerăm că fluxul de capital transfrontalier în următorii 2-3 ani probabil va fi limitat, comparativ cu nivelul curent, iar pentru a plăti datoriile acumulate, statele vor mări impozitele, lanțurile de aprovizionare globale vor tinde să seregionalizeze.

În acest context este necesar de analizat evoluția și tendințele comerțului exterior al Republicii Moldova în ultimele două decenii în vederea trasării unor direcții de adaptare la o noua realitate.

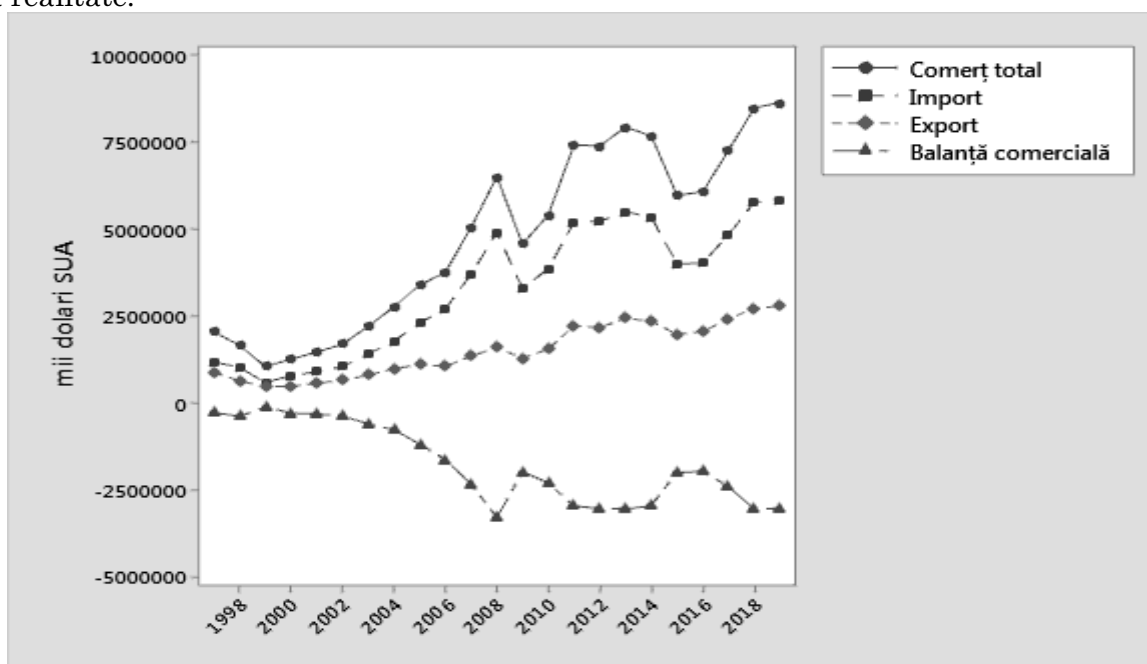


Figura 1. Evoluția comerțului exterior al Republicii Moldova  
Sursa: Elaborat de autor în baza [2]

Constatăm din figura 1, că nivelul comerțului total a avut o traiectorie ascendentă, excepție fiind anii 1998-1999, în 1998 din cauza crizei financiare din Rusia care a avut ca consecință devalorizarea leului, din anul 2000 până în 2008 valoarea comerțului exterior a crescut până la 6489875 mii dolari SUA, iar în 2009 a scăzut la 4561251 ca rezultat al crizei economice mondiale. În anul 2011 comerțul exterior total a înregistrat o creștere de 37% față de anul 2010, în următorii ani oscilând, atingând valoarea 7920696 mii dolari SUA în anul 2013. În anul 2015 Republica Moldova a trecut printr-o nouă criză, valoarea comerțului exterior s-a redus la 5953658 mii dolari SUA, prăbușirea leului nu a dus la o creștere a exportului care s-a diminuat cu 16%, iar importurile cu 25%. Din anul 2016 până în 2019 comerțul total exterior a avut o tendință ascendentă, în 2017 a crescut cu 20% comparativ cu anul precedent, în 2018 a crescut cu 17% comparativ cu anul precedent, în 2019 valoarea comerțului exterior total a fost 8620978 mii dolari SUA. De asemenea observăm din analiza efectuată că Republica Moldova a avut întotdeauna o balanță comercială negativă, importurile depășind exporturile, atingând în anul 2019 valoarea de -3062587.07 mii dolari SUA. Valoarea maximă a fost în anul 2008 când deficitul balanței comerciale a atins valoarea de -3307648.9 mii dolari SUA. Totodată, este de remarcat creșterea permanentă a deficitului balanței comerciale cu excepția anilor în care au avut loc crize, astfel în anul 2008 s-a acesta să micșorat cu 40%.

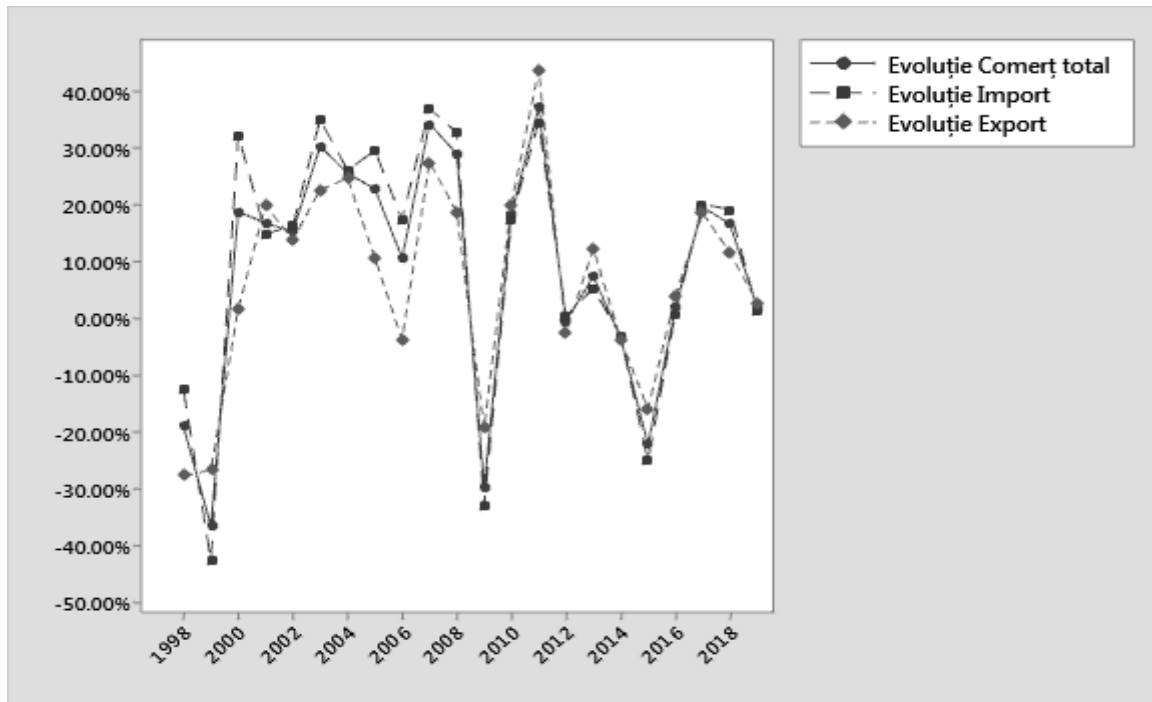


Figura 2. Evoluția anuală a comerțului exterior al Republicii Moldova  
Sursa: Elaborat de autor în baza [2]

Analizând evoluția anuală a comerțului exterior deducem o creștere anuală mai puternică a importurilor decât a exporturilor, cu unele excepții. În anul 2000 comerțul exterior total a crescut cu 19%, importurile au crescut cu 32%, iar exporturile cu doar 2%. Aceeași situație a fost în anul 2003 când comerțul exterior total a crescut cu 30%, importurile au crescut cu 35%, iar exporturile cu doar 23%. În anul 2005 comerțul exterior total a crescut cu 23%, importurile au crescut cu 30%, iar exporturile cu doar 11%. Situația a fost diferită în anii 2001, 2010, 2011, 2013, 2016 și 2019 când exporturile au avut o creștere anuală mai mare decât importurile.

Analizând anii în care Republica Moldova a suferit șocuri economice, observăm o scădere mai mare a importurilor decât a exporturilor. În 1999 comerțul total a scăzut cu 37%, importurile cu 43%, iar exporturile cu 27%. În anul 2009 comerțul exterior total a scăzut cu 30%, importurile au înregistrat o scădere de 33%, iar exporturile o scădere de 19%. În 2015 observăm același model, comerțul exterior total s-a diminuat cu 22%, importurile cu 25% și exporturile cu 16%.

Probabil cea mai importantă concluzie ce reiese din această analiză sunt oscilațiile considerabile a comerțului exterior de la an la an, creștere de până la 37% în anul 2011 și scăderi de până la 37% în anul 1999 a comerțului total ne demonstrează instabilitatea și vulnerabilitatea economiei.

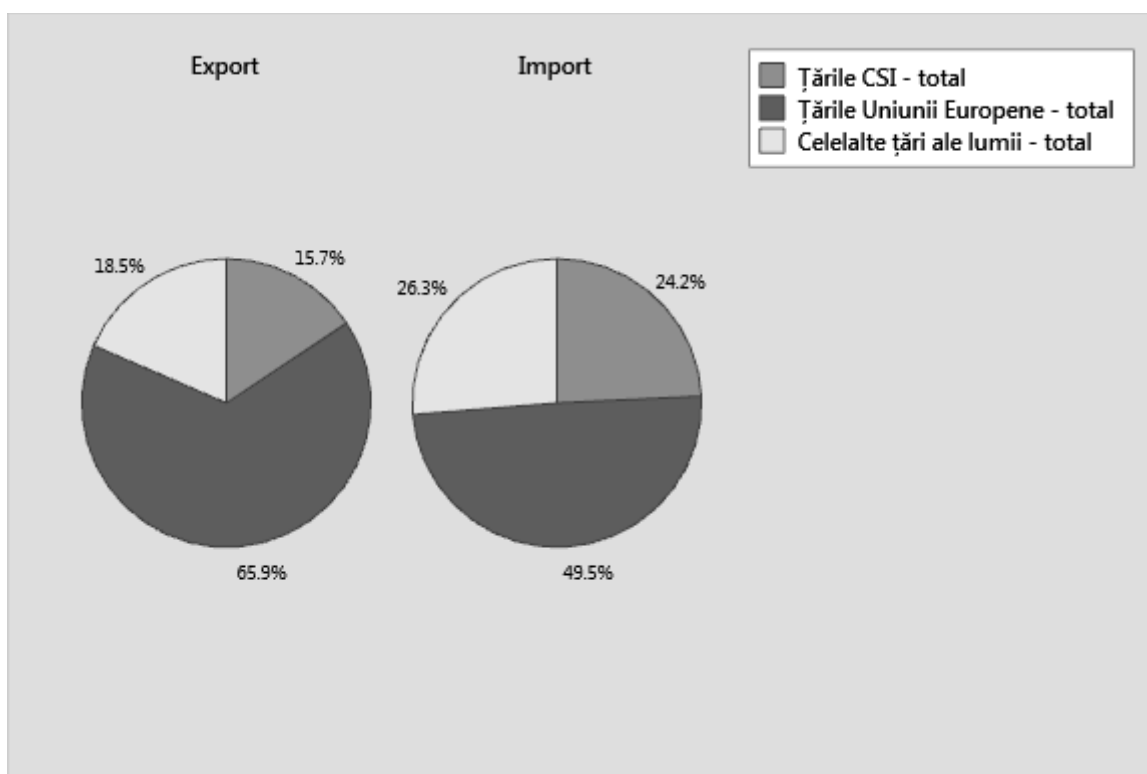


Figura 3. Structura comerțului exterior al Republica Moldova pe grupe de țări, anul 2019

Sursa: Elaborat de autor în baza [2]

În anul 2019 principalul partener comercial al Republicii Moldova a fost Uniunea Europeană, reprezentând 65.9% din importuri și 49.5% din exporturi. Țările CSI reprezintă 18.5% din exporturile totale și 24.2% din importuri, fiind depășite de categoria alte țări, care reprezintă 18.5% din exporturi și 26.3% din importurile Republicii Moldova în anul 2019. Din categoria alte țări ale lumii, Turcia este cel mai important partener comercial cu 6.32% din exporturi totale și 6.86% din importuri totale, urmată de Elveția cu 3.07% din total exporturi și doar 0.60% din total importuri. Cu Elveția Republica Moldova are o balanța comercială pozitivă în mărime 50506.42 mii dolari SUA, fiind cel mare surplus a balanței comerciale al Republicii Moldova. Cu Turcia avem o balanța comercială negativă în mărime de -225018.81 mii dolari SUA. Este important de menționat că Republica Moldova și Turcia au semnat un acord de liber schimb în 2014 și a intrat în vigoare pe 1 noiembrie 2016. Acordul prevede eliminarea taxelor vamale pentru produsele industriale, pentru unele produse precum mobilier, încălțăminte și produse din plastic Republica Moldova a negociat o perioadă de grație de 3-7 ani. Pentru unele produse agricole Republica Moldova va permite importurile din Turcia în baza unor cote tarifare și în anumite perioade ale anului. Turcia de asemenea va permite importuri produselor agricole în baza unor cote tarifare și în anumite perioade ale anului. În luna mai a anului 2017 Turcia a majorat cotele exporturilor Republicii Moldova pe unele categorii, de asemenea acordul de comerț liber a fost extins asupra serviciilor. Exporturile Republicii Moldova către Turcia în anul 2017 au crescut cu 69% comparativ cu 2016, iar în anul 2019 au crescut cu 64% comparativ cu anul precedent. Importurile Republicii Moldova din Turcia în perioada 2016-2019 cu 47%. Valoarea totală a importurilor din Turcia în anul 2019 a fost 400548,63 mii dolari SUA, iar exporturile totale a Republicii Moldova în Turcia pentru anul 2019 au fost 175543,37 mii dolari SUA.

China are pondere de doar 0.63% din export total al Republicii Moldova, pe când ponderea la import este 10.31% din total importuri. Cu China avem un deficit comercial de -584826.56 mii dolari SUA. În anul 2017 Republica Moldova a început negocierea unui acord de liber schimb cu China. În luna iunie 2020 Secretara de Stat de la Ministerul Economiei,



Iuliana Dragalin a declarat „Pe parcursul anilor, relațiile comercial-economice moldo-chineze au cunoscut o perioadă dinamică de ascensiune. Negocierile privind Acordul de liber schimb dintre Republica Moldova și China, a parcurs deja trei etape, în cadrul cărora am agreat 70% din cadrul legal”. [4]

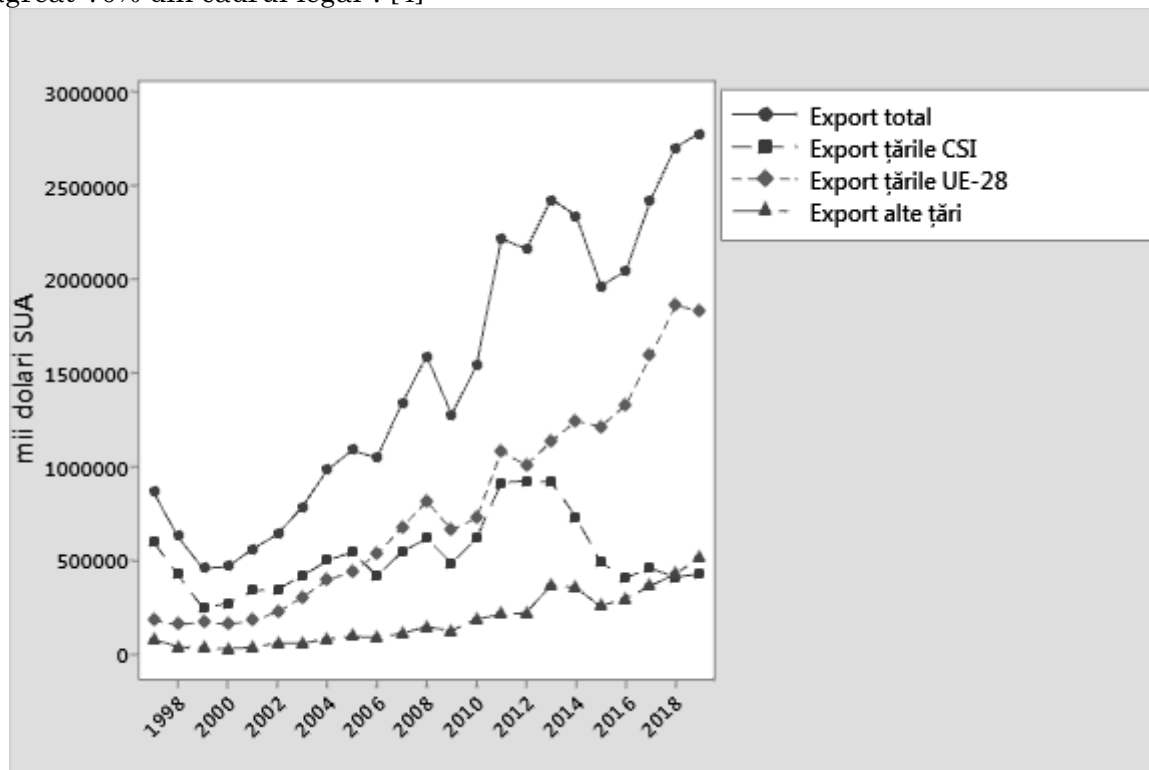


Figura 4. Evoluția exportului Republicii Moldova

Sursa: Elaborat de autor în baza [2]

Analizând în dinamică evoluția exportului Republicii Moldova constatăm ca aceasta a avut o traiectorie ascendentă cu excepția anilor de criză. Exportul în țările CSI a atins cel mai înalt nivel între 2011 și 2013, în 2012 valoarea totală a fost 928119.5 mii dolari SUA. În anul 2012 exportul a crescut cu 47% față de perioada precedentă, în aceeași perioadă exportul cu țările UE a crescut cu 49%, iar cu alte țări cu 14%. Dar în anul 2014 exportul cu țările CSI a scăzut dramatic 20% față de perioada precedentă, în mare parte datorită embargoului impus de Federația Rusă, pe când exportul cu țările UE a crescut cu 10%, exportul cu alte țări a scăzut cu 3%. Exportul cu alte țări are creșteri mari sporadice, respectiv cu 60% în 2002, cu 39% în 2004, 51% în 2010 și 67% în 2013.

Exportul în UE a atins nivelul maxim în anul 2018, și anume 1861863.96 mii dolari SUA, în creștere cu 17% comparativ cu perioada anterioară, iar în 2019 a scăzut cu 2%. Exportul în alte țări în 2019 a atins valoarea de 513667 mii dolari SUA, în creștere cu 20% față de 2018, iar în țările CSI 434982.69 mii dolari SUA, în creștere cu 5%.

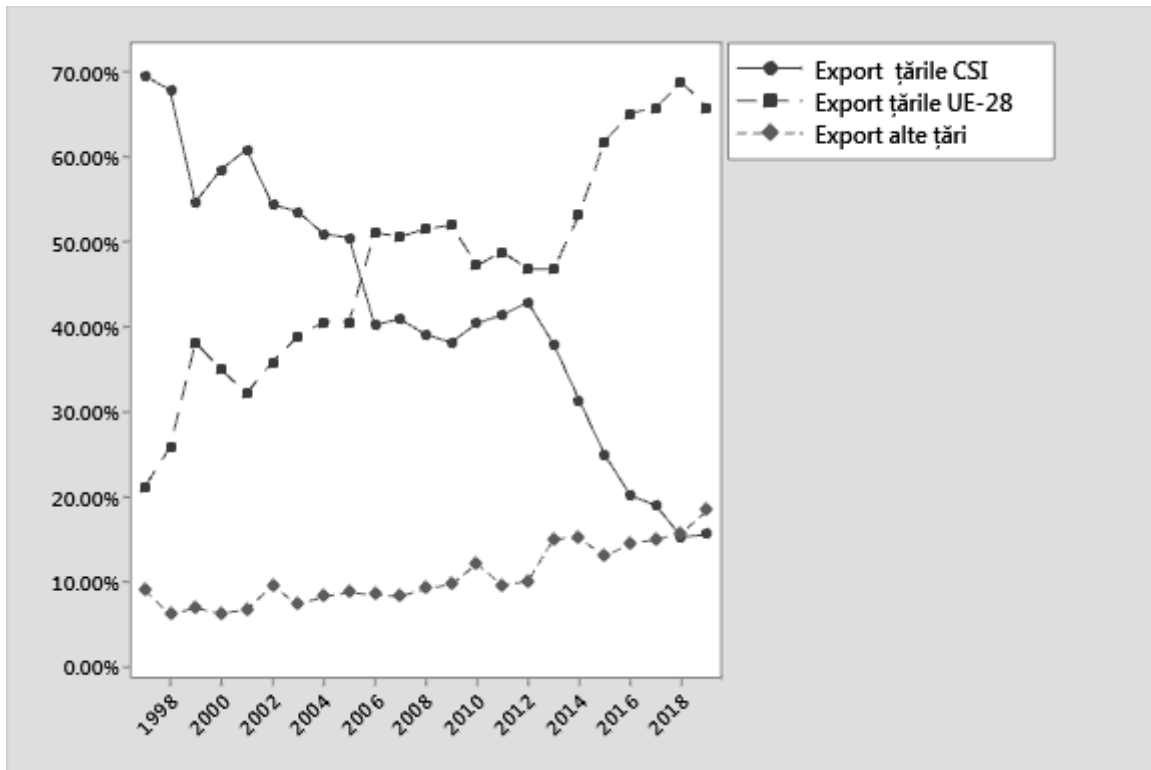


Figura 5. Evoluția exportului Republicii Moldova pe grupe de țări ca pondere din total export

Sursa: Elaborat de autor în baza [2]

În anul 1997 țările CSI reprezentau aproximativ 70% din total exporturilor Republicii Moldova, țările UE 21% și alte țări 9%. Situația s-a schimbat radical, ponderea țărilor CSI a scăzut la doar 15.65% în anul 2019, acestea fiind depășite de categoria alte țări care reprezentau 18.48% din total export. În anul 2014, an în care Republica Moldova a semnat acordul DCTFA țărilor CSI le revenea 31.44% din exporturi, iar țărilor UE 53.26%.

În anul 2019 din total exporturi către țările CSI, Federația Rusă a avut o pondere 57%, pe departe cea mai importantă piață din grupa țărilor CSI, și 9% exporturile totale ale Republicii Moldova. Pe poziția a doua ca pondere din total exporturi către țările CSI se situează Belarus cu o pondere de 19%, urmată de Ucraina cu 18%.

Din exporturile Republicii Moldova către țările UE cea mai importantă destinație este România, în anul 2019 România a avut o pondere de 42% din total exporturi către țările UE și 28% din exporturile totale ale Republicii Moldova.

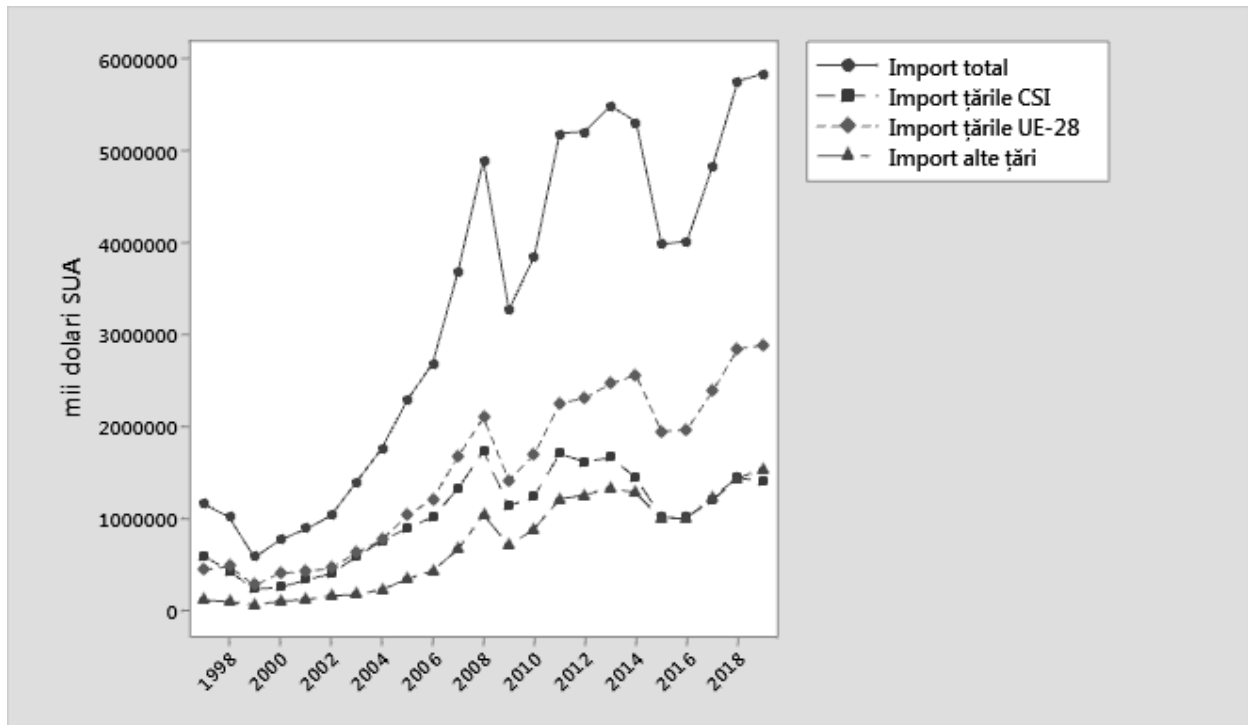


Figura 6. Evoluția importului Republicii Moldova pe grupe de țări  
Sursa: Elaborat de autor în baza [2]

Importurile Republicii Moldova întotdeauna au depășit exporturile. În 2019 au atins valoarea de 5841782 mii dolari SUA comparativ cu valoarea exporturilor- 2779195 mii dolari SUA exporturi. Importurile din țările CSI și țările UE până în anul 2006 aveau valori similare, iar până în 2011 urmau aceeași tendință, ambele fluxuri scădeau și creșteau în aceeași perioadă de timp. În 2012 și 2014 importurile din țările UE au crescut, pe când cele din țările CSI au scăzut.

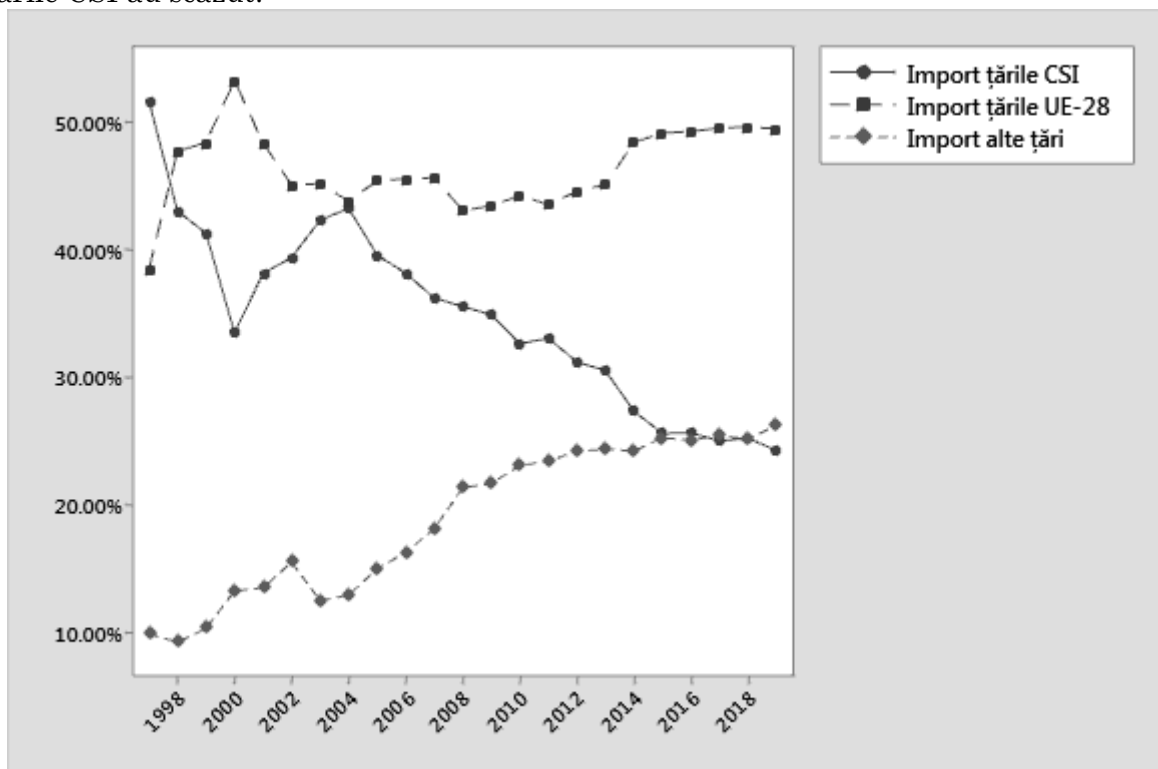


Figura 7. Evoluția importului Republica Moldova pe grupe de țări ca pondere din total import  
Sursa: Elaborat de autor în baza [2]

Din analiză de mai sus conchidem ca în anul 1997 țărilor CSI le reveneau 51.68% din total importuri, țărilor UE-38.46%, în anul 2000 aceste grupe de țări s-au schimbat cu locurile, țărilor CSI revenind 33.48%, din total importuri, iar țărilor UE-53.25% din total importuri. Din anul 2001 până în 2004 importurile din țările CSI și țările UE au evoluat ca pondere în sens invers, pentru ca în 2004 să aibă o pondere aproape identică, 43.25% țările CSI și 43.82% țările UE. După 2004 ponderea țărilor CSI a fost în descreștere continuă, în 2017 ponderea altor țări la import a depășit ponderea țărilor CSI, respectiv 25.46% față de 25.01%.

Diminuarea importanței țărilor CSI atât la importurile cât și la exporturile Republicii Moldova este evidentă, inclusiv ca rezultat al măsurilor tarifare (embargo) aplicate de către Federația Rusă pentru majoritatea produselor exportate din Republica Moldova.

Acordul DCTFA a contribuit la consolidarea pozițiilor țărilor UE ca cei mai importanți parteneri comerciali ai Republicii Moldova.

Acordul DCTFA prevede că Republica Moldova va elimina 99.2% taxe de import pentru bunurile ce provin din UE, iar UE va elimina 99,9% din taxe de import. Totuși pentru un număr mic de produse UE a impus anumite restricții, acestea fiind de două tipuri.

- Restricții cantitative pe volum de import fără taxe vamale (tarif rate quotas): exportul produselor din Republica Moldova în UE fără aplicarea tarifelor de import până la o anumită valoare;

**Tabelul 1**

**Produse supuse scutirii anuale de taxe pentru contingentele tarifare**

Denumirea produsului	Valoare Contingent	Valorificare (tone) 31.12.2019	Completare (%)	Contingent Total
Tomate, în stare proaspătă sau refrigerată	2000	0	0%	100%
Usturoi în stare proaspătă sau refrigerată	220	0	0%	100%
Struguri de masă, proaspeți	10000	10000	100%	100%
Mere, proaspete, altele decât mere pentru fabricarea băuturilor fermentate sau nefermentate, prezentate în vrac, de la 16 septembrie la 15 decembrie	40000	2300	6%	100%
Prune, proaspete	10000	10000	100%	100%
Suc de struguri, incl. must, nefermentat, cu o valoare bric de maximum 30	500	0	0%	100%

Sursa: [3]

- Mecanismul împotriva eludării (anti-circumvention mechanism): obiectivul acestui mecanism este protejarea pieței UE pe produse de origine din state care nu au un regim preferențial de comerț cu UE, însă care ar putea fi re-exportate prin Republica Moldova. Acest mecanism este aplicat pentru 14 produse când valoarea indicată (trigger volume) este depășită cu 70% UE informează Republica Moldova de acest fapt, când depășește cu 80%

Republica Moldova trebuie sa justifice aceasta depășire, la 100% UE poate suspenda tratamentul preferențial.

**Tabelul 2**  
**Produse care fac obiectul unui mecanism împotriva eludării**

Denumirea produsului	Valoare Contingent	Valorificarea (tone) 31.12.2019	Completare (%)	Contingent Total
Carne de porc	4500	0	0%	100%
Carne de pasăre	600	0	0%	100%
Produse lactate	1700	0	0%	100%
Ouă în coajă	7000	0	0%	100%
Ouă și albumine	400	0	0%	100%
grâu, făina și aglomerate sub forma de pelete (Wheat)	75000	333983,6	445%	100%
Orz, făina și aglomerate sub forma de pelete (Barley)	70000	40002	57%	100%
Porumb, făina și aglomerate sub forma de pelete (Maize)	130000	287320,7	221%	100%
Zaharuri	37400	6158	16%	100%
Cereale prelucrate	2500	15245	610%	100%
Țigarete	1000	4	0%	100%
Produse lactate prelucrate	500	0	0%	100%
Zahăr prelucrat	4200	1554	37%	100%
Porumb zaharat (Sweet corn)	1500	1366,6	91%	100%

Sursa: [3]

Din tabelul 1 conchidem că în anul 2019 pentru două categorii de produse a fost valorificat contingentul tarifar: struguri de masă, proaspeți și prune, proaspete. Pentru categoria mere, proaspete a fost doar 6% valorificate, iar pentru categoriile tomate, în stare proaspătă sau refrigerate, usturoi în stare proaspătă sau refrigerate și categoria suc de struguri, incl. must, nefermentat, cu o valoare brix de maximum 30 valoarea a fost zero.

Analizând tabelul 2, constatăm că pentru trei grupe de produse Republica Moldova a depășit considerabil valoarea contingentului, cu 445% pentru grâu, făina și aglomerate sub formă de pelete, cu 221% pentru porumb, făina și aglomerate sub formă de pelete și cu 610 % pentru cereale prelucrate.

Pentru șapte grupe de produse, carne de porc, carne de pasăre, produse lactate, ouă coajă, ouă și albumine, țigarete, produse lactate prelucrate, valorificarea a fost de zero, dincauzăcă pentru produsele de origine animală și lactate prelucrate de producătorii din Republica Moldova nu au certificatele sanitare necesare pentru a le exporta în UE.

În luna iulie a anului 2019 la 5 ani după intrării în vigoare a Acordul de Asociere/DCFTA au fost formulate următoarele priorități pentru perioada 2019-2014:

- „Promovarea investițiilor străine în Republica Moldova, orientată către zone de producție de mare înaltă: activități care utilizează materii prime locale pentru prelucrare și asigură un nivel mai ridicat de sofisticare tehnologică a exporturilor;
- Implementarea completă a strategiei de atragere a investițiilor și promovare a exporturilor pentru 2016-2020;
- Modernizarea calității infrastructurii: eficiența Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor și modernizarea și extinderea rețelei laboratoarelor de certificare;

- Obținerea permisiunii de a exporta produse de origine animală pe piața UE;
- Dezvoltarea programelor de asistență tehnică și financiară pentru companii, în special întreprinderile mici și mijlocii, în procesul de implementare a standardelor UE;
- Informarea mai activă pentru întreprinderile mici și mijlocii cu privire la cerințele tehnice de acces la piața comună a UE.” [7]

UE este cel mai mare bloc comercial din lume care reprezintă 16% din importurile și exporturile globale, cu reguli și proceduri transparente, bazate pe statul de drept și unul dintre cei mai importanți creatori de standarde și reguli globale. Termenul utilizat pentru a defini puterea UE în comerțul global este „Efectul Bruxelles”. „Este un termen utilizat pentru a ilustra influența pe care o exercită UE prin formarea regulilor și a standardelor tehnice adoptate de companii și țări din întreaga lume. Când YouTube șterge un clip video de pe site-ul său web, utilizează definiția UE a discursului de ură. Lemnul tăiat în Indonezia, mierea recoltată în Brazilia și cantitatea de substanțe chimice din jucăriile produse în Japonia, toate respecta regulile stabilite de Bruxelles. Investigațiile UE în afacerile companiei Google sunt imitate de India, Coreea de Sud și chiar SUA.” [5]

În baza analizei efectuate putem formula următoarele concluzii:

- Începând cu anul 2006 UE a devenit principalul partener al Republicii Moldova la export și începând cu 1998 partenerul principal la import;
- Deși este dificil de prognozat cum vor arăta modelele comerciale după șocul cauzat de COVID-19, tendința va fi spre micșorarea distanței lanțurilor de aprovizionare și regionalizare, Republica Moldova ar putea beneficia de aceste schimbări, integrându-se în lanțurile valorice locale și devenind un exportator în țările UE a produselor care anterior erau importate din Asia;
- Republica Moldova rămâne vulnerabilă și foarte dependentă de comerțul exterior;
- Considerăm că este binevenită negocierea cu UE privind mărirea contingentelor tarifare pentru astfel de produse ca struguri de masă proaspeți și prune proaspete;
- Considerăm că este oportună negocierea creșterii valorice a prevederilor mecanismului împotriva eludării pentru următoarele produse: grâu, făina și aglomerate sub formă de pelete, porumb, făina și aglomerate sub formă de pelete (Maize) și cereale prelucrate;
- Contingentele tarifare au un impact negativ mai puternic pentru exporturile Republicii Moldova decât mecanismul împotriva eludării, deoarece duc la creșterea prețurilor produselor exportate după depășirea cotei valorice stabilite.

#### BIBLIOGRAFIE:

1. <https://www.ft.com/content/3ea8d790-7fd1-11ea-8fdb-7ec06edeef84>;
2. <https://statistica.gov.md/>;
3. <https://mei.gov.md/ro/dcfta>;
4. <https://agora.md/stiri/73175/antreprenorii-moldoveni-incurajati-sa-tinda-spre-pietele-externe-ce-ar-trebui-sa-faca-producatorii-pentru-a-avea-succes-in-china>;
5. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-03-21/how-the-brussels-effect-helps-the-eu-rule-the-world-quicktake>;
6. [http://www.viitorul.org/files/library/4516294\\_md\\_acordul\\_de\\_lib.pdf](http://www.viitorul.org/files/library/4516294_md_acordul_de_lib.pdf);
7. <http://dcfta.md/rom/dcfta-5-years-of-implementation-impact-and-pro>;
8. <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmeuleg/83-xli/8309.htm>;
9. [https://www.wto.org/english/news\\_e/pres20\\_e/pr858\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr858_e.htm);
10. [https://www.destatis.de/EN/Press/2020/06/PE20\\_206\\_51.html](https://www.destatis.de/EN/Press/2020/06/PE20_206_51.html);
11. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>;
12. <https://dcfta.md/uploads/0/images/large/expo-stud-2015-549026-en.pdf>.

# COOPERAREA MOLDO-FRANCEZĂ – O CALE SPRE EUROPENIZAREA REPUBLICII MOLDOVA

## MOLDO-FRENCH COOPERATION - A WAY TO EUROPEANIZATION OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Violeta COTILEVICI<sup>103</sup>

doctorandă, Școala doctorală Științe Sociale  
lector, Facultatea de Litere  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *The process of Europeanization of the Republic of Moldova depends on many and on the support of the member countries of the European Union in stimulating democratic reforms, the rule of law and a viable market economy. Today, France's cooperation with the Republic of Moldova includes two priority objectives, outlined in the Action Plan of the French Embassy in the Republic of Moldova: to contribute to the country's rapprochement with the European Union and to contribute to its economic development and prosperity. At the moment, there is a consolidation of the French economic presence on the territory of the Republic of Moldova. Thus, France is one of the largest foreign investors in the Republic of Moldova. Recently, the French authorities expressed their strong support for the implementation of the reform agenda in the Republic of Moldova and the interest in the political situation and the European course of our country, offering the opportunity to strengthen the Moldovan-French parliamentary diplomacy. The development of solid relations with France, on the one hand, and the French-speaking world, on the other hand, is a way of approaching and even Europeanizing the Republic of Moldova. France represents the privileged partner of the Republic of Moldova in developing the capacity to connect to European standards, namely through this factor of cultural verticality - Francophonie. It is important to understand that this cannot be a substitute for foreign policy, but is a specific tool for multilateral and bilateral cooperation. Moldova, through Francophonie, becomes more democratic, more open, more tolerant and has an additional gateway to Europe, another way in which it can be valued and reaffirm its commitment to the values to which it has adhered and which it declares from the highest tribunes.*

**Cuvinte cheie:** europenizare, cooperare bilaterală, standarde europene, reforme democratice, dezvoltare economică.

Colaborarea în diverse domenii, experiența interacțiunii acumulată până în prezent, simpatia reciprocă dintre popoarele Moldovei și Franței, activitatea comună în cadrul OIF, cât și în cadrul altor organizații regionale, europene și internaționale, determină perspectivele de dezvoltare a parteneriatului moldo-francez.

Actualmente, Franța este unul din actorii geopolitici importanți atât în spațiul european, cât și pe arena internațională. Astfel, la nivelul european, Franța este prima putere agricolă și a doua putere industrială. La nivel internațional, Franța este a patra putere economică mondială; a doua industrie alimentară și ocupă a doua poziție în prestarea serviciilor. Din punct de vedere al evoluției istoriei, Franța a jucat un rol esențial în procesul de constituire a comunității europene. După cel de-al Doilea Război Mondial, Franța a jucat rolul de a constitui un spațiu al păcii și securității pe continent, cât și de a crea un spațiu economic comun favorabil cooperării statelor europene. De asemenea, Franța a fost fondatorul proiectului din 18 aprilie 1951 de creare a CECA (Comunitatea

---

<sup>103</sup> violetterosca@yahoo.fr

Economică a Cărbunelui și Oțelului). Un rol nu mai puțin important pe care îl are Franța în relațiile internaționale, este participarea la semnarea Acordului de la Roma din 1957, scopul căruia a fost cel de a crea o cale comună în dezvoltarea cooperării economice între state, înlăturarea barierelor vamale care ar fi un obstacol în calea progresului economic. Franța este unul dintre membrii fondatori ai Uniunii Europene, a spațiului Schengen, a zonei euro. În același timp, este unul dintre cei cinci membri permanenți ai Consiliului de Securitate al Națiunilor Unite. Franța actualmente este membru al NATO, OMC, G7+1, G 20, Organizația internațională a Francofoniei [1, p. 161-162]. Prin urmare, Republica Franceză reprezintă unul din statele cu o pondere decizională considerabilă în structurile Uniunii Europene și o poziție internațională importantă.

Dezvoltarea relațiilor bilaterale depind în mare măsură de cooperarea eficientă în domeniul economic și socio-cultural.

Odată cu obținerea independenței de către Republica Moldova, relațiile moldo-franceze s-au dezvoltat considerabil, acestea fiind caracterizate prin multiplicarea vizitelor oficiale și de lucru, prin crearea unui parteneriat comercial și economic permanent. Pentru o mai bună comprehensiune a relațiilor moldo-franceze, apare necesitatea analizei dimensiunii comercial-economice. Actualmente, relațiile moldo-franceze pășesc în interiorul formatului UE. În calitate de stat membru al Uniunii Europene, pentru Franța toate acordurile multilaterale ulterioare ale acesteia sunt, de asemenea, valabile. Astfel, Acordul de asociere (AA) între Moldova și UE, semnat în iunie 2014, a introdus un regim comercial preferențial – Zona de Comerț Liber și Complex (DCFTA), iar în luna aprilie 2015, Franța a ratificat acordul.

Cooperarea Franței cu Moldova cuprinde astăzi două obiective prioritare, trasate în cadrul Planului de Acțiune al Ambasadei Franței în Republica Moldova: a contribui la apropierea țării de Uniunea Europeană și a contribui la dezvoltarea sa economică și la cursul spre prosperitate.

Fiind o piață importantă pentru produsele Moldovei, în relațiile comercial-economice din ultimii cinci ani, Franța s-a clasat pe locul al 11-lea și al 13-lea, ocupând în mod constant poziția a 11-a ca piață de aprovizionare pentru Moldova [2]. De asemenea, Franța este al treilea investitor străin în Republica Moldova, fiind una dintre primele țări care au investit în Moldova la sfârșitul anilor 1990.

Actualmente, Republica Moldova este atentă la găzduirea și sprijinirea investitorilor francezi deoarece aceștia contribuie efectiv la prosperitatea țării. În această perspectivă, a fost creată Camera de Comerț și Industrie Franța-Moldova (CCIFM) al cărui obiectiv principal este de a participa la promovarea și dezvoltarea investițiilor și a comerțului între Franța și Moldova.

Dat fiind faptul că relațiile comerciale dintre Franța și Republica Moldova sunt stabile și durabile, acestea merită să se dezvolte considerabil. Prezența investitorilor francezi în țară, este semnificativă. Franța este una dintre primele țări care a investit în Republica Moldova încă de la începutul anilor 90, datorită locului important pe care îl deține limba franceză în țară. Franța a fost al 5-lea investitor străin în Republica Moldova în 2018, după Rusia și Olanda, cu un procentaj similar cu cel al Ciprului și Spaniei, și înaintea României, Germaniei și Italiei. Investițiile franceze sunt distinctive și cu o mare vizibilitate pentru țară. În prezent, grupate în cea mai mare parte în cadrul CCI FRANCE MOLDAVIE care „instituționalizează” prezența economică franceză în țară, investițiile franceze contribuie la structurarea economiei locale și reprezintă un factor de atractivitate pentru țară.

Investițiile străine sunt încurajate în special, de poziția geografică a țării (2 zile cu transportul din Franța, de exemplu, 440 kilometri de la București), de apropierea europeană a țării, de resursele umane bine formate, muncitori și adesea multilingvi – mulți francofoni și anglofoni – un cost atractiv al forței de muncă (salariu mediu lunar : 2316€ în Republica Moldova/ 586€ în Bulgaria/787€ în România) și de măsurile guvernamentale specifice în favoarea investitorilor francezi, atât din punct de vedere fiscal, cât și economic.

De asemenea, Republica Moldova are una dintre cele mai scăzute taxe fiscale din regiune. În cele din urmă, țara a încheiat numeroase acorduri de liber schimb (cu 43 de țări



în 2018), ceea ce permite multiplicarea capacității schimburilor comerciale între Europa și Asia [3].

UE este astăzi cel mai mare client și furnizor al țării (69,5% din exporturile Moldovei și 49,5% din importuri) și Franța are un rol semnificativ în dezvoltarea comerțului Republicii Moldova.

Situată între România și Ucraina, Republica Moldova se bucură de o poziție geografică avantajoasă la hotarele Uniunii Europene. Astfel este o țară a oportunităților și se află la răscrucea unei rețele de transport care se dezvoltă mult, având un teren de implantare a întreprinderilor interesate pentru investitorii francezi. În opinia ambasadorului Franței la Chișinău investitorii francezi contribuie mult la dezvoltarea economică a Republicii Moldova, în sectoare destul de importante. Cooperarea economică moldo-franceză este vizibilă, importantă, dar totuși insuficientă. Ea este vizibilă și importantă, deoarece în Moldova sunt 4 grupuri franceze care sunt prezente în sectoare strategice ale economiei: Orange în domeniul telefoniei mobile și Internet, Société Générale în domeniul bancar, Lafarge – prima fabrică de ciment din țară și Pentalog care oferă servicii informatice extrem de strălucitoare și care reușește foarte bine. Apoi, mai sunt o serie de întreprinderi mici și mijlocii. Pentru ca climatul afacerilor să fie propice pentru investițiile străine, statul trebuie să garanteze o securitate juridică și o justiție independentă.

Astfel, conform informației oficiale prezentate de Camera Înregistrării de Stat la 01.01.2016, în Republica Moldova își desfășoară activitatea 225 întreprinderi cu capital francez cu investiții de 137 mil. lei, plasându-se pe locul 12 după numărul întreprinderilor pe teritoriul Republicii Moldova [4]. Principalele întreprinderi cu capital francez care activează în Republica Moldova: Orange (telecomunicații), Fabrica de Ciment Lafarge (materiale de construcții), KazayakVin (industria alimentară/vinicolă), Fabbri-Inox (utilaj industrial), Lactalis (industria alimentară), Société Générale (sectorul bancar). Bucher-Vaslin (soluții pentru viticultură) și Bongard (echipamente de panificație) își comercializează ofertele cu succes pe teritoriul Republicii Moldova. De asemenea, sunt prezente mai multe companii franceze din domeniul IT, call center și BPO: Pentalog, Youmesoft, Netizencall, Prestacall, Cyssea, Lagrange. Pentalog este considerat acum o poveste de succes franceză în domeniul IT. Mai recent, în 2014, Sade (Grupul Veolia) în domeniul apei și construcțiilor civile și EcoDelta - Grupul JC Montfort în domeniul energiilor regenerabile, în 2017 și 2018, Sistemul de integrare a cablării (Grupul Sofimeca) și T-Concept în domeniul cablajelor electrice pentru industria de automobile sau JVG Trading (Sourcing) au ales să se stabilească în Moldova.

Astfel, supunând analizei dimensiunea economică a relațiilor moldo-franceze, este de menționat faptul că, la un interval de aproximativ trei decenii de la obținerea independenței de către Republica Moldova, Franța rămâne a fi unul dintre principalii parteneri economici europeni pentru țara noastră.

Astfel, analizând activitatea tuturor instituțiilor francofone în Republica Moldova, putem afirma că relațiile bilaterale moldo-franceze continuă să se dezvolte pe cale ascendentă în domeniul socio-cultural. Realizările obținute până acum în cadrul cooperării moldo-franceze se încadrează în fundamentul procesului de integrare europeană și reprezintă un început pentru modernizarea țării în baza modelului european. Un rol important în relațiile moldo-franceze este ocupat de Francofonie care prezintă un atu pentru o Moldovă democratică, europeană și prosperă. Poate fi menționat faptul că Francofonia reprezintă un vector de apropiere a Moldovei de Uniunea Europeană.

Datorită unei afinități istorice între Moldova și Franța, cooperarea culturală dintre cele două state este fundamentală. Relațiile dintre cele două popoare sunt străvechi. Pe parcursul mai multor secole, Franța a marcat istoria civilizației umane în mai multe domenii. Considerată un model de stat centralizat și de monarhie absolută, timp de câteva sute de ani Franța a fost țara cea mai întinsă din Europa precum și cea mai populată, veritabilă putere continentală și ulterior veritabilă putere colonială. Puterea sa de atracție s-a organizat mai ales în jurul culturii și ideilor sale. Secolul al XVIII-lea, secolul luminilor, a fost prin excelență francez. Franța a promovat dintotdeauna în regiunea noastră idei

politice moderne, iar operele intelectualilor francezi au fost bine cunoscute în aria noastră geografică. Relațiile franco-moldave s-au intensificat și grație comercianților francezi care au călătorit în Moldova. Mulți tineri din Moldova și-au făcut studiile la Paris, obținând cunoștințe vaste și idei moderne de schimbare a vieții politice[5, p.141-151].

Realizările obținute până acum în cadrul cooperării moldo-franceze ar putea reprezenta un început pentru modernizarea țării în baza modelului european.

Francofonia reprezintă un cadru privilegiat al dialogului dintre Republica Moldova și Republica Franceză, relevant prin dimensiunea politică, economică de colaborare dintre statele cu statut de membru, asociat sau observator. Republica Moldova a aderat la mișcarea francofonă la 16 aprilie 1993. Pe parcursul următorilor doi ani, Moldova a beneficiat de statutul de „invitat special”. În decembrie 1995, Moldova a obținut statutul de „membru-asociat”, iar în noiembrie 1997, la cea de-a 7-a Conferință a Francofoniei, la Hanoi, Moldova obține statutul de membru cu drepturi depline. Aderarea Republicii Moldova la Francofonie constituie un act legitim, un act de echitate. Există multiple motive de ordin etno-lingvistic, socio-politic, cultural și istoric care argumentează necesitatea aderării Republicii Moldova la Francofonie.

Se afirmă constant că „viitorul Francofoniei politice și economice, și de asemenea culturale, se joacă în mare măsură în jurul construcției europene, nu doar în jurul problemei persistenței unei politici externe franceze, dar și în interiorul Europei, prin locul pe care aceasta dorește să o acorde cooperării cu Sudul”[6, p.101]. În discursul său la încheierea misiunii diplomatice la Chișinău, Excelența Sa E. Pamboukjian a reafirmat această legătură în contextul cooperării politice moldo-franceze: „Relațiile bilaterale se înscriu în două domenii largi, pentru că Moldova și Franța aparțin Spațiului Francofon. Sunt impresionat de angajamentul Moldovei în mișcarea Francofonă, [...]. Remarc lucrul acesta pentru că Francofonia nu e doar folosirea aceleiași limbi în comunicare, Francofonia e o forță motrice a tradițiilor și valorilor la care suntem atașați. Cel de-al doilea domeniu e cel al relațiilor țărilor noastre cu Uniunea Europeană. În acest sens vă pot spune că Franța a făcut tot ca UE să fie mai vizibilă în Moldova. Cu cât dialogul Moldovei cu UE se va aprofunda, dialogul bilateral se va intensifica la fel, ca să putem schimba idei despre viitorul Moldovei în UE. Suntem foarte atenți la așteptările Dumneavoastră. Cred că atunci când vom soluționa problemele interne ale UE, la momentul potrivit, Moldova își va ocupa locul care-i aparține”[7].

Evident, Franța poate fi considerată avocatul perspectivei europene a Republicii Moldova, cu o anumită reticență de rigoare. În acest context, principala motivație de acțiune favorabilă a Parisului pentru Republica Moldova este Francofonia, un factor de luat în considerație în contextul în care expansiunea limbii franceze pe teritoriul statelor vecine Uniunii Europene este vădită.

E. Samson, asistent lingvistic și audiovizual al Ambasadei Franceze și al Alianței Franceze din Republica Moldova susține într-un interviu că aderarea Republicii Moldova la Organizația Internațională a Francofoniei este o victorie pentru țara noastră, o victorie cu bătaie lungă, nu una de etapă. E o deschidere către lumea întreagă, o posibilitate de a se face auzită pe întreg globul prin tot ce are mai bun – știință, cultură, spiritualitate [8].

Pe lângă accesul la diverse programe culturale și educaționale, apartenența la marea familie a statelor francofone reprezintă încă o cale pentru integrarea europeană a Republicii Moldova. Corespondentul național pe lângă OIF din cadrul Ministerului de Externe al Republicii Moldova I. Novac menționa că afilierea la spațiul francofon comun a creat o serie de oportunități de dezvoltare, prin implementarea numeroaselor proiecte culturale și educaționale. OIF a depășit cadrul lingvistic, reprezentând o platformă eficientă de dialog în domenii prioritare, precum cel al drepturilor omului, democrației și menținerii păcii, protecției mediului, diversității culturale și lingvistice, care oferă largi oportunități de promovare a intereselor Moldovei pe plan internațional.

Vicedirectorul Alianței Franceze în Republica Moldova A. Cibotaru afirma că prin francofonie, Moldova devine mai democratică, mai deschisă, mai tolerantă și are o ușă suplimentară spre Europa, încă o cale pe care poate să se valorizeze și să-și reafirme

atașamentul față de valorile la care a aderat și pe care le declară de la cele mai înalte tribune [9].

În anul 1992 a fost creată Alianța Franceză din Moldova, prima instituție culturală europeană ce și-a anunțat prezența la Chișinău, înainte chiar de deschiderea unei reprezentanțe diplomatice franceze în Republica Moldova. Rolul Alianței Franceze în dezvoltarea relațiilor dintre Republica Moldova și Franța este unul major. Astfel, Alianța Franceză a devenit astăzi un mijloc excelent de promovare a influenței franceze și francofone în Moldova și de asemenea, un instrument de dezvoltare pentru Moldova și locuitorii ei. Alianța Franceză din Moldova este un actor important în viața culturală moldavă. Programul său cultural și artistic, ce servește deseori drept model altor actori culturali, este stabilit în acord cu Ambasada Franței și structurile culturale locale. Programul se articulează în jurul perioadelor de vârf, a activităților renumite și de înaltă calitate, destinate marelui public : „Zilele Francofoniei”, „Festivalul Filmului Francofon” - și Festivalul „Noaptea pianistică din Moldova – Marea Neagră”. Programul cultural al Alianței Franceze este pe larg ghidat de voința de diversificare a publicului, în special a tinerilor [10].

Tinerii moldoveni care vorbesc limba franceză pot obține o bursă sau își pot găsi un loc de muncă bine plătit peste hotare sau în companiile mari deschise în țara noastră de investitori francezi. Anual, circa 1.000 de moldoveni merg la studii în universitățile din Franța, Belgia sau Elveția. Franceza rămâne prima limbă de studiu în Republica Moldova, chiar dacă în ultimii ani cedează teren în fața englezei. În anul de studii 2011-2012, în Moldova franceza era studiată de 163.461 de elevi și predată de 1.711 profesori. În plus, șapte licee din Chișinău, Bălți, Ungheni, Cahul și Soroca au clase bilingve. H. Gauthiere, responsabil de proiecte lingvistice la Alianța Franceză precizează „Cu Bacalaureatul lingvistic, absolvenții acestor licee pot intra la universitățile din Franța fără să susțină testul. Și alții o pot face, dacă dau un examen la noi“. Și adulții învață franceza. Unii pentru a emigra în Québec, alții - în interes de serviciu, pe cont propriu sau în cadrul unor proiecte. Bunăoară, timp de cinci ani, peste 600 de funcționari publici au beneficiat de cursuri gratuite de limbă franceză de specialitate, organizate de OIF [11].

Parteneră și animatoare a francofoniei, Alianța Franceză din Moldova participă în mod activ la procesul de apropiere a Republicii Moldova de Uniunea Europeană. Ea asigură, de asemenea, procesul de formare în limba franceză a funcționarilor, a cadrelor administrative și politice moldave în cadrul Planului plurianual pentru limba franceză în Europa, organizat de către Organizația Internațională a Francofoniei. Acest plan este susținut financiar de către ministerul francez al Afacerilor străine și europene, Marele Ducat al Luxemburgului și Delegația Wallonie-Bruxelles. Fiind și sediul CCI Franța Moldova, Alianța Franceză susține de asemenea dezvoltarea economică a țării [12].

La 13 octombrie 2008, în cadrul Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene a fost semnat Memorandumul cu privire la punerea în aplicare a „Proiectului Europa”, program multianual de formare în limba franceză a funcționarilor publici din Republica Moldova. Proiectul a fost lansat în anul 2002 în baza Acordului multilateral încheiat între Organizația Internațională a Francofoniei, Franța, Comunitatea franceză a Belgiei și Luxemburg, cu scopul sprijinirii statelor candidate în procesul de integrare europeană. Includerea Republicii Moldova printre beneficiarii planului multianual de instruire în limba franceză are loc cu titlu de excepție, întrucât „Proiectul Europa” este destinat doar statelor membre ale UE și celor candidate, indiferent de apartenența lor la Organizația Internațională a Francofoniei. Din partea Republicii Moldova, Memorandumul a fost semnat de către A. Stratan, Viceprim-ministru, Ministrul Afacerilor Externe și Integrării Europene, iar din partea Republicii Franceze – de către P. Andrieu, Ambasadorul Franței la Chișinău [13]. În opinia lui A. Stratan, scopul de bază al acestui proiect este acordarea asistenței Republicii Moldova prin consolidarea capacităților de utilizare a limbii franceze de către diplomații și funcționarii publici. Proiectul permite funcționarilor publici studierea documentelor în limba franceză emise în cadrul UE. În același timp, potrivit lui P. Andrieu, în cadrul programului „Proiectul Europa” paginile web ale ministerelor din

Republica Moldova vor fi traduse în limba franceză. Traducerea va permite atragerea mai multor investiții franceze în Republica Moldova, fiind favorizat și un nou contact al țării cu UE [14].

În cadrul Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, în timpul unei dezbateri care a precedat adoptarea rezoluției cu privire la respectarea obligațiilor și a angajamentelor asumate de către Republica Moldova, R. Rouquet, Membru al Adunării și Deputat francez, a ținut să sublinieze, în discursul său, rolul Alianței Franceze din Moldova în ceea ce privește predarea limbii franceze în cadrul Parlamentului Republicii Moldova. El susține că datorită discuțiilor despre funcționarea instituțiilor democratice din Republica Moldova au apărut speranțe reale de stabilitate și progres pentru prima dată în ultimii ani. Datorită reformelor și planurilor întreprinse, situația drepturilor omului și a Statului de drept în Republica Moldova s-a îmbunătățit foarte mult. R. Rouquet a menționat în special crearea planului național de acțiune pentru drepturile omului și a programului privind egalitatea de gen. Deputatul francez a constatat că Republica Moldova duce încă o mare lipsă de resurse, însă ea a reușit să întreprindă o serie de acțiuni și cu foarte puține resurse. Aceasta s-a datorat unei reale voințe politice a noilor lideri. De asemenea, în opinia deputatului francez, deși problemele persistă, în special în domeniul justiției și al corupției, reformele vor continua și se vor consolida. În același discurs se amintește despre evenimentul major pentru viitorul european al Republicii Moldova, semnarea Acordului de asociere și de liber schimb între Republica Moldova și Uniunea Europeană, eveniment ce constituie o oportunitate pentru țară. R. Rouquet susține că acordurile de acest tip sunt de o importanță incontestabilă. Ele pot contribui la schimbări reale și pot deveni instrumente indispensabile pentru viitoarele reforme. De asemenea, deputatul francez salută decizia Uniunii Europene de a deschide piața sa pentru vinurile moldovenești. Astfel, Uniunea Europeană a demonstrat că Parteneriatul Estic nu ține doar de domeniul geostrategic și nici nu presupune doar o integrare economică : aceasta este înainte de toate o adevărată solidaritate a valorilor comune pentru o Europă unită și liberă. În final, R. Rouquet a menționat că Franța va continua să susțină Republica Moldova pe calea integrării europene [15].

După cum se menționează în *Tratatul de înțelegere, prietenie și cooperare între Republica Moldova și Republica Franceză*, în perspectiva edificării unui ansamblu european, cele două state s-au angajat să creeze un climat favorabil aprofundării cooperării lor economice, care va avea o semnificație deosebită în realizarea reformelor economice în Republica Moldova [16]. În acest context Francofonia joacă un rol aparte.

În lucrarea „Moldavie: les atouts de la francophonie”, semnată de F. Parmentier se vorbește despre ponderea Francofoniei în Moldova și despre impactul schimburilor în cadrul Francofoniei asupra dezvoltării politice și economice a țării. Datorită cadrului oferit de OIF, rețelelor de asistență reciprocă și cooperării europene, cetățenii Republicii Moldova se eliberează treptat de la o moștenire stalinistă muribundă și aspiră la zile mai bune. Francofonia joacă un rol important în relațiile moldo-franceze și prezintă un avantaj pentru o Moldova democratică, europeană și prosperă. Potrivit autorului, Francofonia reprezintă un vector care ar putea conduce Moldova spre Uniunea Europeană [17].

În lucrarea dată sunt câteva pagini destinate Republicii Moldova, care, conform autorului, poate fi considerată cea mai mare țară francofonă din Europa Centrală și de Est. Franceza nu este limba maternă, dar rămâne vorbită sau înțeleasă de o mare parte a populației. URSS a promovat aici învățământul francez (până la 80% dintre elevii învățau franceza în școală în ajunul independenței, publicația Humanité era diseminată în chioșcurile de ziare). Pentru mulți moldoveni, practicarea limbii franceze în epoca sovietică era o modalitate de a-și păstra latinitatea, cultura proprie, în timp ce vorbirea în public a limbii române era un lucru discriminatoriu. Astăzi, încă 45% din moldovenii învață franceză. Prezența unui număr mare de francofoni (10-20% din populație), bine pregătiți, pentru un salariu mediu modest, este în prezent o oportunitate pentru dezvoltarea de call centre și externalizarea anumitor activități de servicii. Aceasta permite unor companii franceze să își reducă costurile, să-și îmbunătățească competitivitatea și rentabilitatea.

Francofonia și francofilia în Moldova ar putea constitui niște atuuri pentru cucerirea unor noi cote de piață și pentru a facilita venirea unor noi investitori, urmând exemplul unor companii majore cum ar fi Orange, Lactalis, Societe Generale și Lafarge, deja prezente cu succes de mai mult de zece ani. În pofida dimensiunii mici a pieței interne, Moldova are anumite avantaje: deja membră a unei zone de comerț liber cu Rusia și în CSI, țara a semnat la 27 iunie 2014 un acord de liber schimb complet și aprofundat cu Uniunea Europeană. Franța beneficiază de o imagine bună, dar rămâne puțin cunoscută, iar mass-media se concentrează în principal pe problemele locale sau pe programele de știri rusești. Nu există o școală franceză în Moldova, dar nevoia începe să se simtă mai ales în rândul elitelor moldovenești, într-un context dominat de singura școală internațională americană foarte scumpă. Odată cu creșterea nivelului de trai local, o școală franceză își va găsi locul în această țară. Există totuși 8 filiere francofone în școli și licee. 3.711 de elevi urmează o filieră bilingvă în limba franceză la nivel primar și 6.260 la nivel secundar. Există 6 filiere de limbă franceză la nivel de licență, care au fost înființate de AUF: medicină, informatică, tehnologii alimentare, relații economice internaționale, managementul și administrarea afacerilor și drept. În rândul funcționarilor publici de rang înalt, numărul de francofoni poate fi estimat între 10% și 20%. Cu toate acestea, dispariția treptată a programului OIF de formare pentru înalții funcționari (mai mult de 200 de funcționari instruiți) nu încurajează menținerea Francofoniei în elita administrativă a țării. Mulți au învățat franceză la școală și au încă o înțelegere pasivă, dar nu au ocazia să o practice. Pe măsură ce Moldova își intensifică cooperarea cu Uniunea Europeană, corpul său diplomatic și personalul ministerelor tehnice responsabile de relațiile internaționale se îndreaptă mai mult către limba engleză. Această francofonie moldovenească rămâne fragilă și în declin [18].

Din cercetările efectuate putem concluziona că nu numai odată a fost reafirmată voința politică a Franței de a aprofunda legăturile pe multiple planuri cu Republica Moldova, precum și de a susține eforturile de integrare a țării noastre în UE. Sprijinul Guvernului Francez a fost confirmat în mod repetat în cadrul numeroaselor întâlniri dintre reprezentanții celor două state.

Franța reprezintă partenerul privilegiat al Republicii Moldova în dezvoltarea capacităților de racordare la standardele europene anume prin intermediul acestui factor de verticalitate culturală – Francofonia. Este important de a înțelege faptul că aceasta nu poate fi un substituent al politicii externe, însă este un instrument de colaborare multilaterală și bilaterală specific. Moldova, prin Francofonie, devine mai democratică, mai deschisă, mai tolerantă și are o poartă suplimentară către Europa, o altă cale pe care ea poate să se facă valorizată și să-și reafirme angajamentul față de valorile la care a aderat și pe care le declară de la cele mai înalte tribune.

Francofonia joacă un rol important în relațiile moldo-franceze, Franța având vocația de a fi un actor important în două zone integrate: Uniunea Europeană și lumea francofonă. Din cele menționate mai sus se poate concluziona că ponderea Francofoniei în Republica Moldova este majoră și are un impact asupra dezvoltării politice și economice a țării.

Aderarea Republicii Moldova la Francofonie favorizează, în primul rând, accesul la valorile spirituale ale Francofoniei, ceea ce facilitează reanimarea culturii și civilizației franceze în țara noastră, consolidează situația limbii franceze în sistemul de învățământ, permite Republicii Moldova participarea Republicii Moldova la un șir de programe pentru dezvoltare, domeniul pregătirii cadrelor, ajustare structurală, comunicații, reforma sistemului de drept, etc. și în sfârșit contribuie la o reorientare rapidă a Republicii Moldova spre modelul economic al țărilor occidentale. Francofonia în Moldova contribuie la formarea unor noi elite, la promovarea diversității culturale și la crearea de locuri de muncă pentru cetățenii francofoni. Francofonia reprezintă un mijloc evident de europeanizare a Republicii Moldova.

## BIBLIOGRAFIE:

1. CEBOTARI, S., CĂLDARE, G. *Politica externă a Republicii Moldova*. Note de curs. Chișinău, 2018. CEP USM, ISBN 978-9975-142-08-3. P. 161-162.
2. Rezumat al sectorului de piață externă-mierea de albine în Franța. [online]. [cit.:29.06.2016]. Disponibil: [http://miepo.md/sites/default/files/Honey-France-Market-Study\\_ro.pdf](http://miepo.md/sites/default/files/Honey-France-Market-Study_ro.pdf).
3. De ce Republica Moldova ? [online]. [cit.: 19.05.2020]. Disponibil: <https://www.ccifm.md/ro/servicii/de-ce-republica-moldova.html>.
4. Nota informativă privind relațiile comercial-economice între Republica Moldova și Republica Franceză pe durata anului 2015. [online]. [cit.: 20.12.2016]. Disponibil: <http://www.mec.gov.md/ro/content/cooperare-economica-internationala>.
5. CEBOTARI, S., COTILEVICI, V. Socio-cultural dimension of relations between Republic of Moldova and France in the context of European integration process. In: *Țările post-sovietice între UE și Federația Rusă - analiza circumstanțelor specifice și tendințelor politice*. Conferința științifică internațională, 27 septembrie, 2016 / coord.: Valentina Teosa [et al.]. – Chișinău : CEP USM, 2016. pp.141-151. ISBN 978-9975-71-829.
6. CHAUPRADE A. *L'espace économique francophone. Pour une Francophonie intégrale*. Paris: Ellipses, 1996, p.101.
7. Edmond Pamboukjian: *La momentul potrivit, Moldova își va ocupa locul care-i aparține în UE*. Discursul Ambasadorului Franței, Edmond Pamboukjian, rostit cu ocazia încheierii misiunii sale în Republica Moldova, 19 martie 2007/ [online]. [cit.: 24.05.2016]. Disponibil: [http://europa.md/primary.php?d=rom&n=Interviuri\\_0\\_1214](http://europa.md/primary.php?d=rom&n=Interviuri_0_1214).
8. *Prin Francofonie – în Europa și în lume*. [online]. [cit.:27.02.2016]. Disponibil: <http://www.moldova.md/md/relatile/2529/>.
9. *Francofonia, o poartă suplimentară spre Uniunea Europeană*. [online]. [cit.:28.02.2016]. Disponibil: [http://adevarul.ro/moldova/actualitate/francofonia-poarta-suplimentara-uniunea-europeana-1\\_51495eac00f5182b852e4ea3/index.html](http://adevarul.ro/moldova/actualitate/francofonia-poarta-suplimentara-uniunea-europeana-1_51495eac00f5182b852e4ea3/index.html).
10. *Alianța Franceză din Moldova : primul centru cultural străin în Republica Moldova*. [online]. [cit.:21.02.2016]. Disponibil: <https://www.alfr.md/spip.php?lang=ro&section=65&subsection=83&article=115>.
11. *Francofonia, o poartă suplimentară spre Uniunea Europeană*. [online]. [cit.:28.02.2016]. Disponibil: [http://adevarul.ro/moldova/actualitate/francofonia-poarta-suplimentara-uniunea-europeana-1\\_51495eac00f5182b852e4ea3/index.html](http://adevarul.ro/moldova/actualitate/francofonia-poarta-suplimentara-uniunea-europeana-1_51495eac00f5182b852e4ea3/index.html).
12. *Alianța Franceză din Moldova*. [online]. [cit.:27.02.2016]. Disponibil: <https://www.alfr.md/spip.php?lang=ro&section=66&subsection=88&article=122>.
13. *La Chișinău va fi semnat Memorandumul privind „Proiectul Europa”*. [online]. [cit.: 21.02.2016]. Disponibil: <http://www.mfa.gov.md/comunicate-presa-md/475736>.
14. *Funcționarii moldoveni vor învăța limba franceză în cadrul Proiectului Europa*. [online]. [cit.: 27.02.2016]. Disponibil: <http://www.2011.europa.md/stiri/show/4239/functionarii-moldoveni-vor-invata-limba-franceza-in-cadrul-proiectului-europa>.
15. *Activitatea Alianței Franceze remarcată*. [online]. [cit.: : 21.02.2016]. Disponibil: <https://www.alfr.md/spip.php?lang=ro&section=168&subsection=196&article=4500>.
16. *Tratat nr. 1993 din 29.01.1993 de înțelegere, prietenie și cooperare între Republica Moldova și Republica Franceză*. ”. [online]. [cit.: 29.03.2016]. Disponibil: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=360245>.
17. PARMENIER, F. *Moldavie: les atouts de la francophonie*. 2010. ISBN 9782352700760.
18. ATTALI, J. *La Francophonie et la Francophilie, moteurs de croissance durable*. Paris, 2014. 246 pages. ISBN : 978-2-11-009886-3.

# INFLUENȚA EUROPENIZĂRII ASUPRA DEZVOLTĂRII MIȘCĂRII DE AUTO-REPREZENTARE A PERSOANELOR CU DIZABILITĂȚI DIN REPUBLICA MOLDOVA

## THE INFLUENCE OF EUROPEANIZATION ON THE DEVELOPMENT OF THE SELF-REPRESENTATION MOVEMENT OF PEOPLE WITH DISABILITIES IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Natalia COJOCARU<sup>104</sup>

Doctorandă, Școala Doctorală Științe Sociale  
Universitatea de Stat din Moldova

**Abstract:** *There are several mechanisms and tools through which the process of Europeanization of the Republic of Moldova influences the field of disability in general, and of the phenomenon of self-advocacy of persons with disabilities in particular. This article will address how European paradigms and values are transferred into the national context, and how they shape self-advocacy in the Republic of Moldova.*

*The article will reflect to what extent changes at the legislative, policy and organizational levels create a favorable framework for the development of self-advocacy initiatives in the country. It will also analyze how the good practices regarding self-advocacy existing in various European states encourage the development of the phenomenon in the Republic of Moldova.*

*The article will envisage how some national reforms in the field of disability (deinstitutionalization of persons with disabilities reform, legal capacity for persons with disabilities reform etc.) contribute to (re)asserting all the rights of this group of persons.*

**Cuvinte cheie:** auto-reprezentare, europenizare, dezinstituționalizare, capacitate juridică, rețele europene de auto-reprezentare

### Introducere.

Discursul paradigmatic contemporan în materie de drepturi ale persoanelor cu dizabilități pune un accent deosebit pe rolul și importanța auto-reprezentării în realizarea drepturilor și în asigurarea incluziunii sociale a acestui grup de oameni.

Persoanele cu dizabilități, îndeosebi cu dizabilități intelectuale, au fost întotdeauna și continuă să fie percepute ca fiind "anormale", inferioare persoanelor fără dizabilități, incapabile și neputincioase în majoritatea aspectelor vieții, fără vise și aspirații, fără nevoia de a comunica, relaționa și a avea prieteni, neavând nevoie de standarde minime specifice unei vieți de calitate, fiind considerate violente și periculoase, nedemne să trăiască în comunitate și necesar a fi izolate etc.

Toate aceste etichete sociale au contribuit la faptul că cele mai multe dintre persoanele cu dizabilități intelectuale nici nu-și percep propria valoare umană sau identitatea socială, nu-și cunosc drepturile și nu știu cum să se bucure de acestea, iar aspectele cele mai importante ale vieții lor sunt decise de alte persoane – părinți, profesioniști din servicii sociale, reprezentanți ai autorităților statului etc.

Din aceste considerente, persoanele cu dizabilități intelectuale reprezintă, la scară mondială, unul dintre grupurile cele mai afectate de sărăcie, discriminare și de o perpetuare continuă a dependenței de deciziile și resursele altor actori sociali. Această stare de lucruri vorbește despre un dezechilibru de putere între persoanele cu și cele fără dizabilități, cu toate consecințele aferente.

În acest context, auto-reprezentarea apare ca un răspuns la acest dezechilibru de putere și, respectiv, ca un instrument de prevenire / ameliorare a tuturor consecințelor negative. Auto-reprezentarea este mișcarea socială prin care persoanele cu dizabilități

---

<sup>104</sup> natalia.cojocar1978@gmail.com,

(intelectuale în mod special) solicită regândirea statutului lor social, luptă pentru autonomie, recunoaștere și resurse.

Antrenarea Republicii Moldova în parcursul european a deschis noi perspective pentru domeniul dizabilității în general, și pentru fenomenul de auto-reprezentare al persoanelor cu dizabilități, în mod particular. Prin exprimarea orientării de asociere cu UE, Republica Moldova obține acces la legislația, practicile și resursele financiare europene. Persoanele cu dizabilități pot folosi aceste resurse ca oportunități pentru a formula și a avansa propriile lor probleme pe agenda publică, pentru a obține sprijin și a-și consolida puterea în situații de construire a unor coaliții, și pentru a-și extinde spațiul de manevră. Procesul de europenizare permite ca ideile, normele, oportunitățile, constrângerile și regulile europene să fie utilizate pentru fortificarea propriei voci și puteri, și legitimarea acestora [1].

Prezentul articol va aborda modul în care paradigmele și valorile europene sunt transpuse în contextul național, modelând fenomenul de auto-reprezentare a persoanelor cu dizabilități din Republica Moldova. Articolul va reflecta în ce măsură schimbările la nivel legislativ, de politici și organizațional creează un cadru favorabil pentru dezvoltarea inițiativelor de auto-reprezentare din țară. Totodată, va fi analizat modul în care bunele practici în materie de auto-reprezentare existente în diverse state europene (de exemplu, rețelele naționale de auto-reprezentare din statele UE și mișcarea de auto-reprezentare la nivel european) încurajează dezvoltarea fenomenului în Republica Moldova.

### **Influența europenizării asupra dezvoltării mișcării de auto-reprezentare a persoanelor cu dizabilități din Republica Moldova**

Cercetările privind fenomenul **europenizării** prezintă diferite abordări și multiple definiții ale conceptului. În acest articol, ne vom baza pe teoriile „transferului” [2] și al „lecțiilor învățate” [3] în explicarea fenomenului europenizării în sfera dizabilității. Europenizarea este înțeleasă ca impact al Uniunii Europene (UE) asupra procesului de elaborare și implementare a politicilor publice naționale a statelor membre, statelor candidate, dar și a altor state europene (inclusiv Republica Moldova) sau din afara Europei.

Relațiile dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană au fost formal lansate la mijlocul anilor '90<sup>105</sup> [4], culminând cu semnarea Acordului de Asociere RM – UE în anul 2014 (în vigoare din anul 2016). Republica Moldova a devenit membră a Consiliului Europei în iulie 1995, iar peste doi ani Parlamentul Republicii Moldova a ratificat Convenția europeană a drepturilor omului (iulie 1997), asumându-și angajamentul de asigurare și promovare a acestora în corespundere cu standardele europene.

Europenizarea a creat premise pentru Republica Moldova să se angajeze într-un amplu proces de **reformă** în domeniul dizabilității.

De la ratificarea, în anul 2010, a Convenției ONU privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități, Republica Moldova a inițiat **oschimbare de paradigmă în abordarea dizabilității**: de la modelele de caritate și cel medical – la modelul drepturilor omului. Potrivit noii abordări, persoanele cu dizabilități trebuie să-și asume responsabilitatea pentru calitatea propriei vieți, revenindu-le un rol important în revendicarea drepturilor lor, în promovarea incluziunii sociale, a egalității de șanse și a echității sociale, în luarea deciziilor privind propriile vieți, dar și implicarea în decizii care vizează politicile din domeniul dizabilității. Or, principiul de bază al Convenției ONU – ”Nimic pentru noi, fără noi!” – înseamnă că reformele din domeniul dizabilității vor fi eficiente numai în condițiile în care persoanele cu dizabilități sunt implicate direct în toate procesele de luare a deciziilor.

Mișcarea de auto-reprezentare la scară internațională, inclusiv la nivel european, se dezvoltă (totodată impulsionează) schimbarea în paradigmele de abordare a fenomenului dizabilității. În contextul paradigmelor de caritate și medicală dizabilitatea este privită ca o

---

<sup>105</sup> odată cu semnarea la 28 noiembrie 1994 a Acordului de Cooperare și Parteneriat, care a intrat în vigoare la 1 iulie 1998.



problemă a persoanei, persoana nu se încadrează în ”normalitate” și, prin urmare, trebuie izolată de mediul ”normal”; persoana cu dizabilități este o povară pentru sistemul social în general. În contextul paradigmatelor socială și bazată pe drepturile omului, dizabilitatea este un construct social care creează bariere pentru oameni; toate drepturile omului sunt asigurate și în cazul persoanelor cu dizabilități; legislația trebuie să garanteze persoanei cu dizabilități șanse egale de participare în societate.

În modelele de caritate și medical, persoana cu dizabilități este constrânsă de limitele proprii funcționalității; accentul se pune pe ce *nu poate* persoana. Persoanele cu dizabilități au rol pasiv de consumator al unor servicii și produse gândite și create pentru ele, fără a fi întrebate dacă au nevoie de ele sau cum ar trebui să fie acestea pentru a le satisface mai bine necesitățile. Se prezumă incompetența, limitările, inadecvarea și insuficiența persoanei cu dizabilități. Persoanele cu dizabilități reprezintă un grup minoritar, invizibil.

Auto-reprezentarea vine să schimbe accentele, contribuind la schimbarea de paradigme. Noile paradigme – socială și, ulterior, bazată pe drepturi – pledează pentru eliminarea barierelor (fizice, informaționale și de atitudine) care sunt create și impuse de societate. Accentul se pune pe ce *poate* persoana. De aceea, mișcarea de auto-reprezentare (la scară internațională, inclusiv la nivel european) militează pentru prezumția competenței și pe promovarea eforturilor de împuternicire (empowerment) a acestui segment de populație. Persoanele cu dizabilități se poziționează în rol activ și participativ în dezvoltarea constructului social (mediu, servicii etc.), deci sunt parte a procesului (și nu simpli beneficiari). Mesajul auto-reprezentanților este că persoanele cu dizabilități trebuie să fie privite nu ca un grup minoritar, ci ca parte a populației generale.

Europenizarea influențează schimbarea de paradigmă în politicile publice din domeniul dizabilității din Republica Moldova, iar rolul persoanelor cu dizabilități în acest sens trebuie să fie/ devine unul crucial. Societatea civilă, reprezentată de organizații ale societății civile active în domeniul dizabilității, părinții persoanelor cu dizabilități și persoanele cu dizabilități însele se implică tot mai activ în acțiuni de pledoarie pentru schimbarea de paradigmă în toate sferele vieții. Totuși, din cauza că persoanele cu dizabilități au fost tradițional, de secole, negate în drepturi, opresate, ignorate, discriminate etc., acest grup de persoane manifestă, în prezent, un nivel mic de activism civic (din lipsă de experiență de pledoarie, cunoaștere slabă a drepturilor și prevederilor legislației, din frică și nesiguranță). Cu atât mai mult, acest fapt este valabil în raport cu persoanele cu dizabilități intelectuale, care, pe lângă cauzele enunțate supra, manifestă ”incompetență” condiționată de limitări funcționale de intelect.

În acest context, europenizarea, tocmai datorită posibilității ”transferurilor” de politici și practici, creează un cadru favorabil de înțelegere a modului în care persoanele cu dizabilități se pot implica în schimbarea de paradigmă și a rolului primordial al acestora în acest sens. Acțiunile de pledoarie pentru dezinstituționalizare și trai în comunitate, de reformare a sistemului de capacitate juridică, de creare de servicii sociale și educaționale incluzive, de creare de mecanisme pentru angajarea pe piața liberă a muncii sunt doar câteva exemple de implicare a persoanelor cu dizabilități, inclusiv intelectuale, din Republica Moldova.

O altă reformă importantă, inițiată în contextul parcursului european al Republicii Moldova, se referă la **dezinstituționalizarea** persoanelor cu dizabilități intelectuale și psihosociale. Reforma a pornit ca răspuns la angajamentul statului de a asigura dreptul persoanelor cu dizabilități de a trăi în comunitate în condiții de egalitate cu ceilalți, prin ratificarea Convenției ONU privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități. Totodată, reforma de dezinstituționalizare a fost avansată datorită semnalărilor de abuzuri, încălcări de drepturi și a demnității umane în instituțiile rezidențiale – semnalări parvenite chiar de la persoanele cu dizabilități plasate în aceste instituții.

Reprezentând o prioritate a Guvernului, dezinstituționalizarea a fost prezentă în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2016-2018 [4] și în Planul Național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere RM-UE [5]. Ulterior, urmare a recomandărilor Comitetului pentru drepturile persoanelor cu dizabilități în cadrul audierii

de la Geneva (martie 2017) a primului Raport de țară privind implementarea Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități, Republica Moldova a elaborat Programul național de dezinstituționalizare și Planul de acțiuni pentru anii 2018-2026[6]. Liniile directoare de intervenție ale prezentului Program au fost stabilite în urma consultărilor cu autoritățile publice centrale și locale, organizațiile societății civile, mediul academic și persoanele cu dizabilități [7]. În acest fel, persoanele cu dizabilități (intelectuale și psihosociale inclusiv) și-au exprimat opiniile privind traiul în instituții rezidențiale și în comunitate, în cadrul consultărilor publice organizate de Guvern. Programul prevede implicarea persoanelor cu dizabilități în toate etapele procesului de dezinstituționalizare (planificare, implementare, evaluare și monitorizare), fapt care oferă oportunități acestui segment de populație să se facă auzit. Totodată, existența acestui document de politici, constituie o oportunitate pentru persoanele care au trăit experiența traiului în instituții rezidențiale și, ulterior, în mediu comunitar, să se implice în acțiuni de pledoarie pentru dezinstituționalizare. Experiența auto-reprezentanților sprijiniți de A.O. Keystone Moldova este foarte relevantă în acest sens<sup>106</sup>.

De o importanță majoră este și reforma **capacității juridice** pentru persoanele cu dizabilități, în conformitate cu prevederile articolului 12 al Convenției ONU privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități. Capacitatea juridică este definită drept capacitate a unei persoane de a lua decizii legale și de a încheia relații contractuale. Persoana care are capacitate juridică devine subiect de drept și, în consecință, titulară de drepturi și obligații legale. A lipsi o persoană de capacitate juridică înseamnă a înlătura personalitatea juridică a ei și a o investi într-o altă persoană sau instituție, numită “tutore”. Persoana declarată incapabilă își pierde capacitatea de a se implica chiar și în cele mai de bază relații socio-juridice, cum ar fi încheierea unei căsătorii, divorțul, semnarea unui contract de muncă, posedarea bunurilor, beneficierea de alocații sociale, acordarea consimțământului pentru tratament medical, adresarea în instanța de judecată, exercitarea dreptului de vot etc. Lipsirea de capacitate juridică a unei persoane o face vulnerabilă în fața expunerii la tratamente medicale forțate, abuzuri, detenție arbitrară, privare de dreptul la viața privată, lipsirea arbitrară de proprietate, expunerea la alte practici indezirabile [8].

În contextul europenizării, Republica Moldova a realizat progrese considerabile în reformarea sistemului de luare a deciziilor: de la lipsirea de capacitate de exercițiu – la cea de acordare a unei capacități cât mai largi persoanelor cu dizabilități. A fost înlocuit regimul de substituție în luarea deciziei (cel de tutelă) cu unul de suport.

În acest sens, Republica Moldova a ținut cont de prevederile Convenției ONU privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități (art.12), dar și de Recomandările în materie ale Consiliului European [9], [10]. Nu în ultimul rând, s-a ținut cont de evoluția jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului [11]. În procesul de reformă un rol crucial l-au avut cazurile de litigare strategică cu implicarea persoanelor cu dizabilități [12].

Asistarea în procesul de luare a deciziilor permite oamenilor să ia decizii importante pentru ei, bazându-se pe ajutorul unei persoane de suport atunci când este necesar. În cazul persoanelor cu dizabilități intelectuale un suport adecvat poate avea impact pozitiv asupra vieții acestei persoane în mai multe moduri, inclusiv o participare sporită la serviciile comunității, mai multă independență, mai multe oportunități și o mai mare satisfacție pentru viață.

Prin urmare, datorită reformei capacității juridice, persoanele cu dizabilități (mai ales intelectuale, mentale, psiho-sociale) au obținut o reafirmare a tuturor drepturilor. Totodată, au fost creat un cadru favorabil pentru acțiuni de pledoarie din partea acestor persoane în raport cu toate drepturile consfințite prin legislația Republicii Moldova în domeniul dizabilității.

Odată asumate angajamentele internaționale (inclusiv europene) în domeniul drepturilor omului, Republica Moldova a întreprins multiple acțiuni pentru **instituționalizarea mecanismelor de asigurare și promovare a egalității** – un alt factor

---

<sup>106</sup><http://www.keystonemoldova.md/ro/>

important pentru dezvoltarea inițiativelor de auto-reprezentare pentru persoanele cu dizabilități. Au fost create mai multe mecanisme (e.g. Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității [13], Oficiul Avocatului Poporului (Ombudsman) [14], Serviciul de asistență telefonică gratuită pentru persoanele cu dizabilități [15]) pe care persoanele cu dizabilități le utilizează pentru a semnaliza încălcarea sau nerespectarea drepturilor, sau pentru a sesiza prevederi discriminatorii în legislația moldovenească în raport cu persoanele cu dizabilități și familiile lor. Dintre cele menționate anterior, serviciul de asistență telefonică gratuită pentru persoanele cu dizabilități a fost creat inițial ca un răspuns la nevoile persoanelor cu dizabilități intelectuale din 6 instituții rezidențiale de a raporta neregulile din aceste instituții, nerespectarea și încălcările drepturilor lor, tratamentele inumane cărora erau supuse etc. La momentul creării, linia telefonică fierbinte era unicul mijloc prin care persoanele cu dizabilități intelectuale și psihosociale instituționalizate se puteau face auzite. Serviciul și-a demonstrat eficiența, astfel încât în prezent a devenit un mecanism de plângere la scară națională și un instrument utilizat de persoanele cu dizabilități inclusiv pentru acțiuni de pledoarie.

Reiterând ideea "transferurilor" de standarde, norme, valori și practici dinspre UE spre Republica Moldova, enunțată la începutul acestui articol, acestea au avut o influență pozitivă asupra prefigurării unei mișcări a auto-reprezentanților din Republica Moldova. Existența **practicilor europene în materie de auto-reprezentare** a servit imbold pentru dezvoltarea unor inițiative similare în țara noastră. Ne referim, în acest context, la inițiativele unor țări individuale, dar și la rețelele create atât la nivel european, cât și la nivel internațional.

Una dintre organizațiile non-guvernamentale, non-profit, care promovează drepturile persoanelor cu dizabilități intelectuale și ale familiilor lor la nivel european este *Inclusion Europe* [16]. Organizația a fost creată în Belgia (1988), dar prin acțiunile sale are o acoperire europeană. Actualmente, *Inclusion Europe* reprezintă 74 de membri din 39 de țări europene. Unul dintre domeniile de acțiune ale organizației este susținerea eforturilor de auto-reprezentare ale persoanelor cu dizabilități intelectuale. Astfel, în anul 2000 a fost creată Platforma Europeană a Auto-reprezentanților (EPSA – *European Platform of Self-advocates* [17]) ca parte a *Inclusion Europe*. Platforma este constituită din grupuri de auto-reprezentanți din diferite țări europene. În prezent, platforma reprezintă 20 de membri din 17 țări.

Un alt exemplu îl reprezintă *Inclusion International* [18] – rețeaua internațională a persoanelor cu dizabilități intelectuale și familiile lor, care pledează pentru drepturile acestora la nivel global. Cu un istoric de peste cincizeci de ani, *Inclusion International* este antrenată în promovarea drepturilor omului în cazul persoanelor cu dizabilități intelectuale. Rețeaua reprezintă peste 200 de membri din 115 țări (din cinciregiuni ale lumii, incluzând Europa, America, Orientul Mijlociu, Africa și Asia).

La nivelul Statelor Unite ale Americii operează o altă rețea – *SABE (Self-Advocates Becoming Empowered)*. Este o organizație națională a autor-reprezentanților (persoane cu dizabilități intelectuale), cu membri reprezentând fiecare stat al SUA [19].

Scopul tuturor organizațiilor și/sau rețelelor de auto-reprezentanți este de a asigura realizarea deplină a drepturilor omului în cazul persoanelor cu dizabilități intelectuale (și alte dizabilități), astfel încât aceste persoane să participe pe deplin la toate aspectele vieții, să dețină control asupra propriilor vieți și să se bucure de o viață de calitate, în condiții de egalitate cu ceilalți membri ai societății.

Domeniile de acțiune ale organizațiilor / mișcărilor de auto-reprezentare se referă la diverse tematici relevante pentru persoanele cu dizabilități intelectuale și familiile lor: e.g. accesibilitate, dezinstituționalizare și trai în comunitate, educație incluzivă, acces la piața liberă a muncii, capacitate juridică, atitudini incluzive ale societății etc. Acestea aplică diferite strategii și tehnici de pledoarie, influențând politicile locale, europene și internaționale în acest sens.

Aceste mișcări au inspirat crearea grupurilor de auto-reprezentare în Republica Moldova, care sunt organizate în cadrul organizațiilor societății civile active în domeniul

protecției și promovării drepturilor persoanelor cu dizabilități. În acest context, menționăm practicile asociațiilor A.O. Keystone Moldova, organizație națională, cu 15 grupuri de auto-reprezentare create în perioada 2015 – 2020 în diferite raioane ale țării, A.O. Femeia și copilul – protecție și sprijin din Criuleni, A.O. Prima din Taraclia, A.O. Azi din Cahul, A.O. Dorința din Călărași etc.

Menționăm, în acest context, că eforturile de creare a grupurilor de auto-reprezentare și de dezvoltare a abilităților de auto-reprezentare ale membrilor lor au fost posibile datorită sprijinului financiar al UE, prin intermediul diverselor proiecte în materie de drepturi ale omului, implementate în Republica Moldova.

În prezent, în Republica Moldova, nu există vreo organizație constituită din și condusă de persoane cu dizabilități intelectuale, dar aceste persoane învață, inclusiv din experiențele colegilor din țările europene, cum să lupte pentru drepturile lor, cum să aducă pe agenda publică problemele cu care se confruntă, cum să avanseze discursul egalității și non-discriminării în raport cu persoanele cu dizabilități, în general, și a celor cu dizabilități intelectuale, în special. Sunt de menționat, în acest sens, pledoaria auto-reprezentanților pentru dezinstituționalizarea persoanelor cu dizabilități și promovarea traiului în comunitate; demersurile împotriva abuzurilor și violenței în raport cu acest grup de populație; demersurile de înlăturare a tutelei<sup>107</sup> și de creare a unor mecanisme de suport în luarea deciziilor și exercitare a capacității juridice destinate persoanelor cu dizabilități intelectuale și psiho-sociale; pledoaria pentru asigurarea unui mediu informațional accesibil pentru persoanele cu dizabilități intelectuale; dezvoltarea de politici de o manieră participativă, cu implicarea și consultarea persoanelor cu dizabilități intelectuale; eforturile împotriva intimidării și discriminării acestui segment de populație și altele.

În literatura de specialitate se menționează că mișcările de auto-reprezentare (pledoarie cu participarea persoanelor cu dizabilități intelectuale) se află într-o fază incipientă, iar dinamica activismului și implicării civice este lentă. Această afirmație este valabilă și în cazul Republicii Moldova. Provocările cu care se confruntă persoanele cu dizabilități în a se auto-reprezenta individual și provocările pentru auto-reprezentare ca mișcare sunt multiple. Auto-reprezentanții, prin specificul dizabilității lor (intelectuală, mentală, psiho-socială), nu sunt "luați în serios". Percepția generală despre persoanele cu dizabilități intelectuale este că nivelul lor de înțelegere nu este suficient pentru a face judecăți de valoare, pentru a lua decizii corecte, pentru a-și controla propriile vieți etc. În contextul dezvoltării politicilor publice în domeniul dizabilității, această percepție vine din partea factorilor de decizie care formulează politici, creează bunuri și servicii pentru persoanele cu dizabilități. În plus, există o rezistență din partea autorităților la eforturile oricăror grupuri de advocacy de a aduce pe agenda publică anumite probleme.

O altă provocare rezultă din neasigurarea accesului la informațiile de interes pentru persoanele cu dizabilități intelectuale. Informațiile nu sunt, de regulă, adaptate la nivelul de înțelegere al persoanelor cu deficiențe intelectuale. Odată ce informația nu este înțeleasă, persoanele sunt excluse de la procesele de luare a deciziilor.

Carențele în abilitățile persoanelor de suport (de exemplu: părinți, organizații ale societății civile care le promovează interesele) în a oferi asistență de calitate persoanelor cu dizabilități intelectuale în dezvoltarea abilităților de auto-reprezentare, constituie o altă provocare. Desigur, persoanele cu dizabilități intelectuale au nevoie de suport în luarea deciziilor. Deseori suportul, însă, este confundat cu ghidarea: prin suport persoana este ajutată să înțeleagă cum anumite decizii o pot afecta, prin ghidare persoana este direcționată spre a lua anumite decizii, pe care persoana de suport le crede ca fiind cele mai potrivite. Aliații și susținătorii sunt necesari pentru a sprijini eforturile de auto-reprezentare, dar forța reală trebuie să vină de la persoanele cu dizabilități însele. Deseori nu există o voce „adevărată” a persoanelor cu dizabilități intelectuale, mai ales când activitatea de auto-reprezentare se desfășoară în cadrul organizațiilor active în domeniul

---

<sup>107</sup>Sistemul de tutelă este unul de substituție a deciziei pentru că limitează sau anulează drepturile persoanelor lipsite de capacitate juridică în loc să le promoveze și protejeze.

dizabilității, serviciilor sociale etc. Astfel, există riscul ca persoanele cu dizabilități să nu aibă puterea reală de a se face auziți. Cercetătorii tematicii auto-reprezentării utilizează un termen pentru acest risc – *tokenism*[20], [21]– un termen englez, care desemnează o practică socială de a efectua acțiuni simbolice pentru incluziunea membrilor aparținând unor grupuri minoritare, subreprezentate. Reprezentanții acestor grupuri, de fapt, nu au o voce proprie reală, nu au o putere proprie, iar incluziunea este doar o aparență.

Din aceasta, rezultă o altă provocare – lipsa / insuficiența abilităților de auto-reprezentare a persoanelor cu dizabilități. Generațiile actuale de persoane (în special adulți) cu dizabilități nu știu să vorbească în nume propriu sau în numele altor persoane, pentru că nu au avut context favorabil de a învăța aceste abilități (or schimbările în domeniul dizabilității au început abia un deceniu în urmă).

Nu în ultimul rând, un impediment în crearea și fortificarea grupurilor și rețelelor de auto-reprezentare îl constituie insuficiența resurselor financiare. Grupurile au nevoie de suport, pentru că nu ar putea să se constituie în mod absolut independent; sunt necesare resurse financiare pentru a participa la diverse evenimente naționale și internaționale etc. Până în prezent, aceste inițiative au fost constituite din resursele financiare ale donatorilor externi, în cadrul câtorva proiecte.

Totuși, la nivel internațional auto-reprezentarea a devenit un instrument important de influențare și modelare a politicilor de incluziune socială a persoanelor cu dizabilități, care aduce schimbări calitative în viețile acestor persoane. Iar experiențele locale demonstrează că auto-reprezentanții au avut / au o contribuție semnificativă în schimbările sociale care afectează viețile persoanelor cu dizabilități din Republica Moldova.

Parcursul european al Republicii Moldova a facilitat conectarea grupurilor de auto-reprezentare din țara noastră cu grupurile similare din țările UE, oferind oportunități de învățare și împărtășire a unor experiențe de împuternicire (empowerment) și activism civic al persoanelor cu dizabilități intelectuale.

#### BIBLIOGRAFIE:

- [1] Lombardo E., Forest M., The Europeanization of Gender Equality Policies. A Discursive-Sociological Approach. Palgrave Macmillan, 2012.
- [2] Dolowitz D., Marsh D., Who learns what from whom: a review of the policy transfer literature. Political Studies, 1996. 44(2), p.343–357
- [3] Rose R., Lesson drawing in public policy: a guide to learning across time and space. Political Science, 1993. Chatham House Publishers
- [4] Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2016-2018, Hotărârea Guvernului nr. 890 din 20.07.2016
- [5] Planul Național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere RM-UE
- [6] Programul național de dezinstituționalizare și Planul de acțiuni pentru anii 2018-2026 [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=109067&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=109067&lang=ro)
- [7] Munteanu P., Incluziune socială a persoanelor cu dizabilități în Republica Moldova din perspectivă valorizării rolurilor sociale. Teză de doctor. 2018, Chișinău
- [8] Oficiul Înalțului Comisar ONU pentru Drepturile Omului. Studiul „Aplicare practică a sistemului de tutelă în Republica Moldova: Drepturile Omului și Vulnerabilitatea Persoanelor Declarate Incapabile”, Chișinău, 2013
- [9] Recomandare nr. R (99) 41 a Comitetului Miniștrilor Statelor Membre privind Principiile privitoare la protecția juridică a adulților incapabili (23 februarie 1999);
- [10] Recomandare nr. CM/Rec(2009)11 a Comitetului de Miniștri ai Statelor Membre privind principiile privitoare la procurile continue și directivele avansate pentru caz de incapacitate (9 decembrie 2009)
- [11] Nota informativă la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative, [http://www.justice.gov.md/public/files/transparenta\\_in\\_procesul\\_decizional/coordonare/2015/iulie/NOTA\\_RO-2\\_2\\_27.07.2015.pdf](http://www.justice.gov.md/public/files/transparenta_in_procesul_decizional/coordonare/2015/iulie/NOTA_RO-2_2_27.07.2015.pdf)

12. [12] Centrul pentru drepturile persoanelor cu dizabilitati, <http://cdpd.md/wp-content/uploads/2018/01/2015.RO-Raport-anual-de-activitate-2015.pdf>
13. [13] Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, <http://egalitate.md/>
14. [14] Oficiul Avocatului Poporului, <http://ombudsman.md/>
15. [15] <http://informat.md/ro/page/serviciu-telefonic-gratuit>
16. [16] <https://www.inclusion-europe.eu/about-us/#mission>
17. [17] <http://self-advocacy.eu/>
18. [18] <https://inclusion-international.org/who-we-are/>
19. [19] <https://www.sabeusa.org/meet-sabe/>
20. [20] Hutton, S., Park, P., Park, R. and Rider, K., 2010. Rights, respect and tokenism: Challenges in self-advocacy. *Journal on Developmental Disabilities*, 16(1), p.109. [https://oadd.org/wp-content/uploads/2010/01/41006\\_JoDD\\_16-1\\_109-113\\_Hutton\\_et\\_al\\_v6f.pdf](https://oadd.org/wp-content/uploads/2010/01/41006_JoDD_16-1_109-113_Hutton_et_al_v6f.pdf)
21. [21] Beckwith R., *Beyond Tokenism: People With Complex Needs in Leadership Roles: A Review of the Literature Inclusion*, 2016. pp. 137-155 [https://www.researchgate.net/publication/308046725\\_Beyond\\_Tokenism\\_People\\_With\\_Complex\\_Needs\\_in\\_Leadership\\_Roles\\_A\\_Review\\_of\\_the\\_Literature](https://www.researchgate.net/publication/308046725_Beyond_Tokenism_People_With_Complex_Needs_in_Leadership_Roles_A_Review_of_the_Literature)

## PARTENERIATUL ESTIC POST VILNUS 2013

## EASTERN PARTNERSHIP POST VILNUS 2013

**Svetlana CEBOTARI**<sup>108</sup>

Doctor habilitat, conferențiar universitar  
Departamentul Relații Internaționale  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova,

**Carolina BUDURINA-GOREACII**<sup>109</sup>

Doctor, lector universitar  
Doctor habilitat, conferențiar universitar  
Departamentul Relații Internaționale  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova,

**Abstract:** *Launched in 2009 as a joint policy initiative, the Eastern Partnership (EAP) aims to deepen and strengthen relations between the European Union (EU), its Member States and its six eastern neighbors: Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Republic of Moldova and Ukraine. In this context, all partners are committed to demonstrating and bringing tangible benefits to the daily lives of citizens throughout the region.*

*The main obstacle to this political dream is that half of the six countries (only three states have signed an Association Agreement: Moldova, Georgia and Ukraine) have parts of the territory occupied by Russia, while the other three are under massive Russian influence. After ten years of its creation, the Eastern Partnership needs a revision to adapt to the changing world and the new geopolitical realities in the region.*

*This article will analyze the developments that have taken place in the relations of the Eastern Partnership member States with the EU since the post-Vilnius period. In this context, in the light of relations of the Eastern Partnership member states with the EU, there will be also examined the relations with Russian Federation.*

**Cuvinte cheie:** Parteneriatul Estic, Uniunea Europeană, Armenia, Azerbaidjan, Belarus, Georgia, Republica Moldova, Ucraina

La un interval de șapte ani de la semnarea Acordului de Asociere de către Republica Moldova în cadrul celui de-al III-lea Summit al Parteneriatului Estic care a avut loc la data de 28 și 29 noiembrie 2013 la Vilnius, dialogul politic dintre Republica Moldova și UE a trecut la o etapă superioară. Lansat în 2009 ca o inițiativă comună de politici, Parteneriatul Estic (PaE) are ca scop aprofundarea și consolidarea relațiilor dintre Uniunea Europeană (UE), Statele sale Membre și cei șase vecini ai săi din est: Armenia, Azerbaidjan, Belarus, Georgia, Republica Moldova și Ucraina [1].

Ideea lansării programului a venit din partea Poloniei și Suediei care, bazându-se pe propria experiență de reformare internă a economiei și politicii naționale, au definit prevederile parteneriatul, punctând scopurile și obiectivele acestui program, prezentate ulterior în fața Consiliului Afacerilor Externe a Uniunii Europene de către dl Radoslaw SIKORSKI, Ministru al Afacerilor Externe a Poloniei și dl Carl BILDIT, Ministru al Afacerilor Externe al Suediei la 26 mai 2008 în Bruxelles, Belgia. Inițiativa prezentată s-a

---

<sup>108</sup> svetlana.cebotari@mail.ru

<sup>109</sup> carolina.budurina@gmail.com

bucurat de o dezvoltare dinamică, fiind intens discutată și analizată ulterior de către comisiile de resort. În luna iunie a aceluiași an, Consiliul European a acceptat unanim propunerea Polono-Suedeză, delegând Comisia Europeană să conceptualizeze detaliile noului program. În decembrie 2008, Comisia Europeană a prezentat conceptul final al EaP, votat ulterior unanim de către Consiliul European în luna martie 2009. La summitul de la Praga, Cehia din 7 mai 2009 este lansat oficial programul Uniunii Europene destinat statelor post-sovietice, numit Parteneriatul Estic. Prin urmare, Parteneriatul Estic reprezintă o formă calificativ superioară a Politicii Europene de Vecinătate. Statele incluse în Parteneriatul Estic pot fi caracterizate prin anumite puncte comune, și anume:

- Ele sunt incluse în programul politicii de vecinătate atât a Federației Ruse cât și a Uniunii Europene, prezintă interes inclusiv din aspecte de securitate;

- Cinci din cele șase state (cu excepția Belarusului) au conflicte teritoriale, Armenia și Azerbaidjan se confruntă pentru regiunea Nagorno – Karabakh, Georgia – Abkhazia și Osetia de Sud, Republica Moldova – conflictul din regiunea Transnistreană iar Ucraina, începând cu anul 2014, Crimeea și Donbass;

- Toate statele sunt în proces de reformare, de promovare a democrației și statului de drept, luptă cu corupția și eliminarea sistemului oligarhic de la conducere;

- Politica externă și internă a statelor – parteneri, incluse în Parteneriatul Estic este puternic influențată de către poziția Federației Ruse, inclusiv și datorită faptului că toate au făcut parte din Uniunea Sovietică .

În același timp, obiectivele Parteneriatului Estic sunt definite după cum urmează:

- Intensificarea relațiilor politice și economice cu țările parteneri;
- Promovarea securității, stabilității și a bunei guvernări în regiune;
- Facilitarea parteneriatului între organizațiile societății civile cu guvernele parteneri;
- Încurajarea contactelor între oameni prin liberalizarea regimului de vize pe termen lung, pe bază individuală în condițiile stabilite;
- Consolidarea securității energetice;
- Promovarea reformelor în sectoarele vulnerabile în statele parteneri.

În realizarea acestor obiective, au fost definite câteva valori comune, și anume:

- Promovarea democrației și a statului de drept;
- Respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului;
- Promovarea și susținerea dezvoltării economiei de piață [2].

Făcând o analiză a relațiilor statelor membre a Parteneriatului Estic cu UE, este de menționat faptul că autoritățile de la Tbilisi au fost preocupate de îndeplinirea reformelor pentru obținerea regimului liberalizat de vize pentru călătorii de scurtă durată (până la 90 de zile) în statele Uniunii Europene pentru cetățenii Georgieni, lucru care s-a întâmplat la începutul anului 2016. La 1 iunie 2006, Georgia a abolit în mod unilateral regimul de vize pentru cetățenii Europeni. Conform datelor statistice prezentate de Comisia Europeană, Georgia rămâne a fi statul cu cel mai mare procentaj a refuzurilor de eliberare a vizelor de intrare pe teritoriul UE, în 2013, circa 12 % din totalul de cereri au primit refuz.

În acest context, este de menționat că Uniunea Europeană a semnat Parteneriatul de Mobilitate cu Armenia în 2011, iar Acordul privind Facilitarea Regimului de Vize în decembrie 2012 și Acordul privind Readmiterea Regimului de Vize în aprilie 2013. Ambele Acorduri au intrat în vigoare în ianuarie 2014. În același timp, începând cu 10 ianuarie 2013, cetățenii Uniunii Europene sunt scutiți de necesitatea vizelor pentru călătorii de scurtă durată (până la 90 de zile) sau tranzitarea teritoriului Armeniei.

Azerbaidjanul a semnat Acordurile privind Facilitarea și Readmiterea Regimului de Vize cu Uniunea Europeană în 2013 și au intrat în vigoare în septembrie 2014. În același timp, Parteneriatul de Mobilitate dintre UE și Azerbaidjan a fost semnat în decembrie 2013. La moment, atât cetățenii Uniunii Europene cât și cei azeri au nevoie de vize pentru călătorii pe teritoriul părților parteneri . În urma cooperării dintre Republica Belarus și Uniunea Europeană n-au fost adoptate careva acte normative importante privind facilitarea regimului de vize dintre părțile parteneri.



În procesul de implementare a prerogativelor Parteneriatului Estic, autoritățile Uniunii Europene conștientizează faptul că Armenia, Azerbaidjan, Belarus, Georgia, Republica Moldova și Ucraina sunt la diferite faze de implementare a reformelor. Mai mult ca atât, fiecare dintre aceste state are diferite planuri și deziderate cu privire la relațiile cu statele membre UE: unele din ele își doresc doar sporirea relațiilor bilaterale, altele însă, au ca scop obținerea ulterioară a statutului de stat membru al Uniunii Europene. În acest context, PaE este structurat pe diferite nivele de dezvoltare a relațiilor bilaterale dintre UE și statele partenere, iar pentru a trece la un nou nivel, trebuie să îndeplinești în proporție de 100 % reformele prevăzute în nivelul la care te afli.

Progresul făcut de fiecare dintre state este influențat nemijlocit de dorința politică, dar și de influențele din exterior. Încă de la lansarea Parteneriatului Estic se cunoștea dorința Georgiei și a Ucrainei de a-și aprofunda relațiile cu Uniunea Europeană. Republica Moldova oarecum balansa între est și vest, însă odată cu schimbarea guvernării, a fost conturată și dorința societății de a-și dezvolta parteneriatul strategic cu statele membre UE. Azerbaidjan și Belarus au fost cele mai rezervate în relațiile sale cu vestul, orientându-se mai mult spre bunele relații cu Federația Rusă. Cea mai mare și radicală oscilare a politicii externe a avut-o Armenia, care inițial s-a antrenat în procesul de realizare a reformelor și ajustare a normelor interne la cele europene însă, în urma presiunilor din exterior, a cedat, reorientându-și vectorii politicii externe către Federația Rusă [3].

Un pas important în fortificarea relațiilor Republica Moldova și UE a fost semnarea la data de 27 iunie 2014, la Bruxelles a Acordului de Asociere dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova, Georgia și Ucraina. Din partea Republicii Moldova, acordul a fost semnat de către dl Iurie Leancă, care deținea funcția de prim-ministru, din partea Georgiei a semnat prim-ministrul Irakli Garibașvili, iar semnătura din partea Ucrainei a fost pusă de către nou alesul președinte, dl Petro Poroșenco. În același timp, Uniunea Europeană a fost reprezentată de către dl Herman van Rompuy, președintele Consiliului European, dl Jose Manuel Barroso, președintele Comisiei Europene și dna Catherine Ashton, Înaltul Reprezentant pentru Politica Externă și de Securitate al Uniunii Europene. Celelate trei state, membre ale parteneriatului estic, Armenia, Azerbaidjan și Belarus n-au întreprins careva măsuri specifice pentru a semna acest acord. Armenia a încercat o vreme să mențină ambele opțiuni deschise, sperând să poată semna un acord și cu UE, în paralel cu intrarea sa în Uniunea Vamală a Rusiei, însă era limpede că lucrul nu e posibil și că Armenia nu poate beneficia de un acord cu UE atât de larg și extins cuprinzător cum e cel de care beneficiază Moldova. O țară nu poate participa simultan la două uniuni vamale diferite, cum o face Armenia, lucru la care se mai adaugă și probleme politice. Nici Parteneriatul Estic și nici Acordurile de Asociere cu UE, cum sunt cele semnate de Moldova, Georgia și Ucraina nu garantează o integrare politică [4].

Acordul de Asociere Republica Moldova-UE este un document ce vine să înlocuiască precedentul Acord de Parteneriat și Cooperare. Acordul de Asociere este cel mai important element al cadrului juridic al dialogului Republica Moldova – UE instituit prin Parteneriatul Estic. Progresele Republicii Moldova au fost apreciate periodic prin intermediul discursurilor oficialilor europeni precum și prin adoptarea diverselor rezoluții [5].

Ratificarea la 2 iulie 2014 de către Parlamentul Republicii Moldova a Acordului de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană reprezintă un pas important spre legiferarea deplină a asocierii politice și integrării economice a Republicii Moldova cu Uniunea Europeană. La etapa actuală, Uniunea Europeană rămâne a fi pentru Republica Moldova cel mai convingător model de dezvoltare a țărilor europene care a existat cândva. Un succes remarcabil pe calea integrării europene a Republicii Moldova l-a constituit semnarea la 27 iunie 2014 la Bruxelles a Acordului de Asociere a Republicii Moldova la Uniunea Europeană. La eveniment au fost prezenți șefi de state și de guverne din cele 28 de țări membre ale UE, care la fel și-au pus semnătura pe Acord

Acordul de Asociere poate fi definit ca un act de înțelegere dintre Republica Moldova, pe de o parte, și UE cu statele sale membre, în conformitate cu competențele lor care decurg

din Tratatul privind Uniunea Europeană și din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și, după caz, de asemenea, Euratom, în conformitate cu competențele sale prevăzute de Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice, pe de altă parte, ce creează un cadru juridic modern prin preluarea de componente esențiale ale acquis-ului comunitar și bazându-se pe două elemente esențiale: asocierea politică și integrarea graduală pe piața unică europeană. Acordul de Asociere nu specifică aderarea Republicii Moldova la UE, ci mai curînd recunoaște aspirațiile europene ale Republicii Moldova și prevede realizarea unei serii de reforme politice, economice și sociale care vor permite o integrare graduală a țării în UE. Urmare a realizării plenare a tuturor obiectivelor stabilite, Republica Moldova va consolida instituțiile democratice și va contribui la ridicarea nivelului de viață apropiindu-l de cel al statelor UE, și prin urmare va exista un grad mai mare de interdependență dintre Republica Moldova și UE ce va oferi mai multe pîrghii de promovare a statutului de stat candidat pentru aderare la UE. Din punct de vedere structural, Acordul de Asociere cuprinde: un Preambul, șapte Titluri, Anexe și Protocoale. Preambulul Acordului recunoaște aspirațiile europene ale Republicii Moldova, precum și faptul că Republica Moldova, ca țară europeană, are o istorie și valori comune cu statele membre ale UE și se angajează să pună în aplicare și să promoveze aceste valori care inspiră Republicii Moldova la alegerea sa europeană. Obiectivele asocierii se axează pe promovarea unei apropieri etapizate între Republica Moldova și UE, pe baza valorilor comune, inclusiv prin creșterea participării Republicii Moldova la politicile, programele și agențiile Uniunii Europene,

Consolidarea cadrului pentru un dialog politic consolidat, promovarea, menținerea și consolidarea păcii și a stabilității atât la nivel regional, cât și pe plan internațional, stabilirea condițiilor pentru consolidarea relațiilor economice și comerciale care să conducă la integrarea economică treptată a Republicii Moldova pe piața internă a UE în domeniile convenite, intensificarea cooperării în domeniul justiției, libertății și securității în vederea consolidării statului de drept, a respectării drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și crearea condițiilor pentru o cooperare tot mai strînsă în alte domenii de interes comun. Titlul I definește principiile generale ale cooperării între Părți, printre care: respectarea principiilor democratice, drepturilor omului, libertăților fundamentale și statului de drept; respectarea principiului suveranității și integrității teritoriale a statelor, inviolabilitatea frontierelor și independența; promovarea principiilor economiei de piață, buna guvernare, lupta cu corupția și crima organizată; promovarea dezvoltării durabile. Titlul II se referă la dialogul politic, reforme și cooperare în domeniul politicii externe și de securitate; Titlul III se referă la aspecte ce țin de spațiul de libertate, securitate și justiție, și presupune consolidarea cooperării polițienești în domenii ca migrația și azilul, gestionarea frontierelor, protecția datelor cu caracter personal, circulația persoanelor, combaterea criminalității organizate ș.a. Titlul IV reglementează cooperarea economică și alte tipuri de cooperare sectorială, precum, reforma administrației publice; dreptul societăților comerciale, contabilitate și audit; ocuparea forței de muncă, politica socială, egalitatea de șanse; protecția consumatorilor; politica bugetară și de audit extern; agricultura; dezvoltarea rurală; transportul; mediul înconjurător; sănătatea publică, protecția civilă; cooperarea în domeniul energetic ș.a. Titlul V stabilește aspecte privind cooperarea comercială, inclusiv accesul pe piață al bunurilor, eliminarea taxelor vamale, regimul vamal, comerțul cu servicii, circulația capitalurilor etc. Titlul VI se referă la asistența financiară; Titlul VII conține prevederi referitoare la aspecte instituționale.

În esență, AA însumează o serie de angajamente pe care Republica Moldova și Uniunea Europeană și le-au asumat cu scopul de a aprofunda și întări legăturile existente. Astfel, pentru a asigura îndeplinirea acestor angajamente, prin Acord părțile au consemnat să stabilească un mecanism instituțional de monitorizare a implementării, dar și luare a deciziilor asupra aspectelor ce cad sub incidența prevederilor Acordului [6, p.10-11].

Astfel, principalele obiective instituie în AA între Uniunea Europeană pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte sunt:

(a) să promoveze asocierea politică și integrarea economică între părți, pe baza unor valori comune și a unor legături strânse, inclusiv prin creșterea participării Republicii Moldova la politicile, programele și agențiile UE;

(b) să consolideze cadrul pentru un dialog politic consolidat în toate domeniile de interes reciproc, care să permită dezvoltarea unor relații politice strânse între părți;

(c) să contribuie la consolidarea democrației și la stabilitatea politică, economică și instituțională în Republica Moldova;

(d) să promoveze, să mențină și să consolideze pacea și stabilitatea în regiune și în lume, inclusiv prin unirea eforturilor în vederea eliminării surselor de tensiune, prin îmbunătățirea securității frontierelor, prin promovarea cooperării transfrontaliere și a bunelor relații de vecinătate;

(e) să sprijine și să intensifice cooperarea în spațiul de libertate, securitate și justiție, cu scopul de a consolida statul de drept și respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și în ceea ce privește mobilitatea și contactele interpersonale;

(f) să susțină eforturile Republicii Moldova care vizează dezvoltarea potențialului său economic prin intermediul unei cooperări internaționale, precum și prin intermediul apropierii legislației sale de cea a UE;

(g) să creeze condiții prielnice pentru îmbunătățirea relațiilor economice și comerciale, obiectivul final fiind integrarea treptată a Republicii Moldova în cadrul pieței interne a UE, astfel cum se prevede în prezentul acord, inclusiv prin instituirea unei zone de liber schimb complex și cuprinzător, ceea ce va permite realizarea unei apropieri legislative și a liberalizării accesului la piață cu implicații majore, în conformitate cu drepturile și obligațiile care decurg din statutul de membre ale OMC al părților și cu aplicarea transparentă a acestor drepturi și obligații, precum și

(h) să creeze condiții prielnice pentru o cooperare tot mai strânsă în alte domenii de interes reciproc [7].

Un alt pas care fortifică relațiile dintre Republica Moldova și UE în perioada post Vilnius este liberalizarea regimului de vize pentru cetățenii RM începând cu 28 aprilie 2014. Astfel, prin modificarea Regulamentului UE nr. 539/2001 privind abolirea obligației de viză pentru călătoriile de scurtă durată pentru cetățenii RM posesori ai pașaportului biometric în spațiul Schengen cetățenii țării au posibilitatea de a circula liber pe teritoriul UE. Acest lucru a fost posibil prin asigurarea implementării condiționalităților Planului de Acțiuni privind liberalizarea regimului de vize oferit Republicii Moldova la 24 ianuarie 2011, în cadrul Dialogului RM-UE privind liberalizarea regimului de vize (lansat la 15 iunie 2010).

În vederea implementării condiționalităților Planului respectiv, a fost creat Grupul de lucru privind coordonarea procesului de liberalizare a regimului de vize cu Uniunea Europeană și aprobat Programul Național de implementare a Planului de Acțiuni privind liberalizarea regimului de vize (martie 2011) și Măsurile Adicionale ale Programului Național de implementare a Planului de Acțiuni privind liberalizarea regimului de vize (februarie 2012).

Dialogul RM-UE privind liberalizarea regimului de vize a fost structurat conform celor 4 blocuri în două etape: prima - vizează consolidarea cadrului juridic, iar a doua - implementarea activităților formulate în Plan. Către finele primului an în spațiul Schengen au călătorit 241 415 cetățeni moldoveni, deținători de pașapoarte biometrice, către finele celui de-al doilea an – 577 058, iar către finele anului trei – 982 764. În același timp, potrivit Agenției Europene pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex), s-au înregistrat doar aproximativ 0,3% de refuzuri de intrare și 0,5% de cazuri de ședere ilegală. Astfel, cetățenii moldoveni au avut și continue să aibă o atitudine responsabilă față de această libertate. Posibilitatea de a călători fără vize este deschisă pentru toți 1 824 806 deținători de pașapoarte biometrice, inclusiv pentru cei din regiunea transnistreană (125 106) [8].

Odată cu semnarea Acordului de Asociere, a fost semnat și Acordul de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător. Acordul introduce un regim de comerț preferențial între Uniunea

Europeană și fiecare stat semnatar în parte, numit convențional Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (ZLSAC) [9]. Această colaborare este bazată pe condiții mutual avantajoase, acordând fiecărei din aceste părți acces liber pe piață partenerului. Acordul de Liber Schimb urmărește eliminarea taxelor vamale de import și export în comerțul cu produse între aceste părți, asigurând cadrul normativ necesar pentru modernizarea relațiilor comerciale și dezvoltarea economică. ZLSAC presupune liberalizarea graduală (până la 10 ani din momentul semnării) a comerțului cu bunuri și servicii, libera circulație a forței de muncă, reducerea barierelor tehnice și netarifare, precum și abolirea restricțiilor cantitative. Acordul de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător a fost semnat la 27 iunie 2014 de către Uniunea Europeană cu Republica Moldova, Georgia și Ucraina. Pentru Republica Moldova și Georgia prevederile acordului au început a fi aplicate definitiv, începând cu 1 septembrie 2014, pentru Ucraina s-a decis păstrarea regimului de comerț privilegiat până la 31 decembrie 2015 iar ulterior, începând cu ianuarie 2016 să fi aplicate prevederile ZLSAC [10]. Evoluția relațiilor Uniunii Europene cu statele incluse în Parteneriatul Estic este influențată de unșir de factori politici, economici, culturali, dar și de impactul presiunilor făcute de statele considerate mari puteri.

În contextul analizei relațiilor statelor membre a PaE cu UE, merită atenție lucrările Summit-ului Parteneriatului Estic din 2015, de la Riga. Această întrunire a fost programată la o scurtă perioadă după anexarea peninsulei Crimeea de către Federația Rusă. Evenimentele care au avut loc în Estul Europei au pus sub semnul întrebării securitatea Ucrainei și implicit a întregii regiuni. În cadrul întrunirii de la Riga, o atenție sporită a fost acordată *soluționării conflictelor*, în special soluționării, pe cale pașnică, a crizei din Ucraina, care a condus la o destabilizare a mediului de securitate din regiune. Această problemă a ocupat un loc prioritar pe ordinea de zi a Summit-ului [11], fiind astfel semnat *Memorandumul de înțelegere pentru asistență financiară în valoare de 1,8 miliarde Euro*. Asistența Financiară reprezintă un instrument de răspuns la criză pe care Uniunea Europeană îl poate folosi în vederea sprijinirii țărilor partenere ale Uniunii Europene care au trecut printr-o criză. Memorandumul semnat între Ucraina și UE are la bază un program de politici care vizează reformarea societății ucrainene. Programul de politici este constituit sub forma a 6 domenii care vizează dezvoltarea economică și structurală. Cele 6 domenii sunt următoarele: managementul finanțelor publice; guvernare și transparență; mediul de afaceri; sectorul energetic; siguranța socială și sectorul financiar. Ca urmare a dezvoltării acestor domenii cheie, Ucraina poate să îndeplinească, pe termen mediu, prioritățile care se regăsesc și pe care și le-a asumat ca urmare a constituirii agendei Acordului de Asocieră. De asemenea, în cadrul Summit-ului de la Riga au fost identificate mai multe obiective care au vizat dezvoltarea Parteneriatului Estic.

Pentru îndeplinirea obiectivelor propuse în cadrul Summit-ului de la Riga, relațiile de cooperare dintre statele membre ale Parteneriatului Estic au avut la bază patru domenii importante. În primul rând, s-a pus accent pe dezvoltarea economică și pe maximizarea oportunităților de piață. În al doilea rând, la nivel guvernamental, s-a stabilit consolidarea instituțiilor și îmbunătățirea guvernancei. În al treilea rând, un rol important îl ocupă stabilirea unor relații bune între state și, astfel, cel de-al treilea domeniu important constă în consolidarea interconexiunilor, în special în domeniul transportului și energiei. Și nu în ultimul rând, consolidarea nivelului societal prin stabilirea unor contacte interumane cât mai consolidate. Cu toate acestea, statele membre ale Parteneriatului Estic nu au reușit să promoveze în vecinătatea estică regimuri democratice, stabile și prospere. În regiune există în continuare instituții de stat foarte slab dezvoltate și ineficiente, iar anexarea peninsulei Crimeea de către Federația Rusă a îngreunat și mai mult situația. Procesul de integrare economică și politică al celor șase state din Europa de Est și Caucazul de Sud a fost gestionat de Comisia Europeană și de Serviciul European de Acțiune Externă. În prezent, Uniunea Europeană a devenit unul dintre cel mai important partener economic al acestor state.

În cadrul Summit-ului de la Riga, Republica Moldova a fost menționată ca fiind un *lider al Parteneriatului Estic*, întrucât a valorificat toate oportunitățile care i-au fost oferite prin intermediul acestui parteneriat. În acest sens, Republicii Moldova i-a fost acordat calificativul *povestea de succes*. Astfel, în 2014 a avut loc punerea în practică a uneia dintre cele mai importante priorități a Parteneriatului Estic, și anume liberalizarea regimului de vize pentru cetățenii moldoveni. Aceștia au posibilitatea de a călători în Spațiul Schengen în interes de serviciu, în calitate de turiști fără a fi nevoiți să obțină viza de trecere într-o altă țară. În 2016 au intrat în vigoare două documente importante *Acordul de Asociere și Zona de Comerț Liber Aprofundat și Cuprinzător (DCFTA)*, prin intermediul cărora procesul de integrare economică va putea fi realizat cu succes, însă succesul este influențat de atitudinea elitei politice și de deschiderea acestora față de schimbare. Pentru Republica Moldova, cooperarea strânsă cu Uniunea Europeană a condus la o îmbunătățire a controlului la granițele statului și la aplicarea unor măsuri mai dure în ceea ce privește lupta împotriva corupției [12].

La cel de-al V-lea Summit al Parteneriatului Estic care a avut loc la Bruxelles, pe data de 24 noiembrie 2017, Republica Moldova a fost reprezentată de Premierul Pavel Filip [13]. Principalele obiective înaintate în cadrul Summitului s-au axat pe îmbunătățirea legislației antreprenoriale, a celei fiscale și a funcționării instituțiilor publice. De asemenea, în cadrul acestui Summit, a fost adoptată *Declarația Comună*, document prin intermediul căruia statele membre ale Parteneriatului Estic își asumă respectarea obligațiilor și a angajamentelor asumate în cadrul acestui parteneriat și care au fost reafirmate în cadrul Summit-ului [14].

Comisia Europeană a prezentat la 20 decembrie 2017 un raport Parlamentului European și Consiliului European despre funcționarea regimului liberalizat de vize în țările Parteneriatului Estic. Potrivit documentului, Comisia a constatat că Republica Moldova trebuie nu doar să continue implementarea reformelor, dar și să întreprindă anumite acțiuni imediate în acest sens, precum adoptarea unei legislații noi cu privire la combaterea spălării banilor. Dintre cele trei țări din Vecinătatea Europeană cu regim liberalizat de vize pentru spațiul Schengen, situația în Moldova este cea mai îngrijorătoare, prezentând un declin evident în ce privește aproape toate angajamentele importante. Refuzul intrărilor a crescut cu 71%, șederile ilegale în UE au crescut cu 89%, iar solicitările de azil de către cetățenii moldoveni aproape că s-au dublat față de 2015. În același timp, rata de acceptare a solicitărilor de azil a scăzut de la 11% la 2%, se spune în raport. Totodată, de la ridicarea vizelor din aprilie 2014, peste 980 de mii de moldoveni au efectuat în total 2,7 milioane de călătorii spre UE. Tendința ascendentă de refuzuri de a intra în zona Schengen, care a fost prezentă de-al lungul întregii perioade, s-a intensificat în prima jumătate a lui 2017. Numărul de moldoveni cu ședere ilegală a crescut de la 2245 în 2015 la 7660 în 2016 și a crescut cu încă 40% în primele șase luni ale lui 2017. De asemenea, în raport se menționează despre amânări serioase și intervenții politice în domenii ca anticorupția și prevenirea spălării banilor, măsuri cerute de mecanismul de liberalizare a vizelor. Comisia Europeană atenționează că lipsa progresului în aceste domenii, pune sub semnul întrebării existența regimului liberalizat de vize cu UE [15]. Revenind, însă, la realizările autorităților guvernamentale, este important să fie menționat faptul că în domeniul societal, începând cu anul 2014 a fost adoptat pașaportul biometric, instrument prin intermediul căruia cetățenii Republicii Moldova pot călători în spațiul Schengen fără a avea nevoie de viză. În ceea ce privește mobilitatea de studiu și posibilitatea de a învăța în una din țările Uniunii Europene, studenții Republicii Moldova beneficiază de programul Erasmus+. În perioada 2015-2017, 900 de studenți moldoveni și profesori au plecat într-o mobilitate Erasmus+ [16].

Uniunea Europeană poate să revadă regimul fără vize pentru cetățenii moldoveni în caz de nerespectare a obligațiilor legate de lupta împotriva corupției și spălării banilor. Pentru prima dată după liberalizarea regimului de vize a fost inclusă o reamintire a acestor condiții în proiectul Parlamentului European privind implementarea Acordului de asociere a Republicii Moldova cu UE. O avertizare a posibilei suspendări a regimului fără vize pentru Moldova este din cauza neîndeplinirii obligațiilor, și anume unul dintre cele patru

„răspunsuri” ale parlamentarilor europeni cu referire la dezvoltarea situației democratice din Moldova. În același paragraf se menționează condițiile în care Acordul de Asociere al Republicii Moldova cu UE poate fi suspendat.

De asemenea, un punct din proiectul publicat pe site-ul Parlamentului European, se menționează că asistența macrofinanciară va fi deblocată numai după alegerile parlamentare ce vor avea loc în luna februarie 2019, cu condiția ca acestea să fie ținute în conformitate cu standardele la nivel internațional și să fie evaluate de organe internaționale specializate. Toate programele de sprijin pe care UE le oferă Republicii Moldova vor rămâne, de asemenea, blocate pînă la „progresele semnificative în domeniul standardelor democratice”. În același timp, Parlamentul European intenționează să continue să acorde sprijin financiar societății civile din Moldova, mass-mediei independente, sectorului privat și autorităților locale. În proiectul de raport, deputații europeni amintesc că aderarea la principiile democratice reprezintă baza acordului de asociere, iar încălcarea acestei obligații poate duce la suspendarea drepturilor pe care le implică acordul. Inclusiv drepturile cetățenilor Republicii Moldova asupra regimului fără vize cu UE. Parlamentul European intenționează să ia toate aceste măsuri ca răspuns la anularea rezultatelor alegerilor locale din Chișinău, lipsa justiției independente, a cazurilor motivate politic împotriva opoziției, a avocaților și a activiștilor pentru drepturile omului, presiunea asupra jurnaliștilor și monopolizarea mass-mediei. În ceea ce privește regimul fără vize pentru cetățenii moldoveni, în decembrie 2017, Comisia Europeană a elaborat un raport de monitorizare a modului în care țările cu regim fără vize cu UE își îndeplinesc obligațiile de liberalizare a vizelor. Potrivit documentului, Moldova a avut nevoie de măsuri urgente pentru a asigura o luptă durabilă împotriva corupției și a spălării banilor, pentru a continua să beneficieze de regimul fără vize cu Uniunea Europeană. Ulterior, Ministerul Apacerilor Externe a menționat că Moldova își îndeplinește în totalitate obligațiile, însă autoritățile moldovenești sunt dispuse să asculte recomandările [17].

Relațiile moldo-europene din perioada post Vilnius 2013 reprezintă o perioadă marcată de așteptări, transformări, succese, dar și presiuni, dezamăgiri, blocaje. Acordul de Asociere și cel de Liber Schimb au adus o calitate superioară în relațiile de cooperare. Aceasta a dat și posibilitatea de a atinge scopul și obiectivele relațiilor moldo-europene în asocierea politică și integrarea economică.

În acești ani de implementare a Acordului de Asociere constatăm o creștere în cooperarea comercial-economică. Astfel, 70% din exporturile din Republicii Moldova ajung pe piața europeană unde produsele moldovenești și-au găsit mulți consumatori. Au crescut exporturile și investițiile UE în Republica Moldova în sectorul agro-alimentar care de fapt este cel mai mare beneficiar. Astfel, Acordul de Liber Schimb a adus bugetului Republicii Moldova 7 miliarde lei. De asemenea, pe parcursul acestei perioade au fost create mai mult de 15 mii de locuri de muncă, fiind susținute peste 5000 de firme. În același timp, Republica Moldova a primit suport pentru întărirea structurilor de stat și a instituțiilor care se ocupă de certificare, de business. Aceasta înseamnă că standardele din Republica Moldova se vor racorda la cele din UE[18].

UE are noi acorduri bilaterale politice și economice, care ghidează relațiile și cooperarea cu majoritatea țărilor Parteneri din Est și aduc beneficii tangibile cetățenilor din întreaga regiune.

Mai multe oportunități de comerț și investiții între Statele Membre ale UE și cele șase țări Parteneri din Est: Mai multe investiții: Numărul companiilor din țările DCFTA care exportă în UE a crescut semnificativ din 2015: în Georgia cu 35%, Moldova cu 40% și Ucraina cu 26%. Mai mult comerț: Cele șase țări Parteneri din Est împreună reprezintă acum cel de-al 10-lea partener comercial al UE. Volumul comerțului a crescut, de asemenea: cu 12% pentru Armenia, 28% pentru Azerbaidjan, 16% pentru Belarus.

Economii mai diversificate și mai vibrante în întreaga regiune, care atrag investiții și creează locuri de muncă. UE a oferit IMM-urilor peste 125.000 de împrumuturi, mai mult de 50% din acestea fiind în moneda locală, pentru a sprijini creșterea în regiune. Legături de transport și infrastructură mai bune în urma extinderii rețelei TEN-T a UE, care

prevede 4800 km de drumuri și căi ferate noi și reabilitate până în 2030. Acest lucru va deschide noi oportunități pentru dezvoltare economică și schimburi între UE și Țările Partenerie, precum și printre Țările Partenerie în sine.. A fost instituit un regim liber de vize între UE și Georgia, Ucraina și Moldova. UE are acorduri de readmisie și de facilitare a acordării vizelor în vigoare cu Armenia, Azerbaidjan și a finalizat negocierile cu Belarus. Acestea sunt esențiale în promovarea circulației atât a cetățenilor UE cât și a celor din țările partenere întrun mediu sigur și bine gestionat. Mai multă reziliență și eficiență energetică prin reducerea consumului de energie și a emisiilor de gaze cu efect de seră, și prin creșterea ponderii energiei regenerabile: Datorită sprijinului acordat de UE, aproape 100.000 de familii șiar putea reduce facturile pentru energie și îmbunătăți condițiile sale de viață. Convenția Primarilor – inițiativa marca comercială a UE pentru acțiuni locale în domeniul energiei și al climei – a devenit o rețea de 400 primării, care acoperă aproximativ 40% din populația celor 6 țări partenere, în timp ce peste 10% din întreaga populație a beneficiat de îmbunătățiri ale infrastructurii municipale datorită Fondului E5P. Sprijin pentru tineri, în special în ceea ce privește dezvoltarea abilităților lor și stimularea capacității lor de inserție profesională, inclusiv prin accesul mai mare la programele UE: Peste 80.000 schimburi de tineret până în 2020, inclusiv prin programul Erasmus+. Școala Europeană lansată la Tbilisi oferă educație de înaltă calitate viitorilor lideri. Servicii publice mai accesibile și orientate spre servicii pentru cetățeni din întreaga regiune cu noi centre de servicii ghisee unice și/sau servicii de e-guvernare în cele șase țări. 8 Acces mai ușor la o rețea de internet în bandă largă de mare capacitate pentru 2 milioane de oameni de știință, academicieni și studenți la peste 700 de Instituții de Cercetare și Educație din cele 6 țări Partenerie din Est. O conștientizare mai bună a UE în rândul cetățenilor din țările partenere din est, precum și a Parteneriatului Estic în rândul cetățenilor UE [19].

Analizând dinamica relațiilor statelor membre a PaE cu UE, putem menționa că deși în ultimii șapte ani acestea au avut un caracter sinusoidal, totuși cele mai mari realizări au fost semnarea Acordului de Asociere și a Acordului privind liberalizarea regimului de vize. De asemenea, Uniunea Europeană rămâne a fi unul dintre principalii parteneri economici ale atateelor membre a PaE.

#### **BIBLIOGRAFIE:**

1. Top 10 Realizări ale Parteneriatului Estic în ultimii 10 Ani.  
[https://www.euneighbours.eu/sites/default/files/publications/2019-05/Factsheet\\_EAP\\_10Years\\_2019\\_RO\\_0.pdf](https://www.euneighbours.eu/sites/default/files/publications/2019-05/Factsheet_EAP_10Years_2019_RO_0.pdf)
2. Percinschi N., Riciu Gh. Retrospective asupra Parteneriatului Estic.  
<http://dspace.ince.md/jspui/bitstream/123456789/163/1/Retrospective%20asupra%20parteneriatului%20estic.pdf>
3. Alexe D., Ceapai A. Estic: de ce s-a erodat entuziasmul UE.  
<https://moldova.europalibera.org/a/parteneriatul-estic-de-ce-s-a-erodat-entuziasmul-ue/29717428.html>
4. Moldova și Parteneriatul Estic. Evoluții și perspective. <http://www.esga.ro/moldova-si-parteneriatul-estic/>
5. Vector europea. Conferința internațională științifico-practică „Abordări europene în cercetare și inovare” 9-12 octombrie 2014 <https://usem.md/md/news/15>
6. Creangă I., Bostan O. Beneficiile Acordului de Asociere UE=RM [http://www.viitorul.org/files/library/4946294\\_md\\_ghid\\_ue\\_final\\_.pdf](http://www.viitorul.org/files/library/4946294_md_ghid_ue_final_.pdf)
7. Acord de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a energiei atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte. <https://www.mfa.gov.md/img/docs/Acordul-de-Asociere-RM-UE.pdf>
8. Dialogul RM-UE privind liberalizarea regimului de vize.  
<https://www.mfa.gov.md/ro/content/dialogul-rm-ue-privind-liberalizarea-regimului-de-vize>
9. Tornea I. Acordul de Liber Schimb aprofundat și cuprinzător dintre RM și UE [http://www.viitorul.org/files/library/4516294\\_md\\_acordul\\_de\\_lib.pdf](http://www.viitorul.org/files/library/4516294_md_acordul_de_lib.pdf)

10. Zona de Comerț Liber Cuprinzător și aprofundat RM-UE (ZLSAC).  
<https://mei.gov.md/ro/content/zona-de-comert-liber-cuprinzator-si-aprofundat-rm-ue-zlsac>
11. Summitul Parteneriatului estic, Riga, 21-22 mai 2015.  
<https://www.consilium.europa.eu/ro/meetings/international-summit/2015/05/21-22/>
12. Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător <http://mei.gov.md/ro/dcfta>
13. Summitul Parteneriatului estic, 24 noiembrie 2017.  
<https://www.consilium.europa.eu/ro/meetings/international-summit/2017/11/24/>
14. Republica Moldova și Parteneriatul Estic. Evoluții și perspective.  
<http://www.esga.ro/moldova-si-partneriatul-estic/>
15. Moldova la un pas să piardă regimul liber de vize cu UE?  
<http://a-tv.md/index.php?newsid=39618>
16. Republica Moldova și Parteneriatul Estic. Evoluții și perspective <http://www.esga.ro/moldova-si-partneriatul-estic/>
17. Parlamentul European preîntâmpină! Moldova riscă să piardă regimul liber de vize.  
<https://noi.md/societate/parlamentul-european-avertizeaza-moldova-risca-sa-piarda-regimul-liber-de-vize-cu-ue>
18. UE și Republica Moldova la cinci ani de asociere - o relație seismică în centrul Europei. <https://www.dw.com/ro/ue-%C8%99i-republica-moldova-la-cinci-ani-de-asociere-o-rela%C8%9Bie-seismic%C4%83-%C3%AEn-centrul-europei/a-49865425>
19. Top 10 Realizări ale Parteneriatului Estic în ultimii 10 Ani.  
[https://www.euneighbours.eu/sites/default/files/publications/2019-05/Factsheet\\_EAP\\_10Years\\_2019\\_RO\\_0.pdf](https://www.euneighbours.eu/sites/default/files/publications/2019-05/Factsheet_EAP_10Years_2019_RO_0.pdf)



# INTEGRAREA SISTEMULUI DE COORDONARE A SECURITĂȚII FRONTALIERE A REPUBLICII MOLDOVA ÎN SISTEMUL EUROPEAN DE SUPRAVEGHERE A FRONTIERELOR (EUROSUR)

## INTEGRATION OF THE BORDER SECURITY COORDINATION SYSTEM OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA INTO THE EUROPEAN BORDER SURVEILLANCE SYSTEM (EUROSUR)

Anatoli BUZEV<sup>110</sup>,

Republica Moldova, Ministerul Afacerilor Interne, Inspectoratul General al Poliției de  
Frontieră, Șef adjunct Direcție, Comisar principal  
doctorand, Academia Militară a Forțelor Armate „Alexandru cel Bun”

**Abstract:** *The immediate vicinity of the Republic of Moldova to the European Union created the need to reconfigure the relevant security policies, in accordance with those of the EU. As one of the states participating in the European neighborhood policy (ENP), the Republic of Moldova is putting a lot of effort in securing EU eastern border and open up new perspective in developing the relations with EU.*

*This article attempts to research the main actions took by the Republic of Moldova to ensure the implementation of the European Border Surveillance System (EUROSUR), that establishes state border control and surveillance systems, instruments to facilitate the exchange of information, cooperation with third countries and the revival of the border infrastructure. An important role in this field was the approval of the national action plan on the implementation of the Association Agreement between the Republic of Moldova and the European Union for 2017-2019, containing the strategic objectives and priorities of the relations between EU and the Republic of Moldova. This document contributes to the solving of the problems related to ensuring national and regional security, combating cross-border crime, illegal migration and trafficking in human beings.*

**Cuvinte cheie:** EUROSUR, FRONTEX, supravegherea frontierelor, criminalitatea transfrontalieră, migrația ilegală, UE.

### Introducere.

Politica europeană de vecinătate a fost abordată, pentru prima dată, în Comunicarea Comisiei Europene asupra Europei extinse (martie 2003), care a trasat principiile acestei politici și a pus accentul pe atenția acordată de Uniunea Europeană (UE) relațiilor cu vecinii săi [5, p.66]. Realizarea Politicii Externe de Vecinătate a determinat semnarea la 22 februarie 2005, la Bruxelles, a Planului Individual de Acțiuni (PA) Republica Moldova – Uniunea Europeană. Complexitatea PA Uniunea Europeană – Republica Moldova conține prevederi cu privire la oportunitatea intensificării relațiilor politice, economice, culturale și de securitate cu Uniunea Europeană, reglementării conflictului din raioanele de Est și securizării frontierei Republicii Moldova [2, p. 129]. Este imperios de menționat că europenizarea legislației statelor post-sovietice, prin implementarea acquis-ului comunitar este în sine o procedură necesară statelor care aspiră la integrarea în Uniunea Europeană sau sunt în căutarea unor modele noi de dezvoltare [4, p.190]. Astfel, Marius Lazurcă, în calitate de ambasador al României în Republica Moldova, afirmă că sprijinirea multilaterală a itinerarului european al Republicii Moldova de România se realizează sub următoarele forme: cooperare interministerială, formalizată prin acorduri bilaterale, proiecte europene conduse, inclusiv de România, transfer nemijlocit de legislație, expertiză

---

<sup>110</sup> anatoli.buzev@border.gov.md

și bune practici, detașarea unor specialiști români și primirea unor funcționari guvernamentali [3].

Victor Juc subliniază că, prin intermediul PA Uniunea Europeană – Republica Moldova, părțile au convenit să dezvolte dialogul și cooperarea în domeniul politicii externe și de securitate, ameliorării climatului investițional, eficientizării managementului frontierei pe toate sectoarele hotarului Republicii Moldova, inclusiv pe cel transnistrean, iar Uniunea Europeană s-a angajat să-și sporească participarea în procesul de identificare a soluțiilor pe marginea conflictului din raioanele de est, respectînd și recunoscînd suveranitatea și integritatea teritorială a Republicii Moldova în cadrul frontierelor recunoscute internaționale [1, p.14].

### **Sistemul European de Supraveghere a Frontierelor (EUROSUR)**

La 30 noiembrie 2006, Comisia Europeană, în comunicarea sa privind consolidarea gestionării frontierelor maritime meridionale ale UE [6], a propus crearea unei rețele permanente de patrulare de coastă pentru frontierele maritime meridionale externe și crearea unui sistem european de supraveghere a frontierelor. Acesta ar trebui privit în contextul modelului Schengen de control de acces, structurat pe patru nivele, care include cooperarea cu țări terțe și care contribuie la îmbunătățirea coordonării politicilor de control la frontieră ale UE cu alte politici, cum ar fi, cercetare și dezvoltare, pescuit și transport.

La etapa incipientă, Sistemului european de supraveghere a frontierelor i se atribuie un rol esențial în formarea „imaginei situaționale” a frontierelor externe ale UE și a „zonei de frontieră”, aceste informații fiind colectate dintr-o varietate de surse, inclusiv sateliți, senzori, drone, nave, vehicule și alte mijloace operate atât de autoritățile naționale, cât și de Frontex.

La 12 decembrie 2011, Comisia Europeană propune spre aprobarea Parlamentului European și Consiliului Uniunii Europene, Regulamentul privind Sistemul european de supraveghere a frontierelor (EUROSUR) [7], care avea ca scop consolidarea schimbului de informații și a cooperării operative dintre autoritățile naționale ale statelor membre, precum și cu Agenția Europeană pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale Statelor Membre ale Uniunii Europene, înființată la 26 octombrie 2004 (Frontex) [8].

Conform Frontex, în anul 2011, peste 141 000 de persoane au trecut ilegal frontierele Uniunii Europene, ceea ce constituie o creștere bruscă față de anul 2010, 104 000 persoane (+35%) [9]. Pentru anul 2012, numărul cazurilor de trecere ilegală a frontierei, de-a lungul frontierelor externe ale Uniunii Europene, a scăzut foarte mult, pînă la aproximativ 72 500 de cazuri detectate, adică jumătate din numărul raportat în 2011 [10].

Astfel, după un sir de discuții și testări, la 22 octombrie 2013, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene aprobă regulamentul privind Sistemul european de supraveghere a frontierelor (EUROSUR) [11]. EUROSUR, fiind formal stabilit prin legislația aprobată în 2013, deși sistemul a fost dezvoltat și utilizat cu mult înainte să fie supus unui cadru legal.

EUROSUR oferă autorităților de frontieră a statelor membre și agenției Frontex, infrastructura și instrumentele necesare pentru îmbunătățirea conștientizării situației acestora și a capacității de reacție în cadrul operațiunilor de detectare și prevenire a migrației ilegale, a infracționalității transfrontaliere, precum și în cadrul protejării și salvării vieților migranților la frontierele externe ale statelor membre ale Uniunii. EUROSUR permite statelor membre să reacționeze rapid nu numai în cazul unor evenimente de frontieră izolate, dar și în cazul unor situații de criză, care periclitează securitatea la frontierele externe. În acest scop, frontierele externe terestre și maritime au fost împărțite în „secțiuni de frontieră” și, în dependență de evenimentele ce au avut loc, fiecăreia dintre acestea fiindu-i atribuit un „nivel de impact” scăzut, mediu sau ridicat. Această abordare permite identificarea punctelor critice la frontierele externe, determinînd o gestiune mai bună a resurselor utilizate și o reacție standardizată la nivel național. La nivel european, EUROSUR are ca structură centre naționale de coordonare pentru

supravegherea frontierelor, tablouri situaționale, rețeaua de comunicare, tabloul informațiilor privind zona prefrontalieră, instrumente integrate de supraveghere.

De la începutul crizei migrației, în 2015, au fost adoptate mai multe inițiative importante, fiind propuse o serie de măsuri pentru consolidarea controlului la frontierele externe și restabilirea funcționării normale a spațiului Schengen. O propunere de consolidare semnificativă a mandatului Agenției Europene pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe a fost prezentată în decembrie 2015 și negociată rapid în 2016. Regulamentul care a rezultat, și anume Regulamentul (UE) 2016/1624 al Parlamentului European și al Consiliului, a intrat în vigoare la 6 octombrie 2016. Cu toate acestea, cadrul legislativ al UE în domeniul controlului frontierelor externe, al returnării, al combaterii criminalității transfrontaliere și al azilului trebuie îmbunătățit în continuare.

În acest scop și pentru a susține în continuare eforturile operative actuale și preconizate în viitor, legislatorii europeni au adoptat noul Regulament al Poliției de frontieră și gardă de coastă la nivel european [12]. Astfel, prin adoptarea noului Regulament, EUROSUR se instituie în calitate de cadru integrat pentru schimbul de informații și pentru cooperarea operațională în cadrul Poliției de frontieră și gărzii de coastă la nivel european, în vederea îmbunătățirii conștientizării situației și a sporirii capacității de reacție în scopul gestionării frontierelor Uniunii Europene, inclusiv al detectării, prevenirii și combaterii migrației ilegale și a criminalității transfrontaliere, în vederea contribuției la asigurarea protecției migranților și la salvarea acestora.

Cadrul EUROSUR constă din următoarele componente:

- a) centre naționale de coordonare;
- b) tablouri situaționale naționale;
- c) un tablou situațional european;
- d) tablouri situaționale specifice;
- e) serviciile de fuziune EUROSUR;
- f) planificarea integrată.

Totodată, în scopul fortificării eforturilor comune la nivel european, s-a oferit Poliției de Frontieră și gărzii de coastă un corp permanent de angajați. Corpul permanent va ajunge treptat, la o capacitate de 10 000 de membri, personal operativ cu competențe executive, pentru a sprijini, în mod eficace, statele membre pe teren, în eforturile lor, de a proteja frontierele externe, de a combate criminalitatea transfrontalieră și de a accelera, în mod semnificativ, returnarea efectivă și sigură a migranților aflați în situație nereglementară. O astfel de capacitate, de 10 000 de membri ai personalului operativ, reprezintă capacitatea maximă disponibilă care este necesară, pentru a aborda, în mod eficace, nevoile operative pentru operațiuni existente și viitoare din Uniune și din țările terțe privind frontierele și returnările, inclusiv o capacitate de reacție rapidă pentru a face față crizelor.

#### **Sistemul național de coordonare a securității frontaliere în contextul EUROSUR**

La nivelul Republicii Moldova, conceptul EUROSUR a prins contur în anul 2008 și se regăsește în Strategia pentru Management Integrat al Frontierei 2011-2013. Controlul și supravegherea frontierei de stat sînt elementele primordiale în combaterea migrației ilegale și a traficului de persoane, precum și în prevenirea oricărei amenințări la adresa securității interne, a ordinii publice, a sănătății publice și a relațiilor internaționale, fiind o activitate multidisciplinară de aplicare a legii care suscită interesul comun al tuturor autorităților. Controlul și supravegherea frontierei de stat urmează a fi efectuate în conformitate cu prevederile legislației naționale, armonizate cu Codul frontierelor Schengen, precum și se va iniția procesul de implementare a principiilor conceptului EUROSUR [13].

Primii pași în această direcție au demarat prin adoptarea unui șir de acte legislative și normative în acest sens, precum Legea nr. 215 din 04.11.2011 cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova, ajustată la acquis-ul UE; Hotărîrea Guvernului nr. 492 din 7 iulie 2011 „Pentru aprobarea Regulamentului cu privire la procedurile de returnare, expulzare și readmisie a străinilor de pe teritoriul Republicii Moldova”; Hotărîrea Guvernului nr. 752 din 20 septembrie 2013 „Pentru aprobarea Regulamentului privind echipele mobile ale

Poliției de Frontieră” și completarea Hotărîrii Guvernului nr. 357 din 13 mai 2009; Ordinul directorului general al Serviciului Grăniceri cu privire la aprobarea Manualului practic de control și supraveghere a frontierei de stat (similar Catalogului Schengen al UE).

La 7 iulie 2015, prin Hotărîrea Guvernului nr.429, a fost aprobat **Regulamentul cu privire la Sistemul de coordonare a securității frontaliere**, ceea ce reprezintă o transpunere parțială a Regulamentului (UE) nr.1052/2013 din 22 octombrie 2013 al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Sistemului european de supraveghere a frontierelor (EUROSUR). Regulamentul cu privire la Sistemul de coordonare a securității frontaliere stabilește structura și mecanismele de coordonare a securității frontaliere, precum și cadrul aferent acestuia de cooperare interinstituțională, națională și internațională. Ca parte componentă a Sistemului de coordonare a securității frontaliere fac parte și autoritățile naționale din sistemul de management integrat al frontierei de stat care cooperează cu Poliția de Frontieră conform actelor normative naționale și acordurilor interinstituționale în vigoare, autoritățile statelor vecine, organizațiile și misiunile internaționale care cooperează cu Poliția de Frontieră în baza acordurilor interstatale sau internaționale [14].

Autoritățile partenere participă la Sistemul de coordonare a securității frontaliere prin:

- a) Centrul operațional de coordonare;
- b) Centrele regionale și locale ale Poliției de Frontieră;
- c) Centrele proprii de coordonare operațională (similare) și/sau alte structuri ale autorităților partenere ori persoane desemnate de către acestea;
- d) Componentele interinstituționale constituite pentru îndeplinirea de sarcini specifice.

**Centrul operațional de coordonare** funcționează în regim de douăzeci și patru de ore, șapte zile pe săptămână și coordonează activitatea centrelor de coordonare regionale și locale ale Poliției de Frontieră. Centrul operațional de coordonare monitorizează, planifică și coordonează misiunile, acțiunile și operațiunile de frontieră din competența Poliției de Frontieră, coordonează activitățile Poliției de Frontieră în cadrul sprijinului operațional reciproc cu autoritățile partenere, coordonează activitățile de cooperare cu autoritățile partenere, coordonează activitatea autorităților din Sistemul de coordonare a securității frontaliere în cazul activităților comune pentru îndeplinirea cărora responsabilitatea revine Poliției de Frontieră, asigură punctul de contact cu autoritățile partenere, cu alte instituții naționale și internaționale.

Ca măsuri operaționale de coordonare a securității frontaliere sunt incluse:

- a) Tablourile situaționale, rețelele de comunicații și sistemele informatice aferente;
- b) Coordonarea operațională a acțiunilor și operațiunilor curente, anticiparea măsurilor proactive și stabilirea celor de răspuns;
- c) Cooperarea între autoritățile partenere.

**Tablourile situaționale** sînt instrumentele utilizate în procesul de coordonare a securității frontaliere. Acestea asigură platforma integrată pentru îndeplinirea atribuțiilor Centrului operațional de coordonare și pentru participarea la Sistemul de coordonare a securității frontaliere a autorităților partenere, prin organizarea și desfășurarea procesului de culegere, evaluare, comparare, analiză, interpretare, utilizare și schimb al informațiilor.

Centrul operațional de coordonare realizează pe baza datelor și informațiilor provenite de la Poliția de Frontieră, de la autoritățile partenere și din alte surse, următoarele tablouri situaționale: tabloul situațional național, regional, local și tabloul comun al informațiilor privind zona prefrontalieră.

Structurat, tabloul situațional este compus din 3 straturi:

- 1) *stratul evenimentelor* (activități cu tentă a criminalității transfrontaliere, contravențiile înregistrate în zona de frontieră, catastrofe, accidente, provocări la frontieră);

- 2) *stratul operațional* (forțele și mijloacele avute la dispoziție, rezervele, locația și zona de acțiune, forțele și mijloacele cooperante, condițiile de teren, timp, anotimp și meteorologice la frontiera de stat);
- 3) *stratul analitic* (date și informații privind evoluția situației și indicatorii-cheie relevanți, produse analitice, rapoarte de monitorizare, note de informare, informații operative, date geografice, hărți).

Stratul evenimentelor din tabloul situațional este divizat în niveluri de impact, clasificate gradual, în impact „redus”, „mediu” și „ridicat”.

Centrul operațional de coordonare transmite clasificarea evenimentelor la centrele locale și regionale de coordonare ale Poliției de Frontieră și autorităților partenere, potrivit procedurilor standard de operare aplicabile. Informațiile ce alcătuiesc tabloul situațional sunt acumulate, actualizate și furnizate, în timp real, beneficiarilor din cadrul Poliției de Frontieră și autorităților partenere. Informațiile includ date și informații, analize oportune, relevante, eficace și exacte referitoare la aria de interes.

**Rețelele de comunicații și sistemele informatice** asigură compatibilitatea, interoperabilitatea și integrarea, potrivit necesităților operaționale, a rețelilor de comunicații și sistemelor informatice relevante. Acestea susțin capacitatea de acțiune proactivă și de reacție în cadrul Sistemului de coordonare a securității frontaliere, asigură caracterul operațional al tablourilor situaționale și desfășurarea activităților specifice, asigură cooperarea și efectuarea schimbului de informații în timp real, desfășurarea conferințelor video și ale altor activități, ce necesită comunicarea multiplă și simultană, colectarea, stocarea și actualizarea informațiilor.

**Coordonarea operațională a acțiunilor și operațiunilor** este desfășurată de către Centrul operațional de coordonare și pune de acord operațional acțiunile și operațiunile curente ale subdiviziunilor Poliției de Frontieră și a componentelor autorităților partenere care cooperează cu aceasta. Pentru coordonarea în cadrul Poliției de Frontieră, Centrul utilizează tablourile situaționale și aplică procedurile standard de operare interne. În situația acțiunilor și operațiunilor desfășurate în cooperare, Poliția de Frontieră și autoritățile partenere utilizează procedurile standard de operare comune elaborate.

Astfel, prin prisma EUROSUR, în comun cu agenția Frontex, la nivel național și regional, au fost desfășurate multiple operațiuni de control și supravegherea frontierelor terestre, maritime și aeriene.

De la începutul anului 2014 până în prezent, sunt desfășurate operațiuni comune „Triton”, „Poseidon Rapid Intervention”, „Koštana” „Horizont” „Puncte focale” și „Puncte de coordonare” prin implicarea forțelor și mijloacelor autorităților de frontieră a statelor membre ale UE și terților părți, precum și nave maritime de patrulare, autospeciale de patrulare, autoturisme de serviciu, autospeciale cu termoviziune, echipaje canine, dispozitive de vedere pe timp de noapte și termovizoare. Din punct de vedere geografic, polițiștii de frontieră au fost prezenți, în special, pe zonele clasificate cu impact „ridicat”, la frontiera de est și sud-est a UE, dar și în cadrul punctelor de coordonare, instituite pe teritoriul Republicii Moldova.

**Cooperarea între autoritățile partenere** se efectuează prin intermediul Centrului operațional de coordonare care face interconexiune cu autoritățile naționale, cu structurile specializate ale altor state, inclusiv din UE, cu instituții, organizații și misiuni internaționale ce dețin competențe în domeniul combaterii criminalității transfrontaliere și migrației ilegale. Cooperarea se realizează în baza acordurilor bilaterale sau multilaterale încheiate între autoritățile partenere, prin aplicarea procedurilor standard de operare interinstituționale elaborate în acest scop. Domeniile prioritare, în cooperarea cu autoritățile partenere, sunt axate pe activități de instruire, analiză de risc, expertiza documentelor, organizarea operațiunilor comune, calificarea angajaților. Totodată, în contextul Sistemului de coordonare a securității frontaliere, în contact permanent se află dimensiunea dezvoltare, în special în ceea ce vizează echipamentele și dispozitivele de supraveghere, bazate pe detectarea și observarea la distanță, senzori de mișcare,

termovizoare, drone și sistemele automatizate care pot fi relevante pentru sistemul de management integrat al frontierei.

### **Concluzii.**

Sistemul de coordonare a securității frontaliere ca concept și mecanism a fost constituit, însă operaționalizarea definitivă și completă este departe de a fi finalizată. Capacitatea de management operațional, de intervenție, management al crizelor și incidentelor este încă limitată în absența structurilor și unităților specializate, dotării insuficiente și problemelor de compatibilitate și interoperabilitate a echipamentelor.

Studiile de fezabilitate privind dezvoltarea infrastructurii de supraveghere și control al frontierei și analizele de necesități privind dezvoltarea componentei de mobilitate operațională și a mecanismului de coordonare a securității frontaliere, efectuate cu suportul Uniunii Europene, au indicat faptul că, în pofida progresului înregistrat, înzestrarea cu echipamente și mijloace tehnice speciale, în comparație cu lista din Catalogul Schengen, este insuficientă, cauzândun deficit de capacitate. Nu a fost încă atins nivelul optim de integrare operațională, iar cooperarea fiind deficitară din cauza experienței insuficiente, alipsei de pregătire pentru desfășurarea de activități întrunite, a incompatibilităților, interoperabilității și integrării reduse între sistemele de conducere, coordonare și informaționale. În același timp, nu există o concepție comună de analiză a informațiilor care să integreze toate autoritățile relevante ale managementului integrat al frontierei de stat, și nici instrumente analitice comune. Deși unele autorități relevante ale managementului integrat al frontierei de stat și-au creat propriile unități analitice, cooperarea între acestea este insuficientă.

În asemenea situație și în conjunctura geopolitică în care se află Republica Moldova, pentru asigurarea securității frontaliere, eficientizarea și operaționalizarea Sistemului de coordonare a securității frontaliere, se cer măsuri concrete de îmbunătățirea capacităților de control al frontierei de stat și a activității operaționale specifice securității frontaliere, cum ar fi:

- consolidarea capacităților de monitorizare, prevenire și combatere a migrației ilegale și al criminalității transfrontaliere, prin dezvoltarea resurselor instituționale;
- realizarea compatibilității, interoperabilității și integrării infrastructurii frontierei de stat, a sistemelor informatice și bazelor de date ale autorităților partenere;
- perfecționarea mecanismelor de cooperare interinstituțională și internațională.

Luată în totalitate și pusă în aplicare toate aceste opțiuni, în perioada următoare, va fi posibilă doar după estimarea costurilor și identificarea surselor de finanțare atât la nivel național, cât și a proiectelor de investiții din exterior.

La rândul său, operaționalizarea integrală a Sistemului de coordonare a securității frontaliere va oferi următoarele avantaje:

- îmbunătățirea calității datelor, a fluxului și vitezei raportării datelor referitoare la controlul și supravegherea frontierei;
- îmbunătățirea cooperării prin schimbul de date la nivel național, regional și cu statele membre EUROSUR;
- îmbunătățirea conștientizării situaționale la Centrul Național de Coordonare, la Centrele Regionale de Coordonare și la nivel local;
- îmbunătățirea planificării și coordonării operaționale între Centrul Național de Coordonare și autoritățile partenere;
- îmbunătățirea capacităților de reacție ale autorităților naționale cu atribuții în gestionarea frontierei și a situațiilor de criză.

### **BIBLIOGRAFIE:**

1. Juc Victor, Repere teoretico-metodologice de cercetare a relațiilor internaționale postrăzboi rece. În: Relațiile internaționale – domeniu specific de activitate. Contribuția instituțiilor de profil, Chișinău: IRIM, 2013, p. 9-21

2. Laur Liliana, Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova: priorități și probleme de realizare. În: Procese integraționiste europene: opțiuni, costuri, riscuri, avantaje. Materialele Conferinței științifice internaționale (5-6 mai 2006). Chișinău: CEP USM, 2006, p.128-134
3. Lazurcă Marius Gabriel, Ambasadorul României la Chișinău, 19 noiembrie 2012. Interviu în: Pulsul geostrategic. Număr special Republica Moldova. 2012, Noiembrie, p.52-54. <http://www.romania.mfa.md/img/docs/numar-special-rm-ro.pdf>
4. Leahu Oxana, Cebotari Svetlana, Rolul și perspectivele Parteneriatului Estic în sporirea capacității de integrare europeană a Republicii Moldova, Studia Universitatis, Revistă Științifică a Universității de Stat din Moldova, 2012, nr.8(58), p.190
5. Popescu Cornelia, Politica european de vecintate– o noua forma de parteneriat si cooperare, p.66 <http://steconomiceuoradea.ro/anale/volume/2006/economie-si-administrarea-afacerilor/1.pdf>
6. COM(2006) 733 <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0733:FIN:EN:PDF>
7. COM(2011)873, [https://www.google.com/search?q=COM\\_2011\\_873\\_RO\\_ACTE\\_f&oq=COM\\_2011\\_873\\_RO\\_ACTE\\_f&aqs=chrome..69i57.1197j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8](https://www.google.com/search?q=COM_2011_873_RO_ACTE_f&oq=COM_2011_873_RO_ACTE_f&aqs=chrome..69i57.1197j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8)
8. (CE) nr. 2007/2004, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/04f301a5-66eb-4b67-896d-393980b52043/language-ro>
9. FRONTEX, raport anual de activitate 2011 [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Annual\\_report/2011/General\\_Report\\_RO.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Annual_report/2011/General_Report_RO.pdf).
10. FRONTEX, raport anual de activitate 2012 [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Annual\\_report/2012/General\\_Report\\_RO.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Annual_report/2012/General_Report_RO.pdf)
11. (UE) nr. 1052/2013 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1052&from=ro>
12. (UE) nr.2019/1896 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1896&from=EN>
13. Hotărîrea Guvernului nr. 1212 din 27.12.2010 cu privire la aprobarea Strategiei naționale de management integrat al frontierei de stat pentru anii 2011-2013, publicat în Monitorul Oficial din 21.01.2011 Nr. 16-17 art. 07, [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=11758&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=11758&lang=ro)
14. Hotărîrea Guvernului nr.429 din 07.07.2015 cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la Sistemul de coordonare a securității frontaliere, publicat în Monitorul Oficial din 17.07.2015 Nr. 185-189 art. 485, [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=78406&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=78406&lang=ro)

10 ANI DE PARTENERIAT ESTIC: REALIZĂRI ȘI PERSPECTIVE PENTRU  
AZERBAIDJAN, BELARUS ȘI UCRAINA

10 YEARS OF EASTERN PARTNERSHIP: ACHIEVEMENTS AND PERSPECTIVES  
FOR AZERBAIJAN, BELARUS AND UKRAINE

**Carolina BUDURINA-GOREACII**<sup>111</sup>

Doctor, lector universitar  
Departamentul Relații Internaționale,  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Svetlana CEBOTARI**<sup>112</sup>,

Doctor habilitat, conferențiar universitar  
Departamentul Relații Internaționale,  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *The Eastern Partnership was created in May 2009, thanks to an initiative by Poland and Sweden. Ten years after its founding is therefore a good time to look at this program and determine the direction in which it should develop.*

*In general, it should be noted that the Eastern Partnership program offers a wide range of original projects, as well as tools and resources for their implementation. At the same time, the European Union interacts with its eastern neighbors in a bilateral and multilateral format, ie by establishing relations with each partner in particular and solving common problems in a group format. Examples of bilateral relations lie in the conclusion of CEPA, DCFTA, the visa liberalization dialogue. In this case, the objectives of the Eastern Partnership are achieved through the format of bilateral cooperation. At the same time, we note the uniqueness of this initiative (Eastern Partnership), in the sense that the interaction of Eastern Partnership Member States can be based on the principles of individual approach and differentiation (for example, taking into account the policy, economic and social factors of each state).*

*Based on the experience gained over ten years since the launch of the Eastern Partnership, we will briefly examine the achievements of the three Eastern Partnership Member States, in particular Belarus, Azerbaijan and Ukraine in its bilateral and multilateral cooperation. At the same time, we will try to draw some perspectives for the near future based on the economic, political and sociocultural situation of the three states at the current stage. In the context of the above, we will make some proposals on how the EU can develop its relations with Belarus, Azerbaijan and Ukraine on the Eastern Partnership platform.*

**Cuvinte cheie:** Parteneriatul Estic, Uniunea Europeană, Azerbaidjan, Belarus, Ucraina, realizări, perspective

**Introducere.**

Angajamentul UE în vecinătatea estică se bazează pe o istorie lungă. Rădăcinile sale pot fi găsite în Acordurile bilaterale de Parteneriat și Cooperare (PCA), elaborate în anii'90. Programele financiare anterioare au inclus Asistența Tehnică pentru CSI (TACIS), care a

---

<sup>111</sup> carolina.budurina@gmail.com

<sup>112</sup> svetlana.cebotari@mail.ru



funcționat până în 2006, când a fost înlocuit de Instrumentul European de Vecinătate și Parteneriat (IEVP). La rândul său, acesta a fost redenumit Instrumentul European de Vecinătate (IEV), care funcționează începând cu 2014 și este programat să se încheie în 2020. Pe lângă furnizarea de asistență bilaterală concretă pentru sprijinirea PEV, instrumentele financiare au început, de asemenea, să ofere sprijin pentru cooperarea transfrontalieră comună. Programele de cooperare la frontieră (CBC) au facilitat proiectele de înfrățire între instituțiile din țările vecine și statele membre ale UE. Schemele de mobilitate și consolidare a capacităților au fost puse la dispoziție în învățământul superior prin cadrul Erasmus Mundus și Tempus și în administrația publică prin asistență tehnică și schimb de informații (TAIEX).

Inițiativa Parteneriatului Estic (EaP), ca politică a Uniunii Europene de a construi relații cu țările vecine din regiunea Europei de Est și Caucazul de Sud, a fost fondată în 2009. Parteneriatul Estic se bazează pe valori comune, interese reciproce și responsabilitate comună. Totodată acesta se axează pe cooperarea bilaterală a Uniunii Europene cu țările partenere, dar și pe cooperarea multilaterală. Introducerea unei dimensiuni multilaterale a dialogului politic și de experți reprezintă una dintre principalele diferențe dintre Parteneriatul Estic și Politica Europeană de Vecinătate.

Scopul principal al EaP constă în promovarea reformelor politice și economice în țările partenere prin încheierea Acordurilor de Asociere; crearea zonelor de liber schimb; liberalizarea vizelor cu UE; menținerea stabilității și securității în regiune; dezvoltarea industriei energetice; protecția mediului. De fapt, apariția Parteneriatului Estic a dus la o distincție între abordările de politică externă ale UE în relațiile cu vecinii din sudul și estul UE, care se aflau în aceleași condiții ale politicii europene de vecinătate.

Încă de la înființare, programul EaP a suferit o serie de transformări semnificative, determinate de următorii factori: în primul rând, cererea țărilor din Europa de Est de a aprofunda integrarea cu UE, în al doilea rând, nevoia internă a Uniunii de a-și consolida orientarea politică externă spre est și, în al treilea rând, situația privind securitatea din regiune. Invazia Rusiei în Georgia în luna august 2008 a accelerat lansarea programului EaP în 2009, iar agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei în anul 2014 a adus securitatea europeană pe ordinea de zi. Anexarea Rusiei a Crimeei și războiul din estul Ucrainei a amenințat nu doar sistemul de securitate european, ci și existența întregului sistem de drept internațional și distrugerea ordinii mondiale apărute după sfârșitul Războiului Rece. Aceste realități geopolitice identifică problemele de securitate ca fiind esențiale în programul Parteneriatului Estic, iar sarcina principală este de a extinde zona de securitate și stabilitate în partea de est a Uniunii Europene.

Ca parte a politicii Parteneriatului Estic, cadrul legal al relațiilor UE cu țările partenere a fost actualizat prin înlocuirea Acordurilor de Parteneriat și Cooperare cu Acordurile de Asociere, crearea unor Zone de Comerț Liber Aprofundat și Cuprinzător, precum și liberalizarea regimului de vize.

**Ucraina.** La 27 iunie 2014, au fost semnate acorduri de asociere cu Ucraina, Georgia și Republica Moldova. O parte importantă a acestor acorduri o constituie dispozițiile privind Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător cu UE (denumită în continuare DCFTA), care deschide accesul la piața comună a UE. Dialogul politic s-a intensificat de asemenea, punându-se accentul pe rezultate și pe cooperarea practică între părți pentru a obține pacea, securitatea și stabilitatea pe continentul european.

Un instrument important al EaP îl reprezintă activitățile internaționale menite să pună în discuție aspecte privind experiența implementării acordurilor, schimbul de bune practici și idei privind organizarea eficientă a acestui proces, precum și identificarea intereselor, oportunităților și strategiilor comune ale celor trei țări pentru aprofundarea integrării în Uniunea Europeană.

Uniunea Europeană a fuzionat proiectele Parteneriatului Estic în Documentul de lucru comun „Parteneriatul Estic - 20 de sarcini până în 2020: Concentrarea pe prioritățile cheie și rezultate importante” [1], care a fost elaborat de către UE în decembrie 2016 și actualizat în iunie 2017. Documentul de lucru se concentrează pe activități ale domeniilor

cheie selectate și este un instrument practic pentru implementarea politicii Parteneriatului Estic, cu accent pe schimbări pozitive concrete [2].

Trebuie de menționat că acest document a oferit pentru prima dată o viziune holistică a direcției în care țările din regiune ar trebui să se dezvolte în contextul cooperării cu UE și al punerii în aplicare a politicilor sectoriale. Prin urmare, a fost elaborat un plan concret de acțiuni privind dezvoltarea țărilor participante pentru perioada anilor 2017-2020.

Acordul de Asociere și DCFTA dau deja rezultate semnificative în domeniul relațiilor economice externe: UE a devenit cel mai mare partener comercial al Ucrainei, iar exporturile în 2018 s-au ridicat la 42% [3]. Datorită liberalizării vizelor, peste 1,9 milioane de ucraineni au vizitat UE.

Având în vedere că Parteneriatul Estic se bazează pe principalele evoluții pe care Ucraina le-a realizat deja în relațiile sale cu UE la momentul lansării inițiativei, țara ucraineană consideră Parteneriatul Estic nu ca o politică-cadru, ci ca o completare a unui format bilateral mai ambițios cu UE. Pentru Ucraina, este crucial să dezvolte dialogul și să aprofundeze cooperarea cu UE în domeniul securității și apărării, promovând principiile independenței, suveranității, integrității teritoriale și inviolabilității granițelor statului său.

Mecanismul politic și juridic care aprofundează cooperarea între părți este Acordul de Asociere dintre Ucraina și UE [4]. Implementarea Acordului de Asociere dintre Ucraina și Uniunea Europeană este importantă pentru Ucraina, iar intrarea în vigoare a tuturor prevederilor acordului în septembrie 2017 este unul dintre cele mai importante evenimente politice din istoria statului ucrainean. Aprofundarea schimbărilor de transformare din Ucraina sunt determinate în mare măsură de dispozițiile acordului. Acordul este în esență o „foaie de parcurs” [5] în realizarea reformelor politice și socioeconomice sistemice, adaptarea la scară largă a legislației ucrainene la normele UE.

Obiectivele prevăzute în Documentul de lucru comun EaP completează și extinde cerințele Acordului de Asociere cu UE, care este o condiție necesară pentru integrarea mai strânsă a Ucrainei cu UE și pentru aprofundarea cooperării cu alte țări participante la inițiativă.

Înscrierea în Constituția Ucrainei a cursului de politică externă pentru aderarea deplină la UE și NATO în februarie 2019 reprezintă o altă șansă istorică de a-și menține statalitatea și a stabili Ucraina ca stat suveran, legitim, democratic.

Dialogul politic dintre Ucraina și UE se desfășoară la nivelul summit-urilor, cu participarea președintelui Ucrainei, a președintelui Consiliului European și a președintelui Comisiei Europene. Pe data de 9 iulie 2018, a avut loc la Bruxelles cel de-al XX-lea Summit Ucraina-UE, la care s-au identificat pași importanți pentru punerea în aplicare a acordului. În esență, a fost creată o nouă paradigmă calitativă a integrării politice, și consolidată asocierea economică privind aprofundarea relațiilor cu UE pe baza integrării sectoriale cu utilizarea deplină a potențialului Acordului de Asociere și a instrumentelor Parteneriatului Estic.

Un rol important în implementarea Acordului de Asociere îl au instituțiile europene și fondurile care asigură suport informațional, financiar și organizațional. Sunt relevante proiectele UE, astfel precum: „Fondul de consultare pentru asociere UE-Ucraina” [6], „Sprijin pentru implementarea Acordului de Asociere între Ucraina și UE”, „Promovarea reformelor în regiuni” [7], „Europa deschisă” [8] etc. Proiectele sunt finanțate de UE și implimentate în comun cu Comisia guvernamentală pentru integrare europeană și ministerele de resort care implementează acordul. Principalul obiectiv al proiectelor este de a consolida capacitățile instituționale a organelor guvernamentale din Ucraina, pentru a asigura implementarea cuprinzătoare a obligațiilor ce le revin în baza Acordului de Asociere și monitorizarea proceselor.

Este important pentru UE să sprijine programul național de descentralizare, care este de a oferi consultanță și resurse pentru a reforma și crește transparența în activitățile administrațiilor locale și ale organelor executive locale. UE și statele sale membre sunt cei mai mari donatori de ajutor umanitar în conflictul din estul Ucrainei. De la începutul

conflictului, 681 de milioane de euro de asistență și sprijin au fost acordate zonelor afectate de conflict [9].

La 20 aprilie 2019, fostul președinte al Ucrainei, Petro Poroșenko, a semnat Decretul № 155/2019 cu privire la „Probleme de integrare europeană și euro-atlantică”, care conține un plan de măsuri pentru implementarea cursului strategic al statului pentru a obține calitatea de membru deplin al Ucrainei în Uniunea Europeană și Organizația Tratatului Atlanticului de Nord (articolul 102 din Constituția Ucrainei privind implementarea cursului strategic al statului). Planul prevede elaborarea unei propuneri privind implementarea unui set de măsuri suplimentare în cadrul inițiativei Parteneriatului Estic până în 2020, în cooperare cu UE și statele sale membre, care vor contribui la pregătirea Ucrainei pentru aderarea deplină la Uniunea Europeană.

Reținem că implementarea cu succes a Acordului de Asociere și a politicilor Parteneriatului Estic necesită o implicare mai activă a societății civile în acest proces, ceea ce va facilita trecerea de la înțelegerea Acordului de Asociere ca un document birocratic la legitimitatea publică de implimentare și recunoașterea necesității reformelor EaP pentru Ucraina. Totodată, punerea în aplicare a acordului este și va rămâne o problemă de responsabilitate politică a Parlamentului, a Guvernului, a ministerelor și a agențiilor. Având în vedere schimbarea puterii politice în Ucraina, aceasta este o sarcină cheie pentru președintele nou ales al Ucrainei, Volodimir Zelenski, care trebuie să depună eforturi diplomatice considerabile pentru a menține realizările din ultimii cinci ani și a continua reformele structurale începute. Ucraina dispune de mecanisme politice și juridice pentru a dezvolta relații cu UE atât bilateral, cât și pentru a aprofunda relațiile în cadrul inițiativei Parteneriatului Estic, ca forum pentru dialogul multilateral.

**Azerbaidjan.** Pe data de 7 februarie 2017 Uniunea Europeană și Azerbaidjan au început negocierile privind un nou acord-cadru pentru actualizarea relațiilor bilaterale [10]. Deși acordul nu a fost încă finalizat, acesta este adesea supranumit acordul de parteneriat strategic. Pe data de 11 iulie 2018, UE și Azerbaidjan au semnat un document privind prioritățile parteneriatului. Acesta a stabilit patru domenii principale de parteneriat între Baku și Bruxelles ca bază pentru negocierile privind noul acord [11]. Pentru a înțelege importanța acestui document și istoria relațiilor dintre Azerbaidjan și UE de la înființarea Parteneriatului Estic, este necesară o privire rapidă asupra proceselor anterioare din relațiile bilaterale.

După summitul de la Riga din 2015, a devenit clar că Azerbaidjanul și UE nu au reușit să ajungă la un acord de asociere și au abandonat-o. Perioada anilor 2015-2016 a cunoscut o criză în relațiile dintre Baku și Bruxelles. Cu toate acestea, părțile au reușit să treacă peste probleme și au semnat un protocol cu privire la începerea negocierilor asupra unui nou acord. Practic, documentul a omis în mod substanțial punctele controversate în scopul declanșării negocierilor asupra noului acord-cadru și avansării relațiilor dintre UE și Azerbaidjan. În această privință, semnarea documentului privind prioritățile parteneriatului poate fi considerată mai degrabă un compromis decât o descoperire în relațiile impuse între Baku și Bruxelles.

Cele patru priorități ale parteneriatului se referă la:

1. Consolidarea instituțiilor și buna guvernare, care include lupta împotriva corupției, reforma administrației publice și consolidarea capacităților pentru combaterea criminalității și terorismului;

2. Dezvoltarea economică și oportunitățile de piață, inclusiv diversificarea durabilă a economiei, sprijinul pentru aderarea la OMC și îmbunătățirea mediilor de afaceri și investiții;

3. Conectivitatea, eficiența energetică, mediul și acțiunile climatice care acoperă subiecte, precum: asistența de reglementare și gestionare durabilă a resurselor și sprijinul pentru capacitatea Azerbaidjanului de a opera ca hub comercial, logistic și de transport, bazat pe cooperarea de succes cu privire la conectivitatea energetică și progresul semnificativ realizat pe coridorul de gaz sudic;

4. Conectivitatea oamenilor și mobilitatea persoanelor, inclusiv sprijinul pentru educație și capitalul uman, oferirea mai multor oportunități pentru cetățenii UE și Azerbaidjan în scopul de a se întâlni și a face schimb de experiențe, în special în perspectiva dialogului privind liberalizarea vizelor.

De fapt, aceste patru priorități au fost convenite în cadrul Summit-ului Parteneriatului Estic de la Riga din 2015 și au fost reafirmate în documentul „Cele 20 de rezultate 2020” din Bruxelles 2017 la nivel înalt, fiind imprimare în declarațiile comune ale Summit-urilor, respectiv de UE și de Partenerii estici.

Cele patru domenii prioritare sunt acoperite de actualele negocieri UE-Azerbaidjan privind acordul de parteneriat strategic, care se desfășoară pe trei direcții: politici și securitate; Comerț și economie; 3) Cooperarea sectorială (socială, de mediu, umanitară etc.).

Există patru factori majori care afectează negativ progresul negocierilor, iar acestea sunt:

- 1) Conflictul din Nagorno-Karabah
- 2) Probleme privind respectarea drepturilor omului și a democrației
- 3) Probleme comerciale
- 4) Factorul rusesc [12].

Alături de factorii negativi, există și o serie de factori sau stimulente pozitive pentru părți ca să ajungă la acord. Pentru *Azerbaidjan* acestea se referă la: sprijinul politic pentru coridorul de gaz sudic; diversificarea parteneriatelor de politică externă; sporirea exporturilor ca parte a diversificării economiei prin dezvoltarea sectorului petrol/gaz, în special datorită scăderii prețurilor petrolului și a celor două devalorizări dureroase; Pentru *UE* Azerbaidjan este cea mai mare economie a Caucazului de Sud; parteneriat comercial; parteneriat în domeniul securității energetice; parteneriat pentru tranzit și transport; locație strategică - singura țară care împarte frontierele cu Rusia și Iran, precum și o frontieră scurtă cu Turcia; o fereastră pentru accesul în Asia Centrală prin Marea Caspică.

O concluzie majoră este că perspectiva acordului UE-Azerbaidjan și, de fapt, direcția viitoare a relațiilor ar fi determinată de abilitățile și voința politică a părților de a găsi o cale de ieșire din cele două dezacorduri majore cu privire la principiul integrității teritoriale și reformele politice. S-a ajuns la un compromis în textul documentului privind prioritățile parteneriatului, dar care aparent funcționează pentru o perioadă scurtă de timp. Pentru a găsi o soluție pe termen lung și a câștiga mai multă încredere, părțile ar trebui să își schimbe discursul și, prin urmare, atitudinile și abordările asupra problemelor, care provoacă dezacorduri majore ce reprezintă un obstacol pentru modernizarea parteneriatului bilateral.

**Belarus** este unic în rândul țărilor Parteneriatului Estic, deoarece, deși s-a convenit asupra Acordului Parteneriatului pentru Cooperare (APC) cu UE în 1995, acesta nu a fost niciodată ratificat de Bruxelles din cauza lipsei reformelor democratice din Belarus și a încălcărilor drepturilor omului. În lipsa unui APC Belarus a fost exclus în mod efectiv din Politica Europeană de Vecinătate atunci când a fost lansat în anul 2004. În 2006, Comisia Europeană a publicat un document adresat cetățenilor din Belarus, prezentând modul în care țara ar putea beneficia de o cooperare mai strânsă cu UE odată ce autoritățile vor întreprinde pași serioși spre democratizare.

Autoritățile din Belarus au eliberat ultimii săi prizonieri politici în vara anului 2008 și au făcut niște tentative privind creșterea transparenței în desfășurarea alegerilor parlamentare din toamna aceluiași an. UE a ridicat temporar sancțiunile pe care i le-a impus și în 2009 Belarus a fost invitat să participe la lansarea Parteneriatului Estic. Lipsa unui APC a însemnat faptul că relația dintre UE cu Belarus era încă una limitată. Belarus nu a putut participa la traseul bilateral al Parteneriatului Estic și a fost restricționată la cooperarea regională multilaterală. În același timp, Minsk a fost un participant activ la proiectele de integrare eurasiatică conduse de Rusia.

Faza apropierii UE-Belarus a luat sfârșit în urma represiunii asupra protestatarilor în urma alegerilor prezidențiale din 2010 și încarcerarea unui nou lot de prizonieri politici. Restricțiile de călătorie au fost reintroduse de UE și extinse la un cerc mai larg de oficiali,

alături de înghețarea activelor. Cu toate acestea, Belarus nu a fost suspendat din Parteneriatul Estic. După eliberarea din nou a tuturor prizonierilor politici în vara anului 2015, majoritatea sancțiunilor UE împotriva autorităților din Belarus au fost ridicate la începutul anului 2016.

În general, trebuie de menționat că de la bun început Belarus a definit clar obiectivele pur pragmatice ale participării sale în cadrul Parteneriatului Estic: normalizarea regimului comercial cu Uniunea Europeană, atragerea de investiții și proiecte de infrastructură către economia țării. În opinia noastră, consolidarea relațiilor economice sunt cele mai relevante, întrucât acestea sunt cu siguranță legate de dezvoltarea economică a regiunii în ansamblu. În acest context, considerăm că cooperarea în sfera economică ar trebui asigurată pe două niveluri: cel al statului și al pieței.

La nivelul autorităților guvernamentale, ar fi recomandabil să fie implementate proiecte de înfrățire (prin implicarea în calitate de experți a funcționarilor publici în cadrul cooperării bilaterale). Primii pași în această direcție au fost deja realizați. Spre exemplu, serviciul vamal al Republicii Belarus și Delegația UE în Belarus au implementat un proiect de Twinning în sfera vamală. În opinia noastră, aspectele procedurale ale unui schimb electronic preliminar de informații vamale (în ambele direcții) ar putea beneficia de atenție. Acest schimb va accelera vămuirea mărfurilor și, astfel, va crește fluxul de mărfuri peste granițe.

Ar trebui să atragem atenția asupra dezvoltării cooperării în sfera economiei digitale. În acest domeniu, Belarus poate deveni o platformă pentru implementarea proiectelor IT, deoarece are infrastructura corespunzătoare (High-Tech Park), personal și reglementări legislative. Totodată, ar trebui să atragem atenția asupra cooperării UE și Belarus în implementarea proiectelor din domeniul economiei „verzi”. De exemplu, proiectele de eficiență energetică ar putea duce la creșterea utilizării surselor regenerabile de energie.

Într-o serie de domenii de cooperare suplimentară, ar trebui să se țină cont de participarea Belarus la Uniunea Economică Eurasiatică. Obligațiile sale în cadrul acestei uniuni impun anumite restricții asupra posibilităților cooperării bilaterale pe cale economică, de exemplu, discuția problemelor din domeniul standardelor și reglementărilor tehnice.

Este de la sine înțeles că UE este motorul Parteneriatului Estic. Prezența problemelor interne în cadrul UE (migrație, Brexit) poate lăsa o amprentă asupra formării unei interacțiuni ulterioare a UE cu țările Parteneriatului Estic. În această privință, credem că nu doar Belarus, Ucraina, și Azerbaidjan, dar și alți participanți ai Parteneriatului Estic, au anumite îngrijorări cu privire la o posibilă reducere a atenției UE la proiectul Parteneriatului Estic.

#### **BIBLIOGRAFIE:**

1. 20 Deliverables for 2020: Bringing tangible results for citizens  
<https://www.consilium.europa.eu/media/31690/eap-generic-factsheet-digital.pdf>
2. Україна в координатах Східного Партнерства 2017-2020. Українська Національна Платформа Форуму Громадянського Суспільства Східного Партнерства  
[https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Report\\_Ukrainian.pdf](https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Report_Ukrainian.pdf)
3. Експорт товарів з України за перші 7 місяців 2018 року зріс на 12,7%  
<https://www.kmu.gov.ua/ua/news/eksport-tovariv-z-ukrayini-za-pershi-7-misyaciv-2018-roku-zris-na-127>
4. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011/page](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page)
5. Уряд затвердив План заходів з виконання Угоди про асоціацію. Опубліковано 25 жовтня 2017 року о 15:41. <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/250372542#>
6. Консультаційний Фонд Підтримки Асоціації Україна-ЄС  
<https://www.Giz.De/En/Worldwide/64052.Html>

7. Програма "Просування реформ в регіони"  
[http://www.ier.com.ua/ua/regions\\_for\\_reforms](http://www.ier.com.ua/ua/regions_for_reforms)
  8. Привет Европа <https://openeurope.in.ua/>
  9. «Східному партнерству» – 10 років! <https://eu-ua.org/analityka/shidnomu-partnerstvu-10-rokiv>
  10. EU relations with Azerbaijan <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eastern-partnership/azerbaijan/>
  11. Partnership Priorities between the EU and Azerbaijan reinforce the bilateral agenda [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/48244/partnership-priorities-between-eu-and-azerbaijan-reinforce-bilateral-agenda\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/48244/partnership-priorities-between-eu-and-azerbaijan-reinforce-bilateral-agenda_en)
  12. Rahimov R., EU, Azerbaijan Struggling to Convert Partnership Priorities Into Agreement. In: Eurasia Daily Monitor Volume: 16 Issue: 75.  
<https://jamestown.org/program/eu-azerbaijan-struggling-to-convert-partnership-priorities-into-agreement/>
-

# THE EUROPEAN UNION AS A LEADER IN INTERNATIONAL CLIMATE CHANGE POLITICS

Victoria BEVZIUC<sup>113</sup>

Lector, Doctor în Științe Politice  
Departamentul Științe Politice și Administrative  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
Universitatea de Stat din Moldova  
Chișinău, Republica Moldova

**Abstract:** *Fenomenul schimbărilor climatice este unul foarte complex. Schimbările climatice și problemele cauzelor și efectelor sale sunt analizate de mulți cercetători, savanți, autori și de reprezentanți ai altor științe. O serie de cărți și articole au fost scrise despre procesul schimbărilor climatice. Acest lucru este determinat de specificul problemei cercetate, care necesită analizarea acesteia printr-o abordare disciplinară, mai specifică din perspectiva geopolitică. Începând cu sfârșitul anilor 90, Uniunea Europeană (UE) a acumulat o serie de realizări aparent impresionante ale politicii climatice care acordă substanțelor pretențioase auzite că este un lider global în domeniu. A dezvoltat noi modalități de a împărtăși eforturile necesare pentru reducerea emisiilor între statele sale membre și în diferite sectoare economice.*

**Cuvinte cheie:** schimbări climatice, programe, emisii, eforturi, politici climatice, lider global, încălzirea globală

Climate change is an increasing risk factor for ecosystems, human health and geopolitical trends in the world and it affects all regions in the world. When the water heats up, it increases its volume. Global warming is also at the origin of melting ice sheets and glaciers. Taken together, these changes lead to increased levels of seas and oceans and, thus, flooding and erosion of coastal and lowland areas. The abundant flooding can lead to the disappearance of some Islands and regions that are strategic important and present a big source of natural resources and influence geopolitical tendencies through the changing of strategic policies regarding the affected territories, home policy on the spread of natural resources.

The climate change science has a relatively long history. The word climate is derived from the Greek word Klima, which meant "inclination, the supposed slope of the earth toward the pole." The concept of science and technology began in the Greek era. Technology, which came through the legacy of the term "techne," was a major product of Greek era [1, pp.120-355].

The term "climate change" is often used to refer specifically to anthropogenic climate change (also known as global warming). Anthropogenic climate change is caused by human activity, as opposed to changes in climate that may have resulted as part of Earth's natural processes. In this sense, especially in the context of environmental policy, the term climate change has become synonymous with anthropogenic global warming. Within scientific journals, global warming refers to surface temperature increases while climate change includes global warming and everything else that increasing greenhouse gas levels affect [2, art.1].

A related term, climatic change, was proposed by the World Meteorological Organization (WMO) in 1966 to encompass all forms of climatic variability on time-scales longer than 10 years. During the 1970s, the term climate change replaced climatic change to focus on anthropogenic causes, as it became clear that human activities had a potential to drastically alter the climate. Climate change was incorporated in the title of the

---

<sup>113</sup> victoriabevziuc@yahoo.ro

Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) [3] and the UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). Climate change is now used as both a technical description of the process, as well as a noun used to describe the problem.

Mike Hulme, Professor of Human Geography in the Department of Geography at the University of Cambridge, in his publication "Climate Change, concept of" claimed that Climate change became a phenomenon caused by complex chains of human actions. As this "new" idea of climate change traveled around the world, it became inscribed with multiple and complex political and cultural meanings. In this sense, the idea of climate change has never fully escaped older cultural readings of climate and its changes which have been retained in many non-Western cultures [4, p.1].

Goosse H., P.Y. Barriat, W. Lefebvre, M.F. Loutre and V. Zunz, English researchers at Cambridge University, in the book Introduction to climate dynamics and climate modelling, highlighted the idea that since the beginning of the Earth's existence, our planet is covered with a huge amount of icebergs and tones of glaciers. They added that there are some factors that can control the temperature on Earth:

1. volcanic eruptions;
2. ice sheets;
3. vegetal dynamics (forests, jungles);
4. solar irradiance;
5. global carbon cycle [5,p.110].

Great scientific interest for understanding the essence of climate change is shown in the article of Medani P Bhandari "Climate change science: a historical outline'. This paper provides a brief overview of the scientific developments regarding climate change, showing how the science evolved slowly, however by the end of the 20th century, it began to predict problems. The purpose of the paper is to provide a knowledge base on climate change science. From her point of view, the impact on global climate became most visible in this era. The innovation of high-tech production of toxic chemicals, emissions into the atmosphere and mass consumption of goods and services were the major characteristics of this era.

However, in the 21st century, the eco-technic era shows some new scenarios on this trend, where people began to realize the serious consequences of climate change caused by human activities (air pollution, water pollution, deforestation, gas emissions, etc.). At the lowest level, people have been exploring energy sources that will have the least impact on global climate. Investment in renewable energy such as the use of sunlight, wind and water for energy generation are a few examples of this kind [6,p.6].

The scientific work "Climate change and Human Health. Risks and Responses." by McMichel A.J., professor of the Australian National University, should also be noted. In this study, the researcher, besides the essence and context of the climate change process, analyzed also its actual or likely impacts on health, and how human societies should respond, via both adaptation strategies to lessen impacts and collective action to reduce greenhouse gas emissions [7,p.1]

Rocha M., Krapp M., Guesschow J., Jeffery L., Hore B., Schaefer M. In the report Historical responsibility for climate change- from countries emissions to contribution to temperature increase, claimed that the responsibility of countries measured in terms of their share of historical global emissions remains one of the essential parameters in equity proposals, which attempt to distribute efforts among countries in an equitable manner. This report focuses on the historical contribution of countries, but takes it one step further: its general objective lies on estimating countries' contribution directly to the increase of global-mean surface-air temperature, and measuring responsibility not based on cumulative emissions but in terms on their actual estimated contribution to temperature increase. Moreover, this report argues that the relationship between countries' emissions and their contribution to temperature increase is estimated using a revised version of the so-called Policy-maker Model, therefore, Policy-maker model provides an approximation for the relationship between emissions and temperature increase [8, p.5].



In Romanian document "Terra Mileniului III- Noțiuni generale despre schimbările climatice", is shown climate change as a serious problem, as both the natural and socio-economic systems are sensitive to climate change, and the magnitude and speed predicted for them will have a significant impact, which will threaten the sustainability of these systems. As well as, has been thoroughly investigated the change in the global temperature of Earth [9,p.2].

Atmospheric changes are not a new topic on the global agenda – the UN agencies have been addressing them since the 1960s. Growing scientific knowledge on the anthropogenic causes of global warming led to the first World Climate Conference in 1979. In their final declaration the participating scientists asked the governments of the world to foresee and prevent potential man-made changes in the climate that might be adverse to the well-being of humanity (Zillman 2009). The conference was followed by several UN negotiation rounds, leading to establishment of the United Nations Panel on Climate Change (IPCC) in 1988. The IPCC, originally erected under the auspices of the World Meteorological Organization and United Nations Environmental Program, is an intergovernmental panel, whose findings must be approved by the governments before they are released to the public.

It is worth to be mentioned, in the international scientific and legal literature there is no a single definition of climate change and geopolitics that would suit all participants in international relations, even though attempts have been made constantly. An important factor that hinders the achievement of a unified approach to the definition climate change and geopolitics and, as a consequence, the development of the agreed joint international measures to combat climate change, is the extreme politicization of the assessments.

The debate over climate change, both from natural causes and human activity, is not new. Although the Baron C.-L. de Montesquieu is undoubtedly the best known Enlightenment thinker on the topic of climatic determinism, others, notably the Abbe Du Bos, David Hume, and Thomas Jefferson, observed that climatic changes exerted a direct influence on individuals and society and that human agency was directly involved in changing the climate. Climat – from the Greek term klima, meaning slope or inclination — was originally thought to depend only on the height of the Sun above the horizon, a function of the latitude. A second tradition, traceable to Aristotle, linked the quality of the air (and thus the climate) to the vapors and exhalations of a country.

The WMO's technical report on climatic change published in 1966 systematically compared the statistical properties of different meteorological time series data. Climatic change was defined as "all forms of climatic inconstancy, regardless of their statistical nature (or physical causes)," although inconstancies over less than a decade in length were to be regarded as climatic variations. Thus climatic change encompassed climate periodicities (regular and irregular), fluctuations, oscillations, vacillations, discontinuities, and trends.

The preconditions for a new understanding of global climate change began to emerge in the 1960s, as evidenced in a joint UNESCO/WMO symposium on changes in climate held in Paris in 1963. First, a few scholars such as Hubert Lamb in the United Kingdom and Emmanuel Le Roy Ladurie in France began publishing accounts of historical climate change based on long climatic reconstructions derived from documentary and environmental evidence. Second, new developments in scientific monitoring of the planet, boosted by the International Geophysical Year in 1957/1958 and by newsatellite technologies, prompted a new conception of climate as an interconnected system of atmosphere, ocean, biosphere, and cryosphere.

Third, this idea of a human-induced change in global climate found sympathy in the broader currents of intellectual thought of the 1960s and 1970s. The emergence of a new environmentalism focused attention on the planetary scale effects of human activities on the physical world. And the first governmental and international assessments of the prospects of climate change were conducted during this period. In the United States for example, the President's Scientific Advisory Committee in 1965 published a report on

“Restoring the Quality of our Environment,” which included a specific section on “the climatic effects of pollution.” [10, p.1]

The growing political resonance of climate change was partly explained by the dissolution of the Soviet Union between 1989 and 1991. The evolving scientific definition of climate change can be discerned through successive assessment reports of the IPCC. In its First Assessment Report in 1990, no very precise definition of climate change was offered, although it was stated that the “climate change we are addressing in this report is that which may occur over the next century as a result of human activities” [11, p.20]. A few years later, the Second Assessment Report was more explicit. Climate change meant “climate fluctuations of a global nature and which includes the effects due to human actions and those due to natural causes” [12, p.23]. By 2001 the IPCC had settled on a definition which also prevailed for its Fourth and Fifth Assessment Reports: “Climate change refers to statistically significant variation in either the mean state of climate or its variability, persisting for an extended period (typically decades or longer). Climate change may be due to natural internal processes or external forcings, or to persistent anthropogenic changes in the composition of the atmosphere or in land use” [13].

While the IPCC understood climate change to embrace both natural and human causes, for the UNFCCC – signed in 1992 – climate change was to mean “a change of climate which is attributed directly or indirectly to human activity that alters the composition of the atmosphere and which is in addition to natural climate variability observed over comparable time periods.” [14, p.3] The contrasting definitions between these scientific and political usages have resulted in considerable strategic ambiguity in the public meaning of climate change.

Sivakumaran Sivaramanan, an Asian researcher in her article “Global Warming and Climate change causes, impacts and mitigation” explains that global warming and climate change refer to the increase in average global temperatures due to the increase in greenhouse effect by the increase in the greenhouse gases. Natural events such as forest fires, volcanic eruptions, methane release from thawing of permafrost on the ocean floor and release of methane gas from cattle, wet lands and anthropogenic sources of exhausts from all kinds of combustion, industrial production of greenhouse gases, agricultural water lodging activities such as paddy cultivation artificial wet lands and deforestation. Warming of the earth causes rapid changes in pre-existing weather pattern. According to National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA) there are several indicators those changes with the warming world.

Sivakumaran Sivaramanan undelines factors increases with global warming: 1) Temperature of land; 2) Sea surface temperature; 3) Troposphere temperature; 4) Temperature over oceans; 5) Ocean heat content; 6) Sea level; 7) Humidity; and factors decreases with global warming: 1) Glaciers; 2) Snow cover; 3) Sea ice [15].

Another famous work that elucidates the meaning of climate change is “Historical perspective of climate change” by James Rodger Fleming, thar presents a huge explanation of the sudy of climate change. Here he analyses great works and personalities that had developed and explained the concept of climate change, such as Abbe Du Bos, Charles Louis de Secondat Baron de Montesquieu, David Hume. Collectively, they generated a powerful vision of the climates of Europe and America shaping the course of empire and the arts; the concerted efforts of innumerable individuals in turn shaping the climate itself. By the end of the eighteenth century, Enlightenment thinkers had come to the following conclusions regarding climate change, culture, and cultivation:

1. Cultures are determined or at least strongly shaped by climate.
2. The climate of Europe had moderated since ancient times.
3. The change was caused by the gradual clearing of the forests and by cultivation.
4. The American climate was undergoing rapid and dramatic changes caused by settlement.
5. The amelioration of the American climate would make it more fit for European-type civilization and less suitable for the primitive native cultures [16].

Contrasting accounts of climate change offer different interpretations of cause, significance, and responsibility, even while anchoring the idea of climate change in the changing weather attributes of the climate system.

The climate crisis could make or break the European Union (EU). The continent urgently needs a comprehensive, transnational policy for a fair transition to a sustainable, low-carbon economy. Such a policy could become a significant driver of deeper European integration. In 2019, the EU has taken a major step forward with the European Green Deal, a comprehensive policy that covers all sectors of the economy. Even during the European Parliament elections back in May, climate was a unifying issue. The Greens gained support, but more significantly, all the other mainstream parties began to make their political platforms more ecofriendly. The wave of support from youth activists gave new momentum to climate action, and the incoming European Commission and European Parliament put the issue at the top of the EU's agenda [17]

However, the political obstacles to effective climate action are formidable and will get bigger as the EU introduces concrete measures. Things could go badly wrong if dysfunctional decisionmaking blocks action and if polarized governments provoke a backlash. What is more, over the next five years, climate politics could go from being relatively benign to downright nasty. Well-funded business interests will mobilize opposition. Populist parties are denying the reality of human-caused climate change, while others are co-opting the ecological crisis to support calls for protectionism and against migration. Resistance to the radical policy measures that are needed could rapidly lead to political paralysis and a political blame game. Meanwhile, frustrated citizens could easily become fearful about who will bear the adjustment costs, especially if the European economy falls into another recession in the next few years.

The EU has to reform its institutions and policies rapidly to handle the toxic politics that will emerge during the climate transition. It is vital to start building public support for climate policies early on in 2020 and 2021. More than 90 percent of Europeans view climate change as a “serious problem” and believe emissions should be curbed to make the EU carbon neutral; many of them are prepared to adjust their lifestyles to achieve that goal [18]. But they do not want an unfair transition that puts most of the costs on households and consumers. Meanwhile, the costs of inaction are rising, with the most vulnerable citizens bearing much of the burden of energy inefficiency and extreme weather conditions.

The prospects for effective climate action by the EU are shaped by two contradictory dynamics in European politics. Exposed to the same economic and technological forces, Europeans are ever more connected, with more similar lifestyles and aspirations, but politics is becoming ever more fragmented, volatile, and polarized. The old mainstream parties based on collective class and religious identities are losing ground not only to challengers on the far right and the left but also to new entrepreneurs in the political center. EU politics was long immune to these trends, but now it looks more and more like national politics. In the past, national politics was marked by ideological divisions and party power plays, while EU politics was governed by a permanent grand coalition that represented a broad centrist consensus and favored technocratic decisionmaking.

The problem is that the EU's traditional methods of making decisions are ill-suited to a polarized, unpredictable political environment. The old methods rely on the willingness of politicians to compromise and seek consensus; on lengthy, painstaking negotiations; and on a penchant for turning hot political topics into technocratic issues. The EU's political decisionmaking system is being shaken up just when it needs to take decisive action. In addition to the climate challenge, Europeans are facing other unprecedented challenges that require transnational responses from the digital transformation to aging populations. The EU's capacity to forge common responses and implement coherent policies is crucial for meeting these challenges [19]. But to do so successfully over the next few decades, the union will have to upgrade its ability to manage volatile and polarized politics.

Climate action is a game changer because the whole economic system has to change—and change fast. The EU was able to create the single market and the Schengen area of

passport-free travel over many years. But the political pressure to take decisive action to prevent catastrophic loss of habitat and other effects of climate change is already long overdue. Scientists on the Intergovernmental Panel on Climate Change already have warned that humanity has only eleven years to avert catastrophe [20]. The EU cannot take another decade to decide how to sequence measures and how to pay for them.

Climate change obviously requires EU-level measures, but action is hard to agree when exposure to climate-related problems varies across the continent. Its effects will be felt by farmers facing drought, people living in flooded coastal regions, coal miners whose livelihood is disappearing, and many other interest groups across the continent. Reconciling all of these interests will be a huge challenge. Europeans need to see climate measures as part of a common agenda that is coherent and strategic, so that they can trust that today's sacrifices will bring a better future for all, including their children.

Climate change is the ultimate global challenge. The EU has to do its share but also needs to persuade others to take effective action. Brussels has a good track record as an international leader on climate policy, but it will have to do a great deal more. This will require that Europe demonstrate heightened ambition, clearer priority setting, and greater readiness to use its leverage. Foreign policy can no longer be the neglected stepchild of EU integration.

For all these reasons, the many levels of European politics—especially on the national and EU stages—need stronger connections that can engender a shared sense of responsibility and reinforce various officials' determination to act. At the same time, the EU must deepen democratic engagement with citizens to mobilize for large-scale, coherent, and binding measures to address climate change.

EU political and policymaking structures need to adapt accordingly. The task before European leaders is not just about the specific policy measures needed to mitigate climate change but also how to negotiate them through an EU political system designed for a different political age.

The EU already has a long track record on climate change policy. It has been an influential player in international negotiations on the issue, consistently advocating for ambitious targets and timetables for action. Brussels has set a range of targets for emissions reductions for 2020 and 2030, as well as aspirational targets for 2050. These include a collective EU-wide commitment under the Paris Agreement to reduce annual emissions of greenhouse gases by 40 percent below 1990 levels by 2030. This target will be reviewed in 2020, with the goal of lowering emissions even more, with leaders like European Commission President Ursula von der Leyen aiming for a total reduction of 50 or 55 percent by 2030 [21].

These targets have informed several policies and regulations designed to reduce emissions, increase the uptake of renewable energy, and improve energy efficiency. The EU has established the world's largest carbon market, the EU Emissions Trading System (ETS), which covers 45 percent of the EU's greenhouse gas emissions and 11,000 industrial plants [22]. Other major economies are even replicating this system. Europe considers itself, with justification, to be a global leader on environmental standards ranging from energy efficiency standards for household products (for example, based on the EU's prevailing Ecodesign Directive provisions) to emissions standards for passenger cars. In early 2019, the European Council and the European Parliament agreed on a set of eight legislative acts known as "Clean Energy for All Europeans." This marks a major step in overhauling the EU's existing energy policy with a legislative package covering energy efficiency, targets for renewable energy, and a new governance system for the energy union, among other areas [23].

Several factors have contributed to the limitations of Europe's climate policy. The EU's limited enforcement capacity has opened holes in implementation owing to knowledge gaps and design flaws, such as those detailed above with the ETS. Policies have often not been accompanied by appropriate delivery and monitoring mechanisms. Debates over climate policy have been dominated by concerns over the supposed burden of regulation on

businesses, a tendency deepened by industry associations that highlight the risks of climate action to international competitiveness and jobs. Climate policy has been delegated to a handful of directorates general within the European Commission without any central coordination until the recent creation of an executive vice president for climate action.

Ultimately, one of the most intractable difficulties has been contending with the national interests represented in the European Council. Member states continue to have a high degree of autonomy on energy, taxation, and land-use policies, three key areas for climate action. National sensitivities over energy security and fears about competitive advantage have diluted policy ambitions.

Contentious political dynamics will likely be a further drag on the EU's capacity to deliver the transition required. Some national governments have recently shown more assertive opposition to climate action. At the June 2019 European Council meeting, the Czech Republic, Estonia, Hungary, and Poland refused to sign on to a long-term target of achieving climate neutrality by 2050, then Poland still held out alone in December 2019, demanding more detailed guarantees of financial aid from the EU [24]. These countries are seeking compensation for regions and industries immediately affected by the ongoing transition, such as coal mining. If the EU gives in to blocking behavior, such payments to the immediate losers from the transition could rapidly deplete the public funds available for the whole enterprise. The EU will need a grand bargain that creates a social safety net for citizens who lose out in the short term, but it must concentrate public investment and compensation primarily on creating economic incentives for decarbonizing production and moving the climate agenda forward.

The EU's Paris Agreement commitments to reduce emissions are not enough to avert catastrophe in time. The EU has to act more urgently and effectively. The technocratic methods of the past will not suffice anymore. Addressing climate change requires accommodating diverse interests in a democratically inclusive way. To gain the necessary political support, Brussels must not depoliticize climate action and make it more technocratic. Given the high stakes and the profound impact on Europe's whole population, any such attempt would result in certain deadlock. There is no alternative to building public support for climate action and to strengthening democratic engagement. Politicians must show that the transition will be fair, or it will not be sustainable politically.

The strong interplay between EU and national politics makes governing even more complex, especially on an issue as technical and contentious as climate action. To deal with this, the EU needs to build deeper connections between various levels of government and facilitate more effective engagement with citizens.

Setting priorities is vital for climate action to work politically, because the sequencing of measures is what enables people to see how they will be affected. But sequencing is made harder with so many actors, parties, and institutions that hold veto power at various points. An example from France is instructive on this point. The country experienced a backlash from badly sequenced measures when the government hiked fuel taxes without compensating by reducing other taxes for rural dwellers and the poor. The result was the *gilet jaunes* (yellow jackets) movement, whose demonstrators protested about the costs falling on them rather than those who could better afford them. A similar situation could easily arise if the EU ignores the social implications of its reform measures.

To build the strongest possible consensus among voters, other stakeholders, and institutions on a clear set of guiding principles for climate action, the EU needs to adopt binding action plans, including firm timelines for implementing these goals. Specifically, the EU must ensure that the policies it enacts are fair, durable, trusted by the public, positively reinforcing, innovative, and visionary. To that end, Brussels' climate action should:

Promote fairness by making sure that the climate transition is just and serves the broad public interest.

If the climate transition is not clearly fair and if climate measures look set to reinforce existing inequalities, it will not gain public support. The transition must also meet

economic and social justice objectives so that the burden does not fall disproportionately on the poor and most vulnerable. Emphasizing fairness is the way to keep the EU countries—poorer and richer regions—together and prevent populists from driving a wedge between citizens. Already new dividing lines are appearing, with some EU member states from Eastern Europe claiming that climate change is a Western European concern. Moreover, disinformation campaigns are already spreading climate denial in the region to try to maintain European dependence on Russian natural gas. But hotter summers and changing rain patterns are already affecting farming in Central Europe, so a key argument is that inaction on climate change will not serve the interests of the people of the region. Explaining the enormous cost of not doing anything is instrumental to winning public support.

A new social contract between European states and their citizens will be needed to ensure that the overall transition is fair, a challenging prospect at a moment when trust in government is low. The EU could help by creating plans that hold governments accountable.

To maintain accountability and public consent to unpopular climate change measures, further mechanisms will need to be developed to monitor the progress of the EU as a whole toward carbon neutrality, as well as that of specific countries and regions [25]. Developing such mechanisms is vital because that would let people see that climate measures are having a real impact and that governments are committed to action, not only rhetoric.

The EU already has legal and financial instruments that are much more binding than the UN and relevant international agreements on climate change. It can apply positive and negative conditionality through the EU budget, EU law (and infringement proceedings when governments fail to apply it properly), and naming-and-shaming tools such as the European Semester reports on economic governance. All these instruments will be needed for the climate transition, preferably under an independent monitoring body that is nonpolitical and trusted by the public. The EU needs to close the implementation gap by using these tools and relying less on soft and market-based measures in future.

The European Commission has already proposed the creation of a Just Transition Mechanism (JTM) of some 100 billion euros, in addition to the EU budget [26]. This fund is necessary, but it needs to be guided by two key principles to avoid misallocating resources. First, it must reward contributions to the transition to a greener European economy, not blocking behavior. The quickest way to do that would be for the EU to create a condition that countries that do not sign on to the 2050 goal or other main climate policy objectives will not be eligible for major parts of the funds. As an EU diplomat warned at the December 2019 European Council meeting, “The JTM is not an ATM.”[27]

Second, funding should not be spent first on compensating short-term losers from the first climate change measures that are enacted. Otherwise, rent-seeking entrepreneurs could, for example, buy up end-of-life coal-fired power plants expecting to be paid from public funds to close down those plants, including under the Energy Charter Treaty.

If the EU rewarded such behavior, it would create a constituency of lobbyists clamoring to gobble up public money as compensation for each and every stage of the economic transition. Doing so would also divert funds from more productive investments designed to create new economic opportunities, and it would destroy social trust by leaving few resources to compensate those affected by later stages in the transition. More fundamentally, a compensation-focused approach would increase public resistance to any policy changes for which citizens are not immediately compensated. Both governments and citizens need to replace the mentality that someone must compensate them for their losses with the idea that they are contributing to the creation of a better-functioning economy that serves everyone.

A focus on short-term transactionalism and incrementalism is dangerous because the European Green Deal needs to be an overarching, visionary social contract and a comprehensive plan for the decades ahead. Incrementalism is also dangerous in the European Council, where EU members’ heads of state and government meet several times

a year. If the EU keeps lurching from one European Council summit to the next with short-term deals that kick the can down the road, as it has for the last decade on the euro, then it will waste time and erode public trust in the European Green Deal. It would also create completely the wrong political culture to achieve a fair transition.

Effective climate action depends on transferring all resources as rapidly as possible from the unsustainable brown economy into the circular green economy to produce new jobs and economic opportunities. The goal is not just to forcibly shut down so-called dirty industries for the sake of shutting them down but to create a set of incentives for market players to shift resources into more sustainable industries of their own accord and thus create new, more sustainable forms of economic value.

To bring things back to the point of fairness, the costs of the economic transition cannot place too heavy a burden on citizens who have limited lobbying power and whose losses may come down the road and be hard to calculate, while others whose losses are short-term and visible pay little. There does need to be a social safety net for those who fall into poverty as a result of the transition. But publicly funded compensation should directly spur on the transition to sustainability and create new economic opportunities for those who have lost out, not just give them money. For example, offering reskilling programs and new climate-neutral jobs in regions where carbon-intensive jobs are lost would be better than merely paying people off.

Inspire and model policy innovation by encouraging policymakers to be inventive and design policies that can be adopted in other parts of the world.

The EU has a great opportunity to promote policy innovation and experimentation regionally and locally across Europe. There is a need for authorities that can monitor progress effectively and report on policy successes and failures. The task of decentralizing the generation of energy from renewable sources is a notable example. If successful, the EU and its member states can then share their experiences with other parts of the world and exchange best practice on the climate transition. The success of the European Green Deal will be marked not only by reducing carbon emissions in the EU but by helping other countries incorporate cleaner production cycles and sustainable development.

The EU needs to focus on fostering a global climate transition now. EU markets and investment have great potential to foster the global transition to a greener economy. EU trade policy and regulations could start pricing the environmental costs of all parts of production cycles, a step that could kickstart a worldwide change in economic incentives in favor of sustainability. Such a push needs to go beyond just a border carbon adjustment on imports by factoring in all the environmental and human costs in production cycles.

Frans Timmermans' job as the EU's international envoy involves building partnerships with countries that are ready and willing to lead global efforts to transition to carbon neutrality. He will need to work with others—most notably Josep Borrell, the new EU High Representative for Foreign and Security Policy—to help tackle the geopolitical effects of climate change. This is a hard job because the EU's usual ally on matters of international governance—the United States—currently has an administration that denies human-caused climate change. The EU cannot wait until after the next U.S. presidential election in November 2020 to plan how to ratchet up climate action with other willing countries at the next major UN-sponsored climate change conference, which will take place that same month.

There are at least three major advantages of deliberative citizen participation for long-term issues like climate change. First, many more people can be involved in deliberative policy discussions than through traditional methods of public consultation. Second, those discussions are better informed and go deeper into the details than election campaigns tend to. Third, such deliberations help legitimize action on tricky ethical and social issues on which no political party wants to take a position. Deliberative forums allow citizens to discuss and even decide on trade-offs between competing interests and objectives.

The EU should develop a way to use these consultations on all important legislative initiatives. They are especially vital for climate action and sustainability because of the scale, complexity, and lengthy time horizons of these policies. A great start would be for the EU to use public consultations on the European Green Deal as a pilot project for enhanced citizen participation. For example, the outcomes of citizens' assemblies on specific climate measures could be the basis of corresponding European Parliament draft resolutions.

Second, the EU should involve national parliaments, regional authorities, and local leaders more systematically in EU policymaking to ensure coherent action on climate change. One idea would be to let national parliaments put forward ideas for legislative initiatives. New European Commission President Ursula von der Leyen has committed to give the European Parliament an indirect right of initiative: if a majority votes for an initiative, she has pledged that the commission will submit a legislative proposal along those lines. A similar mechanism could be developed to allow a quorum of national parliaments to put forward ideas for new legislation on climate action [28].

Another idea would be for members of European Parliament to be given the right to participate in national parliaments' debates on EU matters and commissioners to be tasked with conveying and explaining EU policies in relevant institutions in the member states where they speak the language. For example, they could use their visits to all the member states next year to talk with citizens of the many regions and municipalities throughout the EU. The point is to connect EU-level politics more effectively with the local and regional levels. Local and regional leaders are closer and more familiar to citizens, who trust them more than national and EU institutions.

Mayors in particular have an important role to play on climate action because so many measures need to be implemented in cities—from recycling to the sustainable use of energy and water—and municipalities have vastly different implementation powers. Building on existing initiatives like the EU Covenant of Mayors, further efforts need to be made to engage municipalities on climate action [29]. The climate transition will cause some energy production to be decentralized to the local level because renewable sources of energy (such as solar and wind power) tend to be more local than fossil fuel generation. Even more opportunities for local engagement will come in transport and housing, two major policy areas that need rapid decarbonizing.

Third, the European Parliament's capacity to support climate action should be strengthened. The body plays an important role as the primary forum for holding governments to account for their commitments to the whole EU's transition to a zero-carbon economy. To serve this function, the parliament needs new instruments to monitor progress based on the best available scientific advice.

Given the scale of the challenge, the EU needs a new type of leadership that is more political, more visionary, and more appealing across national borders. Gone are the days when technocrats could do backroom deals out of public view. The leaders of the EU institutions—especially the commission—need to be able to engage with all Europeans, across languages, and beyond national representatives. For such leadership to take hold, the Spitzenkandidat system needs to be reformed. Moreover, the candidates for the top jobs should head the transnational candidate lists for European Parliament, so that they run on a common campaign platform that is thoroughly debated in all the member states.

### *Conclusion*

If handled badly, the politics of climate change could massively deepen the divisions between EU and national politicians, governments and civil society, rural and urban regions, and various generations and social classes. That could lead to toxic political fights, multiple impasses, and a politically irrelevant EU. Such a corrosive, divisive political environment could deepen existing power inequalities and curtail economic and social justice. Populist politicians are already falsely painting climate change as an elite concern rather than a scientifically proven phenomenon that will affect every human being.



The answer is for the EU to commit deeply to its comprehensive plan for climate justice—effective ways to reduce the EU’s emissions and an economic transition that is clearly fair. A comment from one of the gilets jaunes protesters in France that went viral earlier this year is noteworthy. It summed up the fears of many Europeans: “[The elites] worry about the end of the world, while we worry about the end of the month.” [30] The EU has to show that it has solutions for both concerns, that the low-carbon, sustainable economy will be more just, and that the costs of adjustment will be spread fairly.


If the EU gets it right, a fair climate transition could advance social and economic justice in ways that market economics has failed to deliver. Climate action could even become a great integrating force for the continent in the coming decades. Europe urgently needs to develop better ways of handling the politics of climate change, both for its own transition and for the sake of becoming an effective leader of global action. The stakes could not be higher for the EU or for the human race.

#### BIBLIOGRAPHY:

1. Chester RL. Origin of the Word Climate. *Science in the Science*, 27 August 1954, p. 120- 355
2. United Nations Framework Convention on Climate Change. New York, 1992, Article 1.
3. Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). 1990. *Climate Change: The IPCC Scientific Assessment*. Cambridge: Cambridge University Press.
4. Mike H. Climate Change, concept of. In *The International Encyclopedia of Geography*, 2016, p. 1.
5. Goosse H., Barriat P.Y., Lefebvre W., Loutre M.F. and Zunz V. *Introduction to climate dynamics and climate modelling*. Cambridge University, 2010, p. 110.
6. Medani P Bhandari. *Climate change science: a historical outline in Advances in Agriculture and Environmental Science: Open Access*. February 2018, p. 6.
7. McMichel A.J. *Climate change and Human Health. Risks and Responses*. World Health Organization. Geneva 2003, p. 1;
8. Rocha M., Krapp M., Guesschow J., Jeffery L., Hore B., Schaefer M. *Historical responsibility for climate change- from countries emissions to contribution to temperature increase*. Climate Analytics and Potsdam Institute for the Climate Impact Research. November 2015, p. 5;
9. Terra Mileniul III. Fenomenul Schimbărilor climatice. p. 2.
10. Report of The Environmental Pollution Panel President's Science Advisory Committee. The White House, November 1965, p. 1.
11. The IPCC Scientific Assessment, 1990, p. 20;
12. IPCC Second Assessment Climate Change, 1995, p. 23;
13. IPCC Fourth and Fifth Assessment Report, 2001;
14. United Nations Framework Convention on Climate Change, 1992, p.3
15. Sivakumaran Sivaramanan. *Global Warming and Climate change causes, impacts and mitigation*. Central Environmental Authority. September 2015
16. James Rodger Fleming. *Historical perspective of climate change*. Oxford University Press, 1998
17. Ursula von der Leyen, “Press Remarks by President von der Leyen on the Occasion of the Adoption of the European Green Deal Communication,” European Commission, press release, December 10, 2019, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech\\_19\\_6749](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_19_6749). (Accessed 24.03.2020)
18. European Commission, “Citizen Support for Climate Action: 2019 Survey,” 2019, [https://ec.europa.eu/clima/citizens/support\\_en](https://ec.europa.eu/clima/citizens/support_en). (Accessed 24.03.2020)
19. Eds. Heather Grabbe and Tomáš Valášek, *Refocus the European Union: Planet, Lifetime, Technology* (Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace,

- 2019), <https://carnegieeurope.eu/2019/04/30/refocus-european-union-planet-lifetime-technology-pub-79008>. (Accesat 25.03.2020)
20. Valérie Masson-Delmotte, Panmao Zhai, Hans-Otto Pörtner, Debra C. Roberts, and James Skea et al., *Global Warming of 1.5 °C* (Geneva, Switzerland: Intergovernmental Panel on Climate Change, 2018), <https://www.ipcc.ch/sr15/>. (Accesat 25.03.2020)
  21. Eline Schaart, “Von der Leyen Pledges Higher Climate Targets Ahead of Key Vote,” *Politico Europe*, July 16, 2019, <https://www.politico.eu/article/von-der-leyen-pledges-higher-climate-targets-ahead-of-key-vote/>. (Accesat 31.03.2020)
  22. “The EU Emissions Trading System (EU ETS),” *European Network of Regional GhG Emissions and Energy Watch*, <https://energee-watch.eu/international-carbon-market/>. (Accesat 31.03.2020)
  23. European Commission, “Clean Energy for All Europeans Package Completed: Good for Consumers, Good to Growth and Jobs, and Good for the Planet,” May 22, 2019, [https://ec.europa.eu/info/news/clean-energy-all-europeans-package-completed-good-consumers-good-growth-and-jobs-and-good-planet-2019-may-22\\_en](https://ec.europa.eu/info/news/clean-energy-all-europeans-package-completed-good-consumers-good-growth-and-jobs-and-good-planet-2019-may-22_en). (Accesat 25.03.2020)
  24. “From 30 Eurocents to 25 Euros: The Price of a Tonne of CO<sub>2</sub>,” *Fair Climate Fund*, May 16, 2019, <https://www.fairclimatefund.nl/en/news/from-30-eurocents-to-25-euros-the-price-of-a-tonne-of-co>.
  25. Mehreen Khan, “Poland Resists EU Carbon-Neutral Ambition,” *Financial Times*, December 12, 2019, <https://www.ft.com/content/560fece-1d06-11ea-97dfcc63de1d73f4?emailId=5df2367cda2e3c000470a6f2&segmentId=488e9a50-190e-700c-cc1c-6a339da99cab>. (Accesat 24.03.2020)
  26. European Commission, “Emissions Monitoring and Reporting,” [https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/progress/monitoring\\_en](https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/progress/monitoring_en). (Accesat 31.03.2020)
  27. European Commission, “The European Green Deal Sets Out How to Make Europe the First Climate-Neutral Continent by 2050, Boosting the Economy, Improving People’s Health and Quality of Life, Caring for Nature, and Leaving No One Behind,” press release, December 10, 2019, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_19\\_6691](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6691); and “EU Leaders Haggle Over Climate Neutrality Pledge,” *BBC*, December 12, 2019, <https://www.bbc.com/news/world-europe-50744784>. (Accesat 24.03.2020)
  28. Mahreen Khan, “Climate Contortions at EU Leaders’ Summit,” *Financial Times Brussels Briefing* (email newsletter), December 13, 2019, <https://www.ft.com/content/0b4683ba-1d71-11ea-9186-7348c2f183af>. (Accesat 06.04.2020)
  29. Energy Cities, “Covenant of Mayors for Climate and Energy,” <https://energycities.eu/project/covenant-of-mayors-for-climate-energy/>.
  30. Tracy McNicoll, “‘End of the World’ Vs. ‘End of the Month’: Macron Walks Tightrope Amid Fuel Tax Protests,” *France 24*, November 27, 2018, <https://www.france24.com/en/20181127-france-climate-yellow-vests-macron-fuel-tax-protests-nuclear-melenchon-pen-faure>; and Pauline Bock, “France’s Violent ‘Yellow Vest’ Protests Are About Much More Than a Fuel Tax. But Is President Macron Listening?” *NBC News*, December 8, 2018, <https://www.nbcnews.com/think/opinion/france-s-violent-yellow-vest-protests-are-about-much-more-ncna945481>. (Accesat 06.04.2020)



 [frispausm@gmail.com](mailto:frispausm@gmail.com)

 [frispa.usm.md](http://frispa.usm.md)

ISBN 978-9975-3459-7-2

