



*ADEPT și EXPERT-GRUP*

# EUROMONITOR

Numărul 1 (23), Ediția VII

**Implementarea reformelor în contextul cooperării UE-RM,  
Evaluarea progresului în perioada ianuarie-martie 2012**

---

*Raportul apare cu sprijinul financiar al Fundației Soros-Moldova în cadrul proiectului*

*„Relațiile UE - Moldova – Monitorizarea Progresului în contextul  
Politicii Europene de Vecinătate”*

*implementat de*

*Asociația pentru Democrație Participativă „ADEPT” și Centrul Analitic Independent „Expert-Grup”*

**Autori:** Igor BOȚAN  
Elena PROHNIȚCHI  
Valeriu PROHNIȚCHI  
Adrian LUPUȘOR  
Victoria VASILESCU  
Ana POPA  
Rustam ROMANIUC

**Notă:** Autorii au realizat acest raport cu bună-credință și bune intenții. Numai autorii sînt responsabili de afirmațiile și concluziile exprimate, care nu sînt în mod necesar împărtășite de Fundația Soros-Moldova, Guvernul Republicii Moldova sau alte instituții menționate în raport.

**CUPRINS**

INTRODUCERE .....	3
Secțiunea I. REFORMELE ÎN DOMENIILE PRIORITARE (POLITICE).....	4
SUMAR .....	4
PROTECȚIA ȘI REALIZAREA DREPTURILOR OMULUI .....	6
REFORMA JUSTIȚIEI .....	8
COMBATEREA CORUPȚIEI .....	10
REGLEMENTAREA TRANSNISTREANĂ.....	13
Secțiunea II. REFORMELE ÎN DOMENIILE PRIORITARE (ECONOMICE) .....	16
SUMAR .....	16
PIEȚE ȘI POLITICI FINANCIARE .....	17
INSTITUȚII DE REGLEMENTARE A PIEȚII .....	21
POLITICI COMERCIALE.....	23
DEZVOLTAREA DURABILĂ ȘI PROMOVAREA DIALOGULUI SOCIAL .....	26
DESPRE ORGANIZAȚII .....	28

## INTRODUCERE

Republica Moldova este o țară parteneră a Uniunii Europene în cadrul Politicii Europene de Vecinătate (PEV). În contextul PEV, în anul 2005 a fost semnat Planul de Acțiuni Uniunea Europeană - Republica Moldova (PAUERM), pentru o perioadă de trei ani și care se baza pe Acordul de Parteneriat și Cooperare (APC). Formal, perioada pentru care a fost semnat PAUERM a expirat, acesta însă mai rămâne relevant în măsura în care pînă în anul 2013 UE va direcționa, pe baza prevederilor PAUERM, asistența sa acordată Moldovei.

La 12 ianuarie 2010 Republica Moldova și Uniunea Europeană s-au angajat în negocierea unui Acord de Asociere, care să înlocuiască APC. În paralel, autoritățile comunitare au negociat și la finele anului 2010 au definitivat cu Guvernul Republicii Moldova Planul de Acțiuni în domeniul liberalizării regimului de vize<sup>1</sup>, iar unul din cele 4 compartimente ale acordului face referire la drepturile fundamentale ale omului. O parte a viitorului Acord de Asociere se va referi la o eventuală Zonă de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzătoare (ZLSAC) și Uniunea Europeană a remis executivului moldovean un set de recomandări, care au fost transpuse în Hotărîrea Guvernului nr.1125 din 14.12.2010 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Republicii Moldova privind implementarea Recomandărilor Uniunii Europene pentru instituirea ZLSAC<sup>2</sup>. În luna decembrie 2011, Comisia Europeană a anunțat despre lansarea negocierilor referitoare la crearea Zonei de Liber Schimb cu Republica Moldova, iar în luna martie 2012 s-a desfășurat prima rundă de negocieri.

În 2011, Comisia Europeană a inițiat procesul de reformare a PEV, ca urmare a valului de revoluții în vecinătate de sud a Uniunii Europene și a regresului democratic în statele din vecinătatea estică. Politica Europeană de Vecinătate revizuită pune un accent pe principiul diferențierii, care prevede că gradul de aprofundare a relațiilor dintre UE și statele partenere, precum volumul de asistență oferită de UE va depinde de succesele obținute în promovarea reformelor. Criteriile în baza cărora UE va evalua performanța statelor partenere țin în primul rînd de promovarea și consolidarea valorilor democratice – democrația, statul de drept, respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, independența justiției, combaterea corupției, respectarea libertăților mass media și promovarea societății civile. UE va evalua și în ce măsură statele partenere promovează creșterea economică incluzivă.

Reieșind din principiile promovate de UE în relații cu partenerii săi și din angajamentele asumate de către Guvernul Republicii Moldova în procesul de integrare europeană autorii raportului Euromonitor, ADEPT și EXPERT-GRUP au decis să-și focuseze atenția asupra reformelor implementate de către autoritățile Republicii Moldova în câteva domenii cheie pentru avansarea asocierii politice și integrării economice cu Uniunea Europeană. Următoarele domenii, separate în două categorii – politică și economică - au fost supuse procesului de monitorizare:

<b>Domeniul politic</b>	<b>Domeniul economic</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. protecția și realizarea drepturilor omului</li> <li>2. reforma justiției</li> <li>3. combaterea corupției</li> <li>4. reglementarea transnistreană</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Piețe și politici financiare</li> <li>2. Instituții de reglementare a pieții</li> <li>3. Politici comerciale</li> <li>4. Dezvoltarea durabilă și promovarea dialogului social</li> </ol>

<sup>1</sup> Guvernul RM a aprobat un Program național de implementare a Planului de Acțiuni în domeniul liberalizării regimului de vize (HG 122/04.03.2011).

<sup>2</sup> În continuare în text - Planul de Acțiuni privind implementarea Recomandărilor UE.

## Secțiunea I. REFORMELE ÎN DOMENIILE PRIORITARE (POLITICE)

### SUMAR

Situația în **domeniul drepturilor omului** nu a înregistrat un progres sesizabil de către publicul larg, deși guvernul a continuat să îmbunătățească cadrul legal național pentru protecția drepturilor omului. Retragerea licenței de emisie a postului NIT, dar și decizia mai multor consilii raionale de a interzice întrunirile pentru comunitatea LGBT au reprezentat un regres în domeniul asigurării libertății de exprimare și a dreptului la întrunire. Buna implementare a legislației existente continuă a fi împiedicată de lipsa unor mecanisme eficiente de investigare/sanționare a cazurilor de violare a drepturilor omului, lipsa resurselor financiare și administrative necesare pentru realizarea planurilor de acțiuni și programelor naționale în domeniul drepturilor omului, corupția în rândul funcționarilor publici și a organelor de drept, politizarea instituțiilor de stat, dar și gradul redus de conștientizare a importanței drepturilor omului de către agenții responsabili de realizarea legislației. Trezește îngrijorări lipsa vreunui progres în investigarea și sancționarea adecvată a abuzurilor comise în timpul evenimentelor din aprilie 2009 de către procuratura și instanțele de judecată. Numărul sentințelor de condamnare reală a vinovaților este infim, iar pedepsele aplicate nu sunt în măsură să descurajeze abuzuri pe viitor.

Deși există obligații asumate pe plan intern și extern, reformele în **domeniul justiției** nu au depășit stadiul elaborării și adoptării unor acte legislative și normative, iar impactul adoptării Strategiei de reformă a sectorului justiției este practic insesizabil la nivel intern, inclusiv pe motivul târăgării punerii în aplicare și respectării cu strictețe a parametrilor temporali stabiliți de Strategie și Planul de implementare a acesteia. Resursele umane și financiare alocate pentru reforma justiției nu au cunoscut nici schimbări cantitative sesizabile. Activitatea în cadrul sistemului judecătoresc se desfășoară în baza aceluiași legi organizatorice și procedurale, nu au fost adoptate sau nu au intrat în vigoare modificările esențiale vizând procedura penală, procedura civilă, statutul judecătorilor și organizarea instanțelor judecătorești. Justiția nu este percepută ca independentă de factorii politici și administrativi, nivelul ridicat de percepere a corupției în sistem afectează reduce încrederea în actul de justiție, în instanțele judecătorești și în exponenții sistemului per ansamblu.

Reforma **Procuraturii** a rămas la nivelul conceptelor proiectelor de modificare a cadrului legislativ, fără schimbări de sistem ori statut general. Activitatea Procuraturii rămâne supusă criticilor la nivelul oficialilor publici (guvernamentali), din partea mass-media și a justițiarilor. Sistemul Procuraturii nu este considerat independent și nici eficient, influențele politice nu au fost eliminate.

**Combaterea corupției** constituie probabil unul din cele mai mari eșecuri ale autorităților Republicii Moldova, atât sub aspectul implementării angajamentelor față de UE, cât și sub aspectul realizărilor la nivel național, intern. Existența legislației racordate la standardele comunitare și recomandările instituțiilor specializate, adoptarea Strategiei naționale anticorupție și a Planului de implementare a acesteia nu au efect necesar și sesizabil. Legile și planurile anticorupție sunt reduse de lipsa capacităților administrative, dar și de factori subiectivi, dintre care principalele neajunsuri rămân voința politică redusă, tergiversarea unor reforme și tolerarea continuă a unor fenomene nocive, printre cele mai relevante fiind politizarea excesivă și menținerea schemelor de administrare dubioasă a unor domenii de activitate.

Nefuncționarea mecanismului declarării averii, veniturilor și al intereselor este determinată de eșuarea constituirii și funcționării adecvate a Comisiei Naționale de Integritate, de anumite carențe legislative, dar în mare parte este influențat de nedorința clasei politice de a crea un

sistem independent de control a integrității. Cadrul legislativ și instituțional de finanțare a partidelor politice și a campaniilor electorale rămîne defectuos, elaborările legislative în domeniu sunt doar la nivel de proiect și abia urmează a fi promovate.

Schimbarea guvernării în regiunea transnistreană a creat premise pentru intensificarea dialogului dintre Guvernul Republicii Moldova și administrația transnistreană, însă eforturile Guvernului Republicii Moldova în vederea **reglementării transnistrene** au avut un impact pozitiv moderat. Principalul succes în procesul reglementării transnistrene l-a constitui decizie protocolare cu privire la principiile reluării plenare a transportului feroviar de mărfuri prin regiunea transnistreană decizia de reluare plenară a transportului feroviar de mărfuri prin regiunea transnistreană. Prin adoptarea tacticii „pașilor mici”, administrația transnistreană vine să contribuie la soluționarea problemelor de zi cu zi a cetățenilor și la promovarea măsurilor de consolidare a încrederii, însă evită să dea curs discuțiilor pe marginea problemelor fundamentale, care ar aduce atingere scopului declarat de consolidare a independenței și suveranității autoproclamate a regiunii transnistrene.

## PROTECȚIA ȘI REALIZAREA DREPTURILOR OMULUI

### OBLIGAȚIILE ASUMATE DE REPUBLICA MOLDOVA

Începînd cu Planul de Acțiuni UE-RM, adoptat în 2005, Republica Moldova și-a asumat mai multe angajamente în domeniul respectării, protecției și promovării drepturilor omului, o parte dintre acestea migrînd ulterior în Planul de acțiuni privind prioritățile acțiunilor de reformă ale RM<sup>3</sup> și în Planul de Acțiuni privind liberalizarea regimului de vize cu UE<sup>4</sup>. Printre angajamentele cheie în domeniul drepturilor omului se numără:

- adoptarea unei legislații anti-discriminare cuprinzătoare care să asigure o protecție efectivă și a remediului contra discriminării, urmată de un proces de modificare a legislației conexe, inclusiv și a Planului Național privind Drepturile Omului pentru 2011-2014. După adoptarea legislației anti-discriminare, Republica Moldova este îndemnată să adopte o declarație în conformitate cu Art. 14 al Convenției ONU privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (CERD) și să ratifice Protocolul 12 (anti-discriminare) al Convenției Europene privind Drepturile Omului. Adoptarea legislației anti-discriminare v
- investigarea tuturor cazurilor de tortură raportate legate de evenimentele din aprilie 2009 și tragerea la răspundere a persoanelor vinovate;
- consolidarea interdependenței autonomiei și de funcționare a Avocaților Parlamentari și a Centrului pentru Drepturile Omului, în special prin aplicarea măsurilor de rigoare în conformitate cu principiile și recomandările de la Paris regăsite în procedurile speciale ale ONU, organismele de negociere ale ONU și Convenției Europene privind Prevenirea Torturii.
- Asigurarea respectării legislației privind accesul la informație, transparența decizională și libertatea de exprimare

Acțiuni pentru realizarea angajamentelor asumate au fost incluse în mai multe planuri de acțiuni interne.

### EVOLUȚII

Deși cu o întârziere de aproape jumătate de an<sup>5</sup> și în contextul unor proteste atît din partea bisericii, cît și a opoziției parlamentare și extra-parlamentare împotriva legii anti-discriminare, Parlamentul a adoptat legea privind asigurarea egalității. Adoptarea legii a fost precedată de dezbateri publice ample și îndelungate, dar și de negocieri dintre Guvernul RM și Comisia Europeană privind conținutul legii anti-discriminare, în special legate de menținerea criteriului orientare sexuală în lege. În urma negocierilor cu partenerii europeni, Guvernul a decis excluderea a patru criterii de discriminare din conținutul legii și anume „stare a sănătății, orientare sexuală, avere și origine socială”, ceea ce s-a soldat cu restrîngerea domeniului de aplicabilitate a legii și lasă loc pentru interpretarea acesteia de către instanțele de judecată. Este regretabil faptul că adoptarea legii a fost condiționată de către unii membri ai Alianței pentru Integrare Europeană cu votarea modificărilor la Codul penal și cel de executare care legalizează castrarea chimică forțată a persoanelor condamnate pentru viol în circumstanțe agravante, acestea fiind în contradicție directă cu drepturile omului, dar și cu prevederile constituționale și acordurile internaționale din domeniul drepturilor omului la care RM este parte.

În scopul consolidării instituției avocatului parlamentar, în luna noiembrie 2011, Ministerul Justiției a constituit un grup de lucru pentru revizuirea cadrului legal care reglementează activitatea avocaților parlamentari, iar în luna decembrie 2011, Ministerul Justiției a anunțat

<sup>3</sup> <http://www.mfa.gov.md/img/docs/implementation-tool-matrix-ro.pdf>.

<sup>4</sup> <http://www.gov.md/doc.php?l=ro&id=3397&idc=447>.

<sup>5</sup> Conform Programului național de implementare a Planului de Acțiuni Republica Moldova-Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize, aprobat prin HG 122/04.03.2011, legislația anti-discriminare urma să fie adoptată de Parlament în semestrul II al anului 2011.

despre inițierea proiectului de decizie privind amendarea legii privind avocatul parlamentar și Centrul pentru Drepturile Omului. După aproape 5 luni de la lansarea procesului de elaborare a proiectului de decizie, acesta încă nu a fost supus procesului de consultări publice.

## PROBLEME MAJORE

- Republica Moldova continuă să înregistreze rezultate minime în tragerea la răspundere pentru încălcările drepturilor omului raportate în legătură cu evenimentele din aprilie 2009. Procesul de investigare este unul puțin eficient, iar examinarea cauzelor în instanțele de judecată este tergiversată<sup>6</sup>. În absența unor sentințe definitive naționale față de persoanele acuzate de cazurile de tortură, pînă în prezent 15 dosare legate de evenimentele din aprilie 2009 au fost depuse la CEDO, iar într-un caz<sup>7</sup> Curtea a recunoscut încălcarea prevederilor art.3 din Convenția Europeană privind Drepturile Omului, care interzice aplicarea torturii. Lipsa unor progrese clare în atragerea la răspundere a celor care se fac vinovați de tortură, dar și aplicarea unor sancțiuni puțin severe pentru actele de tortură comise riscă să ducă la perpetuarea fenomenului relelor tratamente și a impunității în rîndul poliției.
- Deciziile discriminatorii ale unor consilii locale privind interzicerea întrunirilor publice pentru comunitatea LGBT și comunitatea islamică reprezintă o încălcare a dreptului la libera întrunire și scot în evidență fenomenul de intoleranță publică față de minoritățile etnice, religioase și sexuale prezent în societatea moldovenească. Este îngrijorător faptul că mesaje de intoleranță sunt transmise și de o parte din liderii politici aflați la guvernare. Acest fapt nu contribuie la consolidarea stabilității sociale și mai degrabă amplifică stereotipurile existente și propagă intoleranța. Elita politică moldovenească este departe de a înțelege principiul non-discriminării, iar acest lucru ar putea crea dificultăți în aplicarea legii anti-discriminare.
- Retragerea licenței postului de televiziune NIT a readus pe agenda publică necesitatea revizuirii Codului Audiovizualului și anume modalitățile de sancționare și aplicarea acestora în cazul nerespectării principiilor de comunicare audiovizuală. Deși Consiliul Coordonator al Audiovizualului a avut motive pentru sancționarea NIT pe motiv de neasigurare a echilibrului și pluralismului de opinie, retragerea licenței de emisie a fost o măsură neproporționată, nefiind epuizat tot setul de sancțiuni preliminare, cum ar fi spre exemplu, suspendarea temporară a licenței de emisie. În această situație decizia CCA de retragere a licenței de emisie lezează dreptul la libertatea de exprimare și libertatea presei. Aplicarea unei sancțiuni atât de drastice în cazul unui radiodifuzor, care promovează mesajul opoziției parlamentare poate crea un precedent periculos.

## PROGNOZE

1. Dezbaterile în jurul legii privind egalitatea de șanse vor continua. Însă principalele probleme vor apărea în procesul de implementare a legii legate atât de sentimentul public de intoleranță, dar și de restrîngerea cîmpului de aplicabilitate a legii.
2. Existența unui sistem de justiție independent și imparțial reprezintă o condiție esențială pentru respectarea drepturilor omului. Fără o reformare consistentă a sistemului judecătoresc, cadrul legislativ național privind protecția drepturilor omului riscă să fie aplicat defectuos și deci să rămînă ineficient.

<sup>6</sup> Din 58 cauze penale inițiate în dosarul evenimentelor din aprilie 2009, pînă în prezent, doar 9 polițiști au fost condamnați pînă la închisoare în legătură cu evenimentele din aprilie 2009, cu suspendarea condiționată a executării pedepsei. Hotărârile nu sînt definitive. În 17 dosare, polițiștii au fost achitați de către instanțele de judecată.

<sup>7</sup> Cauza Taraburca c. Moldovei, decizia CEDO din 6.12.2011 Curtea a acordat reclamantului cu titlu de prejudiciu material 15.000 euro și cu titlu de costuri 1500 euro.

## REFORMA JUSTIȚIEI

### OBLIGAȚIILE DE REFORMĂ ASUMATE DE REPUBLICA MOLDOVA

Fiind unul din principalele domenii care permite evaluarea corespunderii criteriilor politice și standardelor comunitare, justiția constituie prioritate absolută în relațiile Republica Moldova – Uniunea Europeană. Chiar dacă au loc anumite ajustări de priorități, obiectivele de bază rămân aceleași:

1. *Reforma justiției în scopul asigurării independenței și eficienței instanțelor;*
2. *Asigurarea independenței și eficienței procuraturii.*

### EVOLUȚII

Deoarece obiectivele de reformă a justiției sunt foarte generale, evoluțiile sunt și ele greu de sesizat și cuantificat. Totuși, la capitolul evoluții se pot enumera:

- Adoptarea Planului de Acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016;
- Adoptarea modificărilor legislative care au determinat lichidarea judecătoriilor economice<sup>8</sup>;
- Adoptarea unor modificări legislative avînd menirea să combată escrocheriile în domeniul financiar-bancar și de preluare forțată a proprietăților<sup>9</sup>;
- A fost adoptată Legea privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici, inclusiv a celor din instanțele judecătorești, se preconizează creșteri a remunerării acestora<sup>10</sup>;
- Calitatea înfăptuirii justiției este considerată la un nivel satisfăcător<sup>11</sup>;
- Sporește transparența activității instanțelor, continuă implementarea unor proiecte de asistență tehnică pentru domeniul justiției;
- Sunt în proces de accesare resurse financiare externe din pachetul de asistență gratuită destinat implementării reformei justiției<sup>12</sup>;
- Se atestă o relativă creștere a încrederii cetățenilor în justiție<sup>13</sup>.

Un element de evoluție deosebită poate fi considerat faptul că în luna martie 2012, după o criză politică ce a durat aproape 3 ani, în funcția de Președinte al Republicii Moldova a fost ales un exponent al sistemului judecătoresc, Președintele Consiliului Superior al Magistraturii.

### PROBLEME MAJORE

În mare parte, problemele din sfera justiției rămîn aceleași, iar impactul măsurilor de reformă este puțin sesizabil. Practic, toate acțiunile care pot fi considerate evoluții, au și anumite deficiențe:

- Influența guvernamentală (politică) și corupția din sistemul justiției afectează aplicarea legilor și imparțialitatea instanțelor<sup>14</sup>;
- Planul de Acțiuni privind implementarea Strategiei de reformă a sectorului Justiției nu este publicat și pus în aplicare, acesta întîrzie considerabil și nu este suplinit de resurse interne pe măsură să acorde suport masiv și impact sesizabil;
- Lichidarea instanțelor judecătorești specializate a fost declarată neconstituțională<sup>15</sup>;

<sup>8</sup> Legea nr.29 din 06.03.2012 a prevăzut păstrarea judecătoriilor specializate: militară și comercială, cu competențe reduse. Datele statistice atestă că respectivele instanțe examinează un volum foarte mic de dosare.

<sup>9</sup> Legea nr.5 din 15.01.2012, numită și *Legea „măsurilor anti-raider“*.

<sup>10</sup> Legea nr.48 din 22.03.2012.

<sup>11</sup> Statistica pe anul 2011 denotă că anulate, modificate pe cauzele penale sunt circa – 9,5% de hotărîri, iar pe cauzele civile – 4,8% de hotărîri.

<sup>12</sup> Ministerul justiției a semnat un acord privind grantul de 10 milioane de euro acordat de UE pentru reforma justiției.

<sup>13</sup> Conform datelor Barometrului Opiniei Publice din aprilie 2012, încrederea în justiție a crescut pînă la 26%, față de 18,3% (noiembrie 2011), [www.ipp.md](http://www.ipp.md).

<sup>14</sup> Raportul Departamentului de stat al SUA privind starea drepturilor omului în lume (Moldova, 2011).



- Deși au fost lichidate judecătoriale economice care examinau un număr record de cauze, în continuare sînt păstrate instanțe comerciale și militare, care au un randament infim;
- Schimbările instituționale întîrzie, sarcina de cauze per judecător rămîne considerabilă<sup>16</sup>;
- Resursele financiare alocate pentru funcționarea instanțelor judecătorești nu au crescut în anul 2012 și acoperă doar necesitățile curente;
- Guvernul și Parlamentul au renunțat la majorarea salariilor pentru persoanele cu funcții de demnitate publică, incluzînd în categoria celor rămași fără majorări și judecătorii și procurorii, care sunt persoane cu funcții de importanță publică deosebită;
- Persistă problema tergiversării examinării cauzelor în instanțele de judecată<sup>17</sup>;
- Resursele externe alocate pentru reforma justiției urmează a fi accesate eșalonat, iar o bună parte din primele tranșe vor fi utilizate pentru activități tehnice sau domenii conexe sectorului justiției<sup>18</sup>;
- Activitatea noului Președinte al Republicii Moldova în sfera coordonării și impulsivării reformelor din justiție este latentă și practic insesizabilă.

## PROGNOZE

Deoarece prioritățile de acțiune în sfera reformei justiției au caracter foarte general, este complicat a face prognoze clare, însă cîteva dintre acestea pot fi presupuse:

1. Autoritățile vor continua să procedeze la acțiuni cu caracter formal și vor raporta îndeplinirea unor acțiuni minore. Reforme de substanță nu se vor realiza pînă la finele trimestrului II, 2012.
2. Pînă la finele sesiunii de vară (iulie 2012), urmează să fie adoptate actele legislative privind reforma procedurii penale și civile, privind statutul judecătorului și organizarea judecătorească, Legea privind activitatea specială de investigații. Însă punerea în aplicare a modificărilor va dura încă o perioadă de timp.
3. Președintele Republicii Moldova va putea purcede la reanimarea și eficientizarea activității Consiliului coordonator pentru reforma organelor de drept, asigurînd monitorizarea la nivel suprem a implementării strategiei și acordînd în acest fel un calificativ de prioritate națională pentru reforma justiției.
4. Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei de reformă a justiției va fi pus în aplicare, dar cu întîrziere considerabilă a termenelor inițial stabilite și în lipsa resurselor adecvate pentru implementare. Constrîngerile bugetare publice vor diminua în continuare posibilitățile de finanțare adecvată a domeniului și nu vor putea acoperi necesarul suplimentar al costului reformelor.
5. Reforma Procuraturii nu a ajuns la o viziune comună pe intern și implementarea ei va trena în continuare, chiar dacă schimbările în domeniu ar putea fi impulsionate de adoptarea programului legislativ de realizare a angajamentelor Republicii Moldova față de Consiliul European. O reformă substanțială a procuraturii ar implica modificarea Constituției RM, dar pentru aceasta nu există consens politic nici în alianța de guvernare, cu atît mai mult cu forțele de opoziție.

<sup>15</sup> Hotărîrea Curții Constituționale nr.3 din 09.02.2012.

<sup>16</sup> În anul 2011 sarcina medie lunară de cauze pentru judecător a constituit 67 de dosare.

<sup>17</sup> A se vedea Raportul privind activitatea Consiliului Superior al Magistraturii, modul de organizare și funcționare a instanțelor judecătorești în anul 2011, [www.csm.md](http://www.csm.md).

<sup>18</sup> Conform enunțurilor oficiale, din prima tranșă de 10 mln euro, circa 3 mln euro vor fi alocați Ministerului Justiției pentru coordonarea reformei sistemului judiciar și punerea în aplicare a strategiei de reformă, circa 2 milioane de euro vor fi direcționate spre un proiect conceput pentru a sprijini ante-procesul de anchetă și peste 2 milioane de euro - pentru sprijinirea sistemului penitenciar, de probațiune și reabilitare.

## COMBATAREA CORUPȚIEI

### OBLIGAȚIILE DE REFORMĂ ASUMATE DE REPUBLICA MOLDOVA

În calitate de priorități ale domeniului combaterii corupției au fost alese trei capitole de intervenție ce pot fi evaluate periodic:

1. *Reforma instituțională a organelor anticorupție (CCCEC);*
2. *Crearea sistemului național de integritate și asigurarea transparenței guvernării;*
3. *Îndeplinirea recomandărilor GRECO pentru Moldova.*

### EVOLUȚII

Evoluțiile sunt legate în temei de elaborarea și promovarea unor acte legislative și normative:

- Parlamentul a aprobat Planul de acțiuni pe anii 2012–2013 pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție<sup>19</sup>;
- A intrat în vigoare Legea cu privire la Comisia Națională de Integritate<sup>20</sup>;
- Prin Hotărâre a Guvernului au fost aprobate măsuri adiționale la Programul Național de implementare a Planului de Acțiuni RM–UE în domeniul liberalizării regimului de vize, având drept scop realizarea condiționalităților fazei II a Planului de Acțiuni<sup>21</sup>;
- Este definitivată și supusă consultărilor publice Strategia de reformare a Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției (CCCEC), precum și pachetul legislativ care derivă din Strategia de reformă a CCCEC<sup>22</sup>;
- Guvernul a adoptat o nouă reglementare privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet<sup>23</sup>, este aprobat Planul de acțiuni pentru o Guvernare Deschisă pe anii 2012-2013, menit să contribuie la asigurarea integrității publice, la transparența procesului decizional și la gestionarea eficientă a resurselor publice.

### PROBLEME MAJORE

Nivelul de satisfacție al cetățenilor față de măsurile anticorupție nu a sporit, iar îngrijorările privind persistența problemei corupției au crescut<sup>24</sup>. Eforturile în domeniul anticorupție rămân în cea mai mare parte declarative și nu sunt susținute prin reforme de sistem și acțiuni de impact. Problemele și deficiențele majore în combaterea corupției se păstrează:

- Politizarea excesivă a instituțiilor de drept (Procuratură, SIS, CCCEC, CSM)<sup>25</sup>;
- Guvernul și parlamentul nu au promovat reformarea CCCEC, ca principal organ de drept anticorupție, Strategia de reformă a CCCEC nu este adoptată, deși este prevăzută în angajamentele internaționale și comunitare, în planurile de acțiuni pentru implementarea acestora;
- Guvernul a promovat în regim de urgență un proiect de lege privind reforma CCCEC care a omis o serie de prevederi analizate și salutate anterior, iar Parlamentul a votat respectiva lege în termen de o zi de la intrarea ei în procedură parlamentară<sup>26</sup>, fără

<sup>19</sup> HP nr.12 din 17.02.2012

<sup>20</sup> Legea nr.180 din 19.12.2011.

<sup>21</sup> HG nr.130 din 24.02.2012.

<sup>22</sup> Proiecte publicate pe [http://cccec.md/Parerea\\_TA](http://cccec.md/Parerea_TA), supuse dezbaterilor publice cu participarea ONG și sub egida comisiei parlamentare de profil.

<sup>23</sup> HG nr.188 din 03.04.2012.

<sup>24</sup> Republica Moldova a scăzut în Indicele de Percepție a Corupției (elaborat de TI, 2011), ultimul sondaj BOP atestă o creștere a îngrijorării sociale față de problema corupției, declarându-se îngrijorați circa 27% (aprilie 2012), față de 23% (noiembrie 2011).

<sup>25</sup> Sînt semnificative delcarățiile oficialilor de prim rang privind necesitatea depolitizării organelor de drept. Există studii independente care constată deficiențe de activitate indepdenetă din cauza politizării instituțiilor responsabile de implementarea politicilor în domeniul dreptului (studiu și Apel CREDO, mai 2012).

<sup>26</sup> Guvernul a aprobat proiectul de lege la ședința din 23.05.2012, iar pe 25.05.2012 proiectul de lege a fost votat de Parlament în 2 lecturi, practic fără dezbateri.

- dezbateri publice, cu încălcarea legislației privind transparența decizională și a Concepției privind cooperarea cu societatea civilă.
- Adoptarea pripită a Legii privind reforma CCCEC și lipsa reformelor concomitente în cadrul MAI și în Procuratură reduc considerabil efectele scontate ale reformei, periclitând succesul acesteia;
  - Parlamentul nu a respectat propriile reglementări și nu a constituit Comisia Națională de Integritate, iar modul în care au fost desemnați unii membri ai CNI a demonstrat politizare excesivă a procesului și necorespunderea interesului public. Desemnarea unor membri ai CNI a fost realizată prin metode netransparente, nu a fost realizată verificarea corespunderii criteriilor de integritate a candidaților desemnați de partidele politice în CNI, asupra unora dintre candidați planează suspiciuni de necorespundere unor criterii de integritate și reputație ireproșabilă<sup>27</sup>.
  - Rapoartele externe atestă stagnare sau deficiențe considerabile în combaterea corupției în Republica Moldova, calificând corupția drept o problemă majoră a țării, iar cadrul legislativ în domeniu nu este aplicat eficient<sup>28</sup>. Este necesară abordarea decisivă și efectivă în combaterea corupției, legislația și cadrul instituțional urmează a fi comprehensive, sunt necesare viziuni clare de reformă și acțiune, care să nu creeze deficiențe în implementare<sup>29</sup>;
  - Și rapoartele instituțiilor interne atestă deficiențe, în special sub aspectul sancționării adecvate a cazurilor de corupție<sup>30</sup>.

## PROGNOZE

Combaterea corupției va rămâne în atenția instituțiilor comunitare, acesta fiind unul din criteriile asigurării statului de drept, dar atenția și dedicația instituțiilor guvernamentale în combaterea fenomenului nu va cunoaște schimbări radicale. Pentru perioada imediat următoare pot fi prognozate următoarele:

1. Activitatea anticorupție va fi distorsionată spre alegerea conducerii CCCEC și implementarea noilor modificări în legislația care vizează funcționarea CCCEC. Politizarea proceselor respective nu este exclusă și se va manifesta în perioada de implementare a reformei.
2. Procesul de transferare a competențelor pe infracțiuni economice de la CCCEC către instituțiile MAI, care nu posedă capacitățile, calificările și probitatea necesare, va crea dificultăți la aplicarea legislației privind combaterea infracțiunilor economice.
3. Omiterea implementării Strategiei de reformare a CCCEC poate anihila efectul implementării Legii care implică reforma și chiar să o compromită considerabil.
4. Constituirea CNI a fost târăgănată și deoarece această instituție nu este scoasă din sfera de interese politice doar activitatea (inclusiv conducerea) independentă a acestei structuri, combinată cu alocarea de resurse și cadru legislativ-normativ adecvat, va putea conduce la anumite succese, pe termen mediu. Presiunea externă în acest sens urmează a fi determinantă.
5. Proiectele vizînd modificarea cadrului legislativ și instituțional în domeniul finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale vor fi promovate mai rapid la nivel de

<sup>27</sup> A se vedea și: Apelul public al ONG-urilor cu privire la selectarea membrilor CNI (18.04.2012), <http://www.api.md/news/35243/>; Apelul Inițiativei Civice pentru un Parlament Curat privind revizuirea listei candidaților în Comisia Națională de Integritate (17.05.2012), <http://moldovacurata.md/?mod=news&id=27>.

<sup>28</sup> Raportul Departamentului de stat al SUA privind starea drepturilor omului în lume (2011).

<sup>29</sup> Raportul de progres în implementarea PEV, 15.05.2012.

<sup>30</sup> Raportul Procuraturii „Starea legalității și ordinii de drept în Republica Moldova pentru anul 2011” atestă deficiențe la aplicarea pedepselor penale pe cauzele de corupție și conexe, marea majoritate a cauzelor soldîndu-se cu aplicarea amenzilor, suspendarea executării pedepsei, neaplicarea pedepse complementare a privării de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate sau liberarea de răspundere penală și aplicarea sancțiunilor contravenționale, <http://www.procuratura.md/md/raport2011>.

Guvern și Parlament, deoarece în toamnă urmează a fi prezentate noi rapoarte la GRECO și republica Moldova poate fi calificată în continuare ca restanțieră la capitolul respectiv. Totuși, din cauza interesului sporit al forțelor politice, la momentul examinării proiectelor de legi în domeniu nu sînt excluse intervenții politico-administrative care ar putea distorsiona efectul scontat al reformelor în domeniu.

6. Politica penală și practica judiciară existentă nu vor descuraja comiterea faptelor de corupție, în acest sens fiind necesare modificări sub aspectul sporirii gravității sancțiunilor aplicabile și de limitare a posibilităților eschivării de la răspundere penală.

## REGLEMENTAREA TRANSNISTREANĂ

### OBIECTIVE ȘI PRIORITĂȚI

Documentele de politici ale Guvernului Republicii Moldova referitoare la soluționarea viabilă a problemei transnistrene, susținute de partenerii externi, prevăd:

- identificarea unei soluții în cadrul negocierilor în formatul „5+2”, în baza respectării suveranității și integrității teritoriale a Republicii Moldova;
- crearea condițiilor de reintegrare a regiunii transnistrene în spațiul economic, informațional, politic, social și cultural al Republicii Moldova;
- mobilizarea eforturilor partenerilor externi în promovarea procesului de reglementare a conflictului transnistrean.

În vederea atingerii obiectivelor menționate, după relansarea negocierilor privind reglementarea transnistreană în formatul „5+2”, prioritate au acțiunile îndreptate spre:

- elaborarea unei strategii privind reintegrarea țării;
- implementarea măsurilor de încredere prin intermediul intensificării legăturilor interumane, înlăturarea barierelor existente în calea liberei circulații a persoanelor, bunurilor și serviciilor între cele două maluri ale Nistrului, elaborarea și implementarea proiectelor comune, care ar contribui la creșterea bunăstării populației de pe ambele maluri ale Nistrului;
- retragerea forțelor militare străine de pe teritoriul Republicii Moldova;
- transformarea actualei operațiuni de menținere a păcii într-o misiune multinațională de observatori civili sub mandat internațional;
- securizarea segmentului transnistrean al frontierei moldo-ucrainene prin cooperarea cu Misiunea EUBAM;
- menținerea problemei transnistrene pe agenda partenerilor externi și a organizațiilor internaționale relevante, sporirea rolului UE și SUA în procesul de soluționare a conflictului.

### ACȚIUNI ȘI REALIZĂRI

Principalele acțiuni în reglementarea transnistreană au fost îndreptate spre: consolidarea dialogului dintre Chișinău și Tiraspol; consolidarea măsurilor de încredere; soluționarea problemelor cetățenilor din localitățile din Zona de Securitate, aflate sub jurisdicția Chișinăului.

Schimbarea guvernării în regiunea transnistreană a creat premise pentru intensificarea dialogului dintre Guvernul Republicii Moldova și administrația transnistreană. În acest context, Premierul Vlad Filat și Liderul transnistrean, Evgheni Șevciuk s-au întâlnit la 15 martie 2012 pentru a discuta despre consolidarea încrederii reciproce prin intermediul:

- reluării transportului feroviar,
- normalizarea situației în domeniul serviciilor poștale,
- intensificarea activității grupurilor de lucru sectoriale,
- soluționarea problemei surselor radioactive scoase din utilizare, ce se află la diverse întreprinderi din regiune,
- participarea experților transnistreni în calitate de observatori, pentru negocierile de creare a Zonei de Comerț.

În consecință, cel mai important eveniment, menit să contribuie la consolidarea măsurilor de încredere între cele două maluri ale Nistrului, a fost semnarea de către Premierul, Vlad Filat, și liderul transnistrean, Evgheniy Șevciuk, decizie protocolare cu privire la principiile reluării

plenare a transportului feroviar de mărfuri prin regiunea transnistreană. Decizia respectivă prevede:

- constituirea unei zone comune de control vamal și posturi mixte, pe bază de paritate, în anumite stații, aflate sub a jurisdicția părților, cu scopul efectuării controlului vamal comun;
- pe teritoriul zonelor respective, controlul vamal se va desfășura după principiul "o singură stație", fapt ce va reduce din timpul necesar pentru perfectarea formalităților vamale.

Multiplele solicitări din partea populației raionului Dubăsari, aflat în Zona de Securitate, referitoare la necesitatea depășirii dificultăților de ordin social, economic, de circulație liberă, a motivat Guvernul să creeze un grup de lucru special, constituit din reprezentanții ministerelor, cu participarea primării localităților din raionul Dubăsari, avînd sarcina să întocmească lista celor mai stringente probleme cu care se confruntă populația din localitățile respective, pentru ca ulterior să fie identificate soluții pentru depășirea problemelor existente. În consecință, ședința Comisiei guvernamentale pentru reintegrarea țării din 29 martie 2012 a fost dedicată, inclusiv, proiectul Programului de dezvoltare a localităților din Zona de Securitate pentru anii 2012-2015, care urmează să fie propus Guvernului spre aprobare.

## **NEGOCIERI ÎN FORMATUL “5+2” ȘI IMPLICAREA PARTENERILOR EXTERNI**

Rolul partenerilor internaționali în reglementarea transnistreană s-a manifestat pregnant:

- în cadrul înfîlțirii de la Odessa din 27 ianuarie 2012, mediate de ministrul de Externe al Ucrainei, Konstantin Grișcenko, a fost discutat un plan de acțiuni menit să consolideze încrederea reciprocă, vizînd crearea condițiilor pentru îmbunătățirii activității economice de pe ambele maluri ale Nistrului, soluționarea problemelor cu care se confruntă cetățenii prin înlăturarea tuturor barierelor artificiale între cele două maluri ale Nistrului, reluarea transportului feroviar de mărfuri prin regiunea transnistreană. Liderul transnistrean s-a opus însă discutării problemelor cu caracter politic, legate de statutul Transnistriei, modificarea statutului misiunii de pacificatori, sau cel al participanților la formatul „5+2”;
- în cadrul runde de negocieri, în format “5+2”, de la Dublin, din perioada 28-29 februarie 2012, au fost discutate principiile și procedurile de desfășurare a negocierilor, orarul viitoarelor întreveneri. Intenția reprezentanților Republicii Moldova de a discuta probleme legate de identificarea cât mai rapidă a unei soluții durabile a conflictului, care să asigure stabilitatea și prosperitatea regiunii, în baza respectării principiilor suveranității și integrității teritoriale ale Republicii Moldova în granițele sale recunoscute pe plan internațional, a fost respinsă de către reprezentanții administrației de la Tiraspol;
- consultările politice moldo-ruse, la nivelul viceministrilor de Externe, din luna martie 2012, au confirmat poziția Rusiei de a pune, deocamdată, accentul pe importanța promovării măsurilor de consolidare a încrederii. Numirea vice-Premierului rus, Dmitriy Rogozin în calitate de Reprezentant special al Președintelui Rusiei pentru Transnistria a fost interpretată de către autoritățile moldovene drept o dovadă a importanței pe care o acordă Federația Rusă procesului de reglementare a conflictului transnistrean. În același timp, oficialii moldoveni și-au exprimat nedumerirea că o astfel de nominalizare nu a fost discutată în prealabil cu autoritățile moldovenești, întrucît clarificările de rigoare pe marginea acestei decizii vizează direct o parte componentă a Republicii Moldova;

- Misiunea EUBAM a susținut reluarea circulației trenurilor moldovenești pe segmentul transnistrean, subliniind importanța atât a aspectului economic, cât și a celui de consolidare a încrederii între cele două maluri ale Nistrului al deciziei respective.

## **CONCLUZII**

- Eforturile Guvernului Republicii Moldova în vederea reglementării transnistrene au avut un impact pozitiv moderat. Reluarea și desfășurarea negocierilor în formatul oficial “5+2”, dialogul periodic cu administrația de la Tiraspol, deblocarea circulației pe segmentul transnistrean al căii ferate, angajarea în soluționarea problemelor curente ale cetățenilor din localitățile amplasate în Zona de Securitate creează premise pentru avansare de mai departe în procesul de reglementare;
- Sarcinile legate de: elaborarea strategiei privind reintegrarea țării, angajarea reprezentanților administrației de la Tiraspol în discuții privind statutul juridic al regiunii, retragerea prezenței militare rusești, modificarea misiunii de pacificare, sporirea rolului SUA și UE în procesul de negocieri nu au fost atinse. Partea transnistreană s-a opus categoric discuțiilor pe marginea acestor subiecte;
- Reprezentanții administrației transnistrene au anunțat că în procesul reglementării conflictului se conduc de tactica “pașilor mici”, menită să contribuie la soluționarea problemelor de zi cu zi a cetățenilor, fără să dea curs discuțiilor pe marginea problemelor fundamentale, care ar aduce atingere scopului declarat de consolidarea a independenței și suveranității autoproclamate a Transnistriei. În acest sens, administrația transnistreană se bucură de suportul politic și financiar al Federației Ruse.

## **Secțiunea II. REFORMELE ÎN DOMENIILE PRIORITARE (ECONOMICE)**

### **SUMAR**

În primul trimestru al anului 2012 am constatat o serie de evoluții relevante pentru domeniul *piețelor și politicilor financiare*. Cea mai controversată este propunerea BNM de a lega dobânzile flotante la produsele bancare la o lista de indicatori de referință stabiliți de banca centrală. Deși argumentul protejării drepturilor consumatorilor este unul destul de ponderabil, BNM ar trebui să trateze atent eventualele implicații negative ale acestei propuneri, care, eminent, este una administrativă și care nu se încadrează în logica pieței. O altă inițiativă care ne-a reținut atenția este propunerea de modificare a structurii organelor de conducere ale BNM conform modelului Băncii Centrale Europene (BCE), transpunerea *ad verbatim* din statutul BCE a condițiilor de revocare a membrilor organelor de conducere și modificarea procedurii de aprobare a devizului de cheltuieli a instituției. Principalele noastre îngrijorări țin de o serie de prevederi care riscă să submineze independența BNM și care prezintă devieri de la bunele practici internaționale în domeniu, cum ar fi: includerea în componența organului de supraveghere a unui membru numit de Guvern; eventualele conflicte de interese, caracterul insuficient de restrictiv al interdicției privind procurarea de către BNM pe piața primară a creanțelor emise de stat.

Vorbind despre domeniul *Instituțiilor de reglementare a pieței*, menționăm tergiversarea în adoptarea legilor în domeniul concurenței. Aprobate în prima lectură, legea privind concurența și legea privind ajutorul de stat lasă încă multe întrebări fără răspuns, generând, în același timp îngrijorări vizavi de domeniul de acoperire și instrumentele de reglementare. Nici planul privind dezvoltarea achizițiilor publice pentru anii 2010-2013 încă nu a fost adoptat. Ca urmare, și acțiunile ce țin de armonizarea legislativă și reforma instituțională a Agenției de Achiziții Publice întârzie.

În domeniul *politicilor comerciale*, cea mai importantă realizare a primului trimestru 2012 poate fi considerată demararea propriu-zisă a negocierilor pe marginea ZLSAC, prima rundă fiind organizată în perioada de raportare și înalt apreciată de ambele părți aflate în dialog. Au fost îndeplinite o serie de obligații punctuale pe care Moldova și le-a asumat (aprobarea strategiei în domeniul siguranței alimentare, restabilirea serviciilor de control fitosanitar și veterinar la câteva puncte de trecere auto a frontierei). Totuși, există o serie de domenii dificile – cum ar fi reglementările tehnice și standardele sanitare și fitosanitare – în care progresul este mai lent decât necesar.

Un domeniu care nu a primit până în prezent atenția cuvenită este *dezvoltarea durabilă și promovarea dialogului social*. În cadrul Planului de Acțiuni privind implementarea recomandărilor Comisiei Europene (CE) pentru instituirea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (ZLSAC), Republica Moldova și-a asumat un angajament important pentru promovarea dezvoltării durabile și în particular a ameliorării cadrului instituțional aferent mediului social. Constatăm că în pofida recomandărilor CE și a obligațiilor pe care și le-a asumat R. Moldova față de UE, nu a fost adoptată nici o decizie privind crearea Consiliului Economico-Social. Tergiversarea implementării unei recomandări atât de specifice a Comisiei Europene ține mai mult de costul acestei măsuri pentru decidenții politici în urma reducerii autonomiei decizionale a acestora, și mai puțin de unele aspecte financiare sau organizatorii care pot fi invocate.



## PIEȚE ȘI POLITICI FINANCIARE

### OBLIGAȚIILE DE REFORMĂ ASUMATE DE REPUBLICA MOLDOVA

Un sistem financiar viabil, stabil și transparent este de importanță crucială pentru finanțarea pe termen lung a procesului de creștere economică. De aceea, este imperativă o reglementarea adecvată a sistemului, capabilă să valorifice potențialul său de dezvoltare. În acest context, Republica Moldova și-a asumat față de UE o serie de obligații de reformă, evidențiate mai jos. În același timp, este important de subliniat că implementarea acestor reforme este o necesitate per se, indiferent de faptul dacă ar fi sau cerută în mod expres de UE.

- Inițierea amendării legislației și actelor normative ale Băncii Naționale a Moldovei în contextul implementării normelor BASEL;
- Conformarea actelor normative ale Băncii Naționale a Moldovei cu modificările Legii instituțiilor financiare;
- Fortificarea independenței băncii centrale în conformitate cu cele mai bune practici europene;
- Realizarea prevederilor Strategiei de dezvoltare a sectorului financiar nebancaar pentru anii 2011-2014;
- Transpunerea practicilor europene privind reglementarea și supravegherea sistemului financiar-bancaar;
- Instituirea și asigurarea implementării eficiente a unor autorități independente de supraveghere, în conformitate cu standardele recunoscute la nivel internațional;
- Combaterea falsificării și spălării banilor;
- Implementarea acquis-ului comunitar în domeniul financiar-bancaar;

### EVOLUȚII MAJORE

- În primul trimestru al anului în curs, BNM a inițiat un proces de consultări publice pe marginea proiectului de lege privind modificarea și completarea Codului Civil al Republicii Moldova<sup>31</sup>. Acesta are drept scop transparentizarea procesului de stabilire și ajustare de către bănci a ratelor dobânzilor la credite și depozite. În esență, se propune raportarea dobânzilor flotante la produsele bancaare la o lista de indicatori de referință stabiliți de banca centrală. În așa mod, conform ideii proiectului de lege, băncile își vor putea stabili dobânzile strict în conformitate cu fluctuațiile indicatorilor respectivi, limitând dreptul acestora de a modifica dobânzile în mod unilateral și nefondat din punct de vedere economic. Astfel, proiectul vine să protejeze consumatorii, care reprezintă și partea contractuală slabă în raportul cu băncile. Aceștia vor avea posibilitatea să nu accepte ajustările care se operează periodic pe durata creditelor/depozitelor, precum și să monitorizeze mai ușor cât de întemeiate sunt dobânzile stabilite de bancă. Totuși, pe lângă scopul declarat oficial, inițiativa BNM ar putea avea drept pretext asigurarea unei reacții mai prompte a băncilor comerciale la semnalele de politică monetară. La moment, impactul deciziilor de politică monetară asupra activității de creditare este întârziat și destul de modest, fapt ce afectează negativ realizarea strategiei BNM de țintire a inflației și asigurarea stabilității prețurilor. Deși, aparent, inițiativa vine să protejeze creditorii și deponenții împotriva unor eventuale abuzuri din partea băncilor privind politicile de preț, la câteva aspecte importante aceasta prezintă anumite devieri de la principiile economiei de piață. În primul rând, este luată în calcul o abordare extrem de simplistă a mecanismului de stabilire a dobânzilor la depozite și credite: acestea urmează a fi formate din indicatorul de

<sup>31</sup> Lege nr. 1107-XV din 06.06.2002.

referință la care banca urmează să aplice o anumită marjă de profit. În al doilea rând, această marjă se prevede a fi fixă pe toată durata depozitului/creditului. O asemenea prevedere omite o componentă crucială și pe alocuri determinantă a fluctuațiilor dobânzilor – prima de risc. Astfel, în contextul unei incertitudini sporite băncile de regulă majorează aceste prime pentru a se asigura împotriva riscurilor eventualelor pierderi. Privirea băncilor de un asemenea mecanism de management al riscurilor va determina acestea să contrabalanseze prin stabilirea unor condiții de creditare mai aspre (ex: înăsprirea cerințelor privind gajul, reticență sporită în raport cu clienți fără istorii de creditare etc.). Astfel, proiectul de lege, fiind de fapt o măsură intervenționistă, trebuie să ia în calcul toate aceste aspecte înainte de a fi aprobată, iar inițierea procesului de consultare publică în acest sens este foarte salutar.

- După ce a fost aprobat de Guvern, proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii cu privire la Banca Națională a Moldovei<sup>32</sup> a fost transmis Comisiei parlamentare pentru Economie, Buget și Finanțe. Principalele inovații aduse de proiectul de lege analizat țin de modificarea structurii organelor de conducere conform modelului Băncii Centrale Europene (BCE), transpunerea *ad verbatim* din statutul BCE a condițiilor de revocare a membrilor organelor de conducere și modificarea procedurii de aprobare a devizului de cheltuieli a instituției. Toate aceste prevederi vin să eficientizeze guvernarea corporativă din interior băncii și să fortifice independența acesteia. Totodată, proiectul de lege prevede împuternicirea BNM pentru a reglementa și supraveghea activitatea de prestare a serviciilor de plată și emitere a monedei electronice, precum și sistemul de plăți în Republica Moldova. Totuși, principalele noastre îngrijorări țin de o serie de prevederi care riscă să submineze independența BNM și care prezintă devieri de la bunele practici internaționale în domeniu. Acestea țin de: (i) includerea în componența organului de supraveghere a unui membru numit de Guvern; (ii) aceleași persoane fac parte atât din organul de conducere, cât și din cel de supraveghere; (iii) interdicția privind procurarea de către BNM pe piața primară a creanțelor emise de stat nu se extinde și asupra companiilor private și a celor cu capital de stat; (iv) lipsa unor prevederi suplimentare privind sporirea transparenței în activitatea băncii centrale<sup>33</sup>.
- Urmând prevederile documentelor Comitetului Basel, BNM a venit cu inițiativa introducerii unui indicator suplimentar de lichiditate pe termen scurt pentru băncile comerciale. Astfel, pe lângă indicatorul de lichiditate curentă și pe termen lung raportate la moment, băncile urmează să prezinte informația despre raportul dintre activele cu termenul de rambursare de până la 1 lună și pasivele cu termenul de achitare echivalent. Condiția esențială este ca acest raport să fie mai mic de 1, fapt ce înseamnă că băncile vor fi obligate să păstreze cantități suficiente de numerar și alte tipuri de active foarte lichide pentru a putea satisface imediat toate cererile de plată aferente resurselor atrase cu perioadă de până la 1 lună. Luând în considerație faptul că, potrivit datelor de la finele primului trimestru 2012, raportul dintre credite depozitele și activele cu scadențe de până la 1 lună este net inferior valorii unitare, introducerea normei respective nu va genera careva distorsiuni majore în activitatea băncilor comerciale. Mai curând, aceasta va disciplina în continuare băncile să mențină un nivel de lichiditate al activelor suficient pentru a acoperi obligațiile de plată imediate. Totodată, aceasta va consolida și încrederea în sistemul bancar, nivelul de lichidități al băncii fiind un factor determinant în acest sens.
- După ce a fost aprobat de Guvern, la data de 15.02.2012 în Parlament a fost transmis spre examinare Proiectul legii cu privire la organizațiile financiare nebancale elaborat

<sup>32</sup> Lege nr. 548-XIII din 21.07.95.

<sup>33</sup> Mai multe detalii vedeți în A. Lupușor, „Analiza modificărilor și completărilor propuse la Legea cu privire la BNM”, Expert-Grup, 2012, [http://expert-grup.org/library\\_upload/d486.pdf](http://expert-grup.org/library_upload/d486.pdf).

de către Comisia Națională a Pieței Financiare<sup>34</sup>. Documentul a fost elaborat în conformitate cu Planul de acțiuni privind implementarea Recomandărilor Comisiei Europene pentru instituire ZLSAC dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană. În fond, proiectul vizează stabilirea unui cadru comun de reglementare a organizațiilor financiare nebankare, principalele prevederi fiind: (i) specificarea tipurilor activităților de bază a organizațiilor financiare nebankare, precum și a celor interzise (ex: interzicerea atragerii de fonduri rambursabile de la persoanele fizice); (ii) stabilirea cerințelor minime de capital social; (iii) împuternicirea CNPF cu atribuția de reglementare a activității acestor organizații; (iv) aplicarea prevederilor din Codul Civil pentru creditele nebankare similare cu cele bancare. Deși îmbunătățirea cadrului regulator aferent sectorului financiar nebankar este necesară pentru asigurarea stabilității financiare, prevenirea diverselor fraude financiare și diminuarea incertitudinii din sector, considerăm improprie plafonarea valorii microcreditelor la nivelul de 120000 lei. În majoritatea țărilor europene nu sunt întâlnite asemenea practici, cu câteva excepții (ex: România, Franța) unde cadrul regulator este considerat de către investitori drept prea restrictiv și, astfel, împiedică dezvoltarea sectorului<sup>35</sup>. Prevederea respectivă va servi drept o constrângere pentru organizațiile financiare nebankare, având în vedere faptul că valoarea unui credit acordat de organizațiile de microfinanțare din țară constituie la moment circa 160000 lei. Problema devine și mai acută în contextul accesului sectorului real la finanțări suplimentare, precum și a concurenței intersectoriale infime dintre bănci și organizațiile financiare nebankare.

## PROBLEME MAJORE

- Unul din impedimentele principale pentru dezvoltarea echilibrată a sistemului bancar ține de carențele mediului concurențial, confirmate de nivelul destul de înalt al concentrării pieței, unei ponderi relativ mici a investițiilor străine directe în sector. Unul din studiile anterioare efectuate la EXPERT-GRUP confirmă prin estimări econometrice nivelul scăzut de concurență în sector<sup>36</sup>. La rândul său, aceasta alimentează mai multe suspiciuni privind modul de stabilire a dobânzilor la depozite și credite. De altfel, inițiativa BNM privind transparentizarea procesului de stabilire a dobânzilor bancare poate fi văzută și ca reacție la aceste deficiențe. Totuși, aceasta include prevederi de ordin exagerat de intervenționist și nici nu coincide cu bunele practici europene în acest sens.
- Deși pe parcursul ultimilor ani au fost făcute mai multe modificări legislative în vederea fortificării independenței băncii centrale, iar cadrul regulator asigură o delimitare acceptabilă a politicii monetare de factorii politici, sesizăm mai multe presiuni din partea autorității executive asupra celei monetare. Aceasta împiedică ajustarea deplină a cadrului regulator la cele mai bune practici internaționale privind independența băncilor centrale. Drept exemplu elocvent în acest sens servește proiectul de lege privind modificarea și completarea legii cu privire la BNM. În particular, aceasta se referă la includerea unei persoane numite de Guvern în cadrul organului colegial de supraveghere a BNM. Textul documentului inițial propus de Banca Națională pentru aprobare de Guvern conținea o prevedere extrem de importantă pentru asigurarea independenței instituționale a BNM: exceptarea actelor băncii centrale de la revizuirea și expertiza Ministerului Justiției. Totuși, în rezultatul avizului negativ privind din partea ministerului respectiv, această mențiune a fost eliminată din proiectul de lege aprobat de Guvern și remis Parlamentului. Asemenea discordanțe ar putea

<sup>34</sup> Hotărârea Guvernului nr. 96 din 15 februarie 2012.

<sup>35</sup> „Reglementarea sectorului de microcredit din Europa”, Comisia Europeană, 2007, [http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/getdocument.cfm?doc\\_id=538](http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/getdocument.cfm?doc_id=538).

<sup>36</sup> A. Lupusor, A. Babin, „Analiza diagnostică a sistemului bancar moldovenesc în contextul semnării ZLCAC”, Expert-Grup, 2011, [http://expert-grup.org/index.php?new\\_language=0&go=biblioteca&n=224](http://expert-grup.org/index.php?new_language=0&go=biblioteca&n=224).

afecta și pe viitor eforturile privind ajustarea deplină a cadrului regulator la normele europene privind independența băncilor centrale.

- Una din problemele ce limitează capacitatea de supraveghere a sistemului bancar de către BNM, afectează încrederea în sistem și, respectiv, dezvoltarea acestuia, ține de nivelul scăzut de transparență privind acționarii finali ai băncilor. Această problemă, cuplată cu deficiențele sistemului judecătoresc autohton subminează esențial protejarea drepturilor investitorilor și se răsfrânge extrem de negativ asupra atractivității investiționale a sistemului financiar moldovenesc per ansamblu. Astfel, pe termen mediu și lung, aceste deficiențe structurale pot fi considerate drept principalele constrângeri care vor afecta costul creditelor și accesul sectorului real la surse suplimentare de finanțare, atragerea investițiilor în sectorul financiar, precum și vor pune la grele încercări stabilitatea și sustenabilitatea întregului sistem financiar autohton.

## **PROGNOZE**

- Instituțiile de monitorizare și supraveghere a sistemului financiar bancar (BNM) și nebancar (CNPf) vor continua transpunerea diverselor practici europene în vederea eficientizării activităților sale, urmând atât recomandările Comisiei Europene, cât și documentele de planificare strategică care vizează alinierea la practicile și normele europene. În particular, aceasta ține de introducerea diverselor mecanisme electronice în activitatea de rutină a instituțiilor care ar eficientiza procesul de monitorizare și reglementare ale BNM și CNPF. Un exemplu elocvent în acest sens este conceptul elaborat de BNM cu privire la implementarea platformei unice de tranzacționare a instrumentelor monetar-valutare.
- Altă prioritate a instituțiilor de resort în perioada imediat următoare cel mai probabil va ține de sporirea transparenței acționarilor organizațiilor financiare și eliminarea lacunelor legislative care în ultimii ani a generat o serie de conflicte catalogate în societate drept „atacuri de tip raider”. Astfel, ne așteptăm la o serie de acțiuni menite să fortifice capacitățile de monitorizare și supraveghere ale BNM și CNPF în acest sens.

## **INSTITUȚII DE REGLEMENTARE A PIEȚII**

### **OBLIGAȚIILE DE REFORMĂ ASUMATE DE REPUBLICA MOLDOVA**

Buna funcționare a economiei de piață este imposibilă fără asigurarea funcționalității depline a instituțiilor principale de reglementare. Pe lângă faptul că organismele de reglementare creează condiții echitabile și clare pentru activarea agenților economici locali, în contextul aspirațiilor de integrare europeană, Moldova și-a asumat unele obligațiuni și față de UE privind crearea unor instituții puternice și elaborarea unor proceduri și standarde clare și transparente. Astfel, atât Planul de Acțiuni Moldova-UE, Planul de Acțiuni privind implementarea Recomandărilor Comisiei Europene pentru instituirea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (ZLSAC) dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană, dar și obligația generală de a armoniza legislația națională cu acquis-ul comunitar fac referință la necesitatea asigurării funcționalității următoarelor instituții:

- ANPC în domeniul concurenței și ajutorului de stat;
- Agenția Achiziții Publice pentru asigurarea transparenței în utilizarea banilor publici;
- Institutul de Standardizare și Metrologie în domeniul barierelor tehnice în calea comerțului;
- ANRE în domeniul energiei electrice și gazelor naturale;
- ANRTI în domeniul reglementării comunicațiilor electronice.

Deși multe recomandări și obligațiuni au fost asumate încă de mult timp și unele au un caracter sistemic și continuu, se atestă întârzieri atât la adoptarea politicilor, dar mai ales la implementarea acestora. Astfel, în primul trimestru al anului 2012 erau prevăzute mai multe acțiuni, cele mai importante fiind:

- Elaborarea actelor normative secundare în domeniul concurenței;
- Consolidarea capacităților ANPC;
- Implementarea prevederilor noii legi privind concurența;
- Ajustarea legislației în domeniul achizițiilor publice la acquis-ul comunitar;
- Stabilirea și implementarea unui plan de dezvoltare profesională a personalului pentru a asigura ANPC cu resursele necesare implementării noului cadru juridic.

### **EVOLUȚIILE MAJORE**

- Întârzierile în adoptarea principalelor legi în domeniul concurenței nu au permis atingerea progresului cu implementarea acestora. Totuși, putem menționa că atât proiectul de lege cu privire la protecția concurenței, cât și proiectul de lege privind ajutorul de stat au fost votate de Parlament în prima lectură în luna martie. Neajunsurile acestor legi și îngrijorările noastre ce țin de proiectele de legi au fost subliniate în edițiile precedente ale Euromonitorului, cele mai importante fiind legate de excluderea sectorului agricol din domeniul de reglementare a legii privind ajutorul de stat și amenzilor neîndreptățite, stipulate de legea privind protecția concurenței;
- Între timp, ANPC și-a direcționat atenția asupra unui domeniu important - concurența în domeniul comerțului cu ridicata a medicamentelor. În particular, ANPC planifică lansarea unui studiu pentru cercetarea acestui domeniu. Amintim că pe parcursul ultimilor ani au existat mai multe îngrijorări privind prețurile medicamentelor în Republica Moldova, mult mai ridicate în comparație cu țările vecine. Au existat chiar și tentative de reducere a prețurilor la medicamente prin decizie de Guvern. Totuși reacțiile negative din partea Asociației Farmaciștilor din Republica Moldova, dar și a altor actori implicați impun o înțelegere aprofundată a economiei sectorului. De altfel,

și în UE acesta este un domeniu mai dificil, pe parcursul ultimilor ani fiind depistate bariere ce determină târăgănarea plasării pe piață a medicamentelor generice, astfel încât au fost elaborate cercetări și au fost monitorizate aranjamentele între originator și companiile de medicamente generice.

- A fost elaborat „Raportul privind analiza mediului concurențial pe piața serviciilor de comercializare a produselor alimentare în rețelele unităților de comerț cu amănuntul (supermarket-uri)”- în țările CSI”. Acesta urmează încă a fi prezentat și aprobat, dar au fost identificate câteva probleme, cele mai importante ținând de monitorizarea sistemului de calitate a producției/serviciilor.
- Pentru a oferi un cadru regulator similar tuturor instituțiilor de reglementare subordonate Parlamentului a fost înaintat un proiect de lege pentru a diminua numărul membrilor consiliului de administrație a ANPC, însă cu condiția ca toți să fie numiți de către Parlament.
- În ceea ce privește achizițiile publice, în primul trimestru a intrat în Parlament o inițiativă legislativă privind acordarea de prioritate ofertelor de la agenții economici înregistrați și care activează în raza autorității contractante. Pe lângă faptul că această prevedere ar fi în contradicție cu legislația națională (Legea privind protecția concurenței, art. 9, interzice crearea de situații privilegiate unor agenți economici față de concurenții care activează pe aceeași piață de mărfuri; dar și noului proiect de lege privind protecția concurenței, art.12, interzice acțiunile sau inacțiunile autorităților și administrației publice centrale sau locale de restrângere, împiedicare sau denaturare a concurenței), aceasta contravine și legislației comunitare. Cel mai probabil, Acordul de Asociere va conține cerințe repetate privind liberalizarea accesului pe piață și armonizarea legislației privind achizițiile publice, inclusiv implementarea cerințelor Acordului Central European de Comerț Liber (ACECL), care prevede expres necesitatea asigurării faptului că operatorii economici, precum și bunurile și serviciile lor din alte state-părți ale ACECL sunt tratate “nu mai puțin favorabil” decât cele locale (sau ale operatorului economic autohton). Astfel, propunerea dată este o măsură de limitare a concurenței, și în acest sens poate doar tergiversa aprofundarea relațiilor dintre Moldova și UE.

## **PROBLEME MAJORE**

- Principalele probleme în asigurarea unui mediu concurențial sănătos și transparenței utilizării fondurilor publice țin de procesul lent de derulare a acțiunilor, care aparent nu are șanse să se intensifice. Astfel, planul de acțiuni privind dezvoltarea achizițiilor publice pentru anii 2010-2013 încă nu a fost adoptat. Ca urmare, și acțiunile ce țin de armonizarea legislativă și reforma instituțională a Agenției de Achiziții Publice întârzie.
- Aceleași probleme sunt prezente și în domeniul concurenței, unde lucrurile par a fi stopate din cauza procesului lent de examinare a actelor legislative, dar și a imperfecțiunii acestora care au stârnit mai multe reacții negative. Astfel, domenii importante rămân nereglementate suficient, și mai rău, chiar în cazul adoptării legislației, unele segmente importante vor rămâne în afara cadrului normativ (ca sectorul agricol).

## **PROGNOZE**

- Deși legile în domeniul concurenței sunt pe cale a fi adoptate în Parlament, problemele cronicizate nu își vor găsi o soluționare rapidă. Implementarea legilor date, de asemenea, va lua timp, în primul rând din cauza regulamentelor suplimentare, care nu au fost incluse în textul de bază al legii. Acestea, de rând cu proiectul de lege au generat discuții aprinse în procesul de consultări, care nu vor fi trecute cu vederea având în vedere importanța aspectelor reglementate.

## POLITICI COMERCIALE

### OBLIGAȚIILE DE REFORMĂ ASUMATE DE REPUBLICA MOLDOVA

Republica Moldova s-a angajat plenar într-un proces intens de negociere cu UE vizavi de ZLSAC, care, în cazul îndeplinirii tuturor condițiilor necesare, va permite producătorilor autohtoni să acceseze piața unică a UE și va asigura o mai mare previzibilitate și stabilitate a relațiilor comerciale. Guvernul și-a propus o agendă clar structurată de atingere a obiectelor ce țin de negocierea și funcționarea ZLSAC, negocieri care urmează să finalizeze către septembrie 2013. Prima rundă de negocieri pe marginea viitorului ZLSAC a avut loc la Chișinău, în perioada 20-22 martie 2012. A doua rundă se planifică pentru 11-15 iunie 2012, la Bruxelles. Astfel, obligațiile cele mai importante pe care și le-a asumat Moldova sunt:

- *Negocierea și semnarea Acordului de comerț liber dintre Republica Moldova și Republica Turcia*, aceasta fiind o precondiție pentru a beneficia de regimul ZLSAC, în special cu referință la elaborarea analizelor sectoriale în domeniul agriculturii și industriei privind liberalizarea comerțului cu mărfuri cu Turcia, precum și elaborarea pozițiilor de negocieri;
- *Negocierea și semnarea Acordului privind crearea ZLSAC în vederea facilitării accesului mărfurilor moldovenești pe piața Uniunii Europene*, în special privind elaborarea proiectului hotărârii de Guvern privind modificarea Hotărârii de Guvern nr.1125 din 14.12.2010 cu privire la aprobarea Planului de Acțiuni privind implementarea Recomandărilor Comisiei Europene pentru instituirea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător dintre RM și UE; elaborarea studiilor de fezabilitate în domeniul agriculturii și industriei; elaborarea pozițiilor de negocieri în domeniul comerțului; elaborarea și prezentarea rapoartelor trimestriale de progres și prezentarea acestora la Comisia Europeană și Guvern.
- În paralel cu activitățile din cadrul sub-programului de cooperare economică, Ministerul Economiei și-a propus și o serie de activități ce țin de sistemul național de standardizare, elaborarea cadrului legislativ și normativ în domeniul comerțului exterior, care vor avea impact inclusiv asupra relațiilor economice și comerciale cu UE.

### EVOLUȚII MAJORE

- Cea mai însemnată realizare poate fi considerată demararea propriu-zisă a negocierilor pe marginea ZLSAC, prima rundă fiind organizată în perioada de raportare și înalt apreciată de ambele părți aflate în dialog;
- Elaborarea studiului privind situația existentă în domeniul supravegherii pieței și necesitatea ajustării cadrului normativ existent cu prevederile Regulamentului CE 765/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 iulie 2008 de stabilire a cerințelor de acreditare și de supraveghere a pieței în ceea ce privește comercializarea produselor<sup>37</sup>.
- Intrarea în vigoare a trei acte legislative ce vor reglementa domeniul acreditării, metrologiei și standardizării în conformitate cu standardele europene în materie, și anume: Legea nr. 235 privind activitățile de acreditare și de evaluare a conformității intrată în vigoare la data de 7 martie 2012; Legea nr. 233 pentru modificarea și completarea Legii metrologiei nr. 647-XIII din 17 noiembrie 1995, intrată în vigoare la data de 27 ianuarie 2012; și Legea nr. 32 pentru modificarea și completarea Legii nr. 590-XIII din 22 septembrie 1995 cu privire la standardizare;
- Aprobarea Strategiei în domeniul siguranței alimentelor a Republicii Moldova pentru anii 2011-2015;

<sup>37</sup> ([http://www.mec.gov.md/docs\\_news/raport-privind-studiul-situatiei-existente-in-domeniul-supravegherii-pietei-in-republica-moldova.pdf](http://www.mec.gov.md/docs_news/raport-privind-studiul-situatiei-existente-in-domeniul-supravegherii-pietei-in-republica-moldova.pdf))

- Restabilirea la 8 puncte de trecere auto a frontierei de stat, a serviciilor fitosanitare și veterinarie la frontieră;
- Modificarea Legii privind identificarea și înregistrarea animalelor (termenul limită de identificare și înregistrare a animalelor, precum și finanțarea Sistemului de identificare și trasabilitate a animalelor);
- Solicitarea unui training (eventual TAIEX) privind negocierile internaționale în domeniul Sanitarii și Fitosanitarii (SPS) pentru consolidarea capacităților echipei de negociatori în domeniul SPS și pentru facilitarea ulterioară a procesului de discuții pe marginea aspectelor tehnice specifice domeniului;
- Obținerea angajamentului privind evaluarea de către un grup de 6 experți internaționali a capacității curente și a funcționalității laboratoarelor existente, cu înaintarea de recomandări concrete privind crearea unui sistem de laboratoare în domeniul siguranței alimentare, conform cerințelor și standardelor UE.
- Aprobarea, în cadrul ședinței Guvernului din 21 martie 2012, a proiectului de lege cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative, care își propune în special crearea Oficiului Național al Viei și Vinului, a Fondului viei și vinului și armonizarea legislației naționale cu legislația UE în acest domeniu. Oficiul nou creat va fi o structură public-privată și va permite transferarea mai multor competențe producătorilor de vinuri din partea statului. Direcțiile centrale de activitate ale Oficiului urmează să fie marketingul, promovarea exportului și a consumului intern. În atribuțiile Oficiului vor intra reducerea barierelor tehnice, tarifare și netarifare în calea comerțului cu produse viticole și realizarea acțiunilor de înlesnire a utilizării contingentelor tarifare oferite Republicii Moldova pentru export;
- Semnarea cu Marea Britanie și Lituania a unui contract privind Proiectul de Twinning în domeniul fitosanitar și al controlului reziduurilor de pesticide. Proiectul are drept obiectiv să îmbunătățească capacitățile Inspectoratului General pentru Supraveghere Fitosanitară și Control Semincer de a defini, planifica, organiza și realiza obiective strategice și operaționale, utilizând abordări bazate pe riscuri și prevenire, în conformitate cu practicile Uniunii Europene<sup>38</sup>;
- Elaborarea de către Ministerul Economiei a raportului trimestrial nr. 5 cu privire la progresul înregistrat în implementarea Planului de Acțiuni pe ZLSAC, care însumează principalele realizări obținute în perioada februarie-aprilie 2012, unele dintre care sunt menționate mai sus.

## PROBLEME MAJORE

- În eforturile de implementare a activităților planificate pentru trimestru I la compartimentul relații comerciale cu Uniunea Europeană și alte activități cu impact direct sau indirect menționate, una din piedicile cele mai importante este faptul că viitorul ZLSAC este perceput la nivel de UE ca fiind un acord comercial care se va răsfrânge asupra întregului teritoriul al RM, ori acest fapt este actualmente dificil în condițiile nesoluționării conflictului din stânga Nistrului. ZLSAC, în opinia oficialilor UE, ar putea fi un instrument eficient care să conducă la soluționarea conflictului înghețat;
- Implementarea eficientă a actelor legislative adoptate și intrate în vigoare în perioada de referință este problematică, date fiind capacitățile instituționale și de implementare reduse ale organelor competente din țară. Mai mult decât atât, rămâne neclar care va fi impactul ZLSAC asupra sectorului agricol, care este sectorul de unde pornesc la moment cele mai semnificative cote ale exporturilor către UE inclusiv. Modificările și ajustările la cadrul legislativ existent, în cadrul procesului de negociere, ar putea

<sup>38</sup> Raport privind implementarea programului de activitate al Guvernului RM „Integrarea europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” 2011- 2014 pentru 2011, p. 36-38



conduce la diversificarea exporturilor și la creșterea competitivității. Deocamdată nu au fost efectuate studii cantitative și calitative care să ofere un tablou clar și comprehensiv al impactului liberalizării asupra producătorilor și exportatorilor agricoli. În plus, prin ZLSAC nu urmează să fie abolite prețurile minime aplicate la nivelul pieței unice pentru produsele agricole, astfel încât problema calității exporturilor este și va rămâne o prioritate. Pe de altă parte, mulți exportatori de produse agricole către Federația Rusă urmează să resimtă un șoc suplimentar odată cu intrarea acestei țări în OMS;

- Mediul privat, în special activ în sectorul agricol, este în mod clar nepregătit pentru viteza cu care demarează negocierile pe marginea ZLSAC. Costurile anticipate pot fi prea mari, iar unii antreprenori au potențial redus de a face față la concurența de pe piața UE. Dialogul cu mediul privat poate fi mai eficient și rezultativ.

## **PROGNOZE**

- Piedicile întâmpinate în trimestrul I sunt mai curând de natură universală și nu țin neapărat de un anumit sector al economiei. Parlamentul European recomandă în acest sens continuarea eforturilor Moldovei de aliniere la standardele europene în materie de cadru regulator tehnic, standardizare, testare, supraveghere a pieței și metrologie.
- Recesiunea din zona euro ar putea potențial afecta implementarea activităților propuse în următoarele trimestre pe care vom raporta ulterior.

## DEZVOLTAREA DURABILĂ ȘI PROMOVAREA DIALOGULUI SOCIAL

### OBLIGAȚIILE DE REFORMĂ ASUMATE DE REPUBLICA MOLDOVA

În cadrul Planului de Acțiuni privind implementarea recomandărilor Comisiei Europene (CE) pentru instituirea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (ZLSAC), Republica Moldova și-a asumat un angajament important pentru promovarea dezvoltării durabile și în particular a ameliorării cadrului instituțional aferent mediului social. Planul de Acțiuni UE – Moldova prevede crearea Consiliului Economic și Social care ar avea drept scop fortificarea procesului democratic de luare a deciziilor colective precum și îmbunătățirea calității deciziilor de politici publice prin realizarea dialogului social la nivel național dintre decidenții politici (Guvernul), patronate, sindicate și societatea civilă. Constituirea Consiliului Economic și Social mai are ca scop îmbunătățirea calității vieții pentru generațiile actuale și viitoare prin intensificarea participării membrilor acestuia la elaborarea politicilor publice și promovarea solidarității sociale în stabilirea strategiilor naționale de dezvoltare. Promovarea incluziunii sociale este de fapt o componentă esențială în asigurarea dezvoltării durabile a țării și ar garanta ca interesele diferitor grupuri sociale să fie efectiv reprezentate în procesul de luare a deciziilor de interes colectiv.

Beneficiile sociale scontate în urma instituirii Consiliului Economico-Social, cu suportul Comisiei Europene prin programul TAIEX, țin de:

- Elaborarea politicilor economice și sociale axate pe creșterea bunăstării populației per ansamblu prin consultarea societății civile, a sindicatelor și patronatelor;
- Sporirea legitimității deciziilor publice prin racordarea acestora cu nevoile societății exprimate prin intermediul societății civile și a celorlalte organizații reprezentate în Consiliul Economico-Social;
- Îmbunătățirea climatului social prin aplanarea stărilor conflictuale la nivel național, promovarea dialogului și a solidarității sociale.

### EVOLUȚII MAJORE

- Constatăm că în pofida recomandărilor CE și a obligațiilor pe care și le-a asumat R. Moldova față de UE, nu a fost adoptată nici o decizie privind crearea Consiliului Economico-Social. Examinarea oportunității de creare a Consiliului nici nu este stipulată la capitolul *Parteneriat social* în cadrul Planului de activitate pentru anii 2011 și 2012 a instituției responsabilă de implementare – Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei (MMPSF). Totodată, în cadrul Planului de Acțiuni privind implementarea recomandărilor CE pentru instituirea ZLSAC, trimestrul II al anului 2011 este indicat ca fiind termenul de adoptare a deciziei privind crearea Consiliului Economico-Social. Mai jos vom identifica principalele probleme și riscuri ce țin de implementarea recomandării CE privind instituirea Consiliului Economico-Social.

### PROBLEME MAJORE

- Tematica dezvoltării durabile, asigurarea protecției sociale și a unui mediu „sănătos” de muncă au fost dintotdeauna în centrul atenției decidenților politici. Mai mult ca atât, instituțiile europene sunt activ angajate în promovarea reformelor menite să îmbunătățească cadrul instituțional aferent dialogului dintre actorii interesați în subiectele susmenționate. Instituirea Consiliului Economico-Social reprezintă în acest context un pas important spre stabilirea și menținerea echilibrului social.
- Crearea unei platforme oficiale pentru fortificarea dialogului social pe marginea problematicii dezvoltării durabile și incluziunii sociale este de asemenea un pas crucial spre aprofundarea relațiilor dintre R. Moldova și UE. Din acest motiv și pentru că costurile de tranzacții sunt semnificative și riscă să împiedice participarea actorilor

interesați în procesele de negocieri care le afectează nemijlocit bunăstarea, avem nevoie de o platformă prin care societatea civilă, patronatele și sindicatele să formuleze în comun soluții pentru creșterea bunăstării colective pe termen lung, ținând cont de constrângerile și oportunitățile ecologice.

- În același timp, atribuirea oficială a obligației pentru inițiatorii proiectelor de acte normative și a proiectelor de programe și strategii să consulte Consiliul Economico-Social privind domeniile economico-sociale cheie ar implica costuri administrative adiționale. Și mai relevante sunt costurile pentru decidenții politici în cazul în care avizele Consiliului ar contraveni intereselor inițiatorilor de politici care în mare parte sunt ghidați de stimulente pe termen scurt.
- Deși rolul Consiliului Economico-Social este unul consultativ, precum ne sugerează exemplul Consiliului Economico-Social European<sup>39</sup> și cel din România<sup>40</sup>, reticența politică de a organiza un forum reprezentativ a preferințelor colective privind politicile și strategiile naționale, ține de sporirea responsabilității decidenților politici față de actorii interesați în urma instituirii Consiliului Economico-Social. Acesta din urmă este menit să promoveze interesul colectiv în politicile economico-sociale și reducă capacitatea de manevre ghidate de agenda politică a inițiatorilor de proiecte, programe și strategii. Din acest motiv tergiversarea procesului de implementare a recomandării CE privind instituirea Consiliului Economico-Social ține mai mult de costul acestei măsuri pentru decidenții politici în urma reducerii autonomiei decizionale a acestora, și mai puțin de unele aspecte financiare sau organizatorii care pot fi invocate.

## PROGNOZE

- Examinarea oportunității de creare a Consiliului Economico-Social va fi cel mai probabil executată odată cu identificarea unor prevederi de organizare și funcționare a acestuia prin care autonomia decizională a decidenților politici să nu aibă de suferit. Deoarece costurile în urma reducerii autonomiei acestor din urmă sunt concentrate și identificabile, iar beneficiile sociale deși semnificative sunt dispersate, rolul Consiliului în promovarea incluziunii sociale și stabilirea priorităților pentru o dezvoltare durabilă riscă să fie subminat;
- Mecanismele de marginalizare a instituției de dialog social în procesul de luare a deciziilor va fi cel mai probabil realizat prin limitarea domeniului său de competență sau/și ajustarea strategică a componenței acestuia.

<sup>39</sup> European Economic and Social Committee, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.about-the-committee>

<sup>40</sup> Vezi Legea nr. 62/2011 – Legea dialogului social – ce prevede organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, <http://www.ces.ro/legislatie/ro/9>

## DESPRE ORGANIZAȚII

**Asociația pentru Democrație Participativă ADEPT** este o organizație neguvernamentală, nonprofit, independentă și nepartizantă care își desfășoară activitatea în Republica Moldova. ADEPT a fost înregistrată în ianuarie 2000 și a obținut statutul de organizație de utilitate publică. ADEPT este un centru analitic și practic care oferă expertiză asupra proceselor electorale și democratice din Republica Moldova. Misiunea ADEPT este de a promova și susține participarea cetățenească la toate aspectele vieții publice.

**EXPERT-GRUP** este un centru analitic independent care își desfășoară activitatea în Republica Moldova. Fiind o organizație neguvernamentală, EXPERT-GRUP nu este afiliat politic și decide în mod independent asupra strategiei sale instituționale. Misiunea EXPERT-GRUP este de a contribui la dezvoltarea economică și democratică a Republicii Moldova și la consolidarea competitivității sale internaționale. Instrumentele practice prin care EXPERT-GRUP urmărește misiunea sa sînt analizele și cercetările efectuate la standarde internaționale de calitate. Domeniile principale de expertiză ale organizației sînt politicile economice, de integrare europeană, managementul privat și public.