CU PRIVIRE LA EFORTURILE PARTENERILOR DE DEZVOLTARE ÎN PROCESUL DE MODERNIZARE A REPUBLICII MOLDOVA

CZU: 341.232:339.732:330.34(478)

Iuliana STRATAN

Şcoala doctorală Ştiinţe Juridice,
Universitatea de Stat din Moldova

REGARDING THE EFFORTS OF DEVELOPMENT PARTNERS IN THE MODERNIZATION PROCESS OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Political instability, pre- and post-election changes, delayed decision-making, fluctuating commitments to sensitive reforms, changing government priorities, capacity and institutional constraints have critically affected the implementation of the program supported by development partners in the Republic of Moldova.

This article elucidates a balanced picture of the efforts of development partners in the modernization processes in our country.

The analyzed context allows us to conclude that the results of the contribution of development partners are more efficient, when the political context in the Republic of Moldova is favorable, internal capacities are strong, and the initiatives have clear objectives for the development of programs in the country.

Keywords: *political instability, development partners, modernization.*

Introducere

Comunitatea instituţiilor financiare internaţionale joacă un rol major în promovarea şi susţinerea dezvoltării în ţările în curs de modernizare, în special în cele care depind în mare măsură de asistenţa externă, printre care şi Republica Moldova. Totuşi, partenerii de dezvoltare înşişi se confruntă cu stimulente variate, care uneori îi pot determina să acţioneze în moduri care nu sunt întru totul în concordanţă cu politicile naţionale, cu programele altor donatori sau chiar cu propria lor retorică. Nu este niciun secret şi nicio surpriză faptul că partenerii de dezvoltare au adesea necesitatea politică de a distinge rolurile specifice pe care le joacă şi, deşi concurenţa donatorilor nu este neapărat sau întotdeauna nedorită, comportamentul fragmentat al donatorului poate împiedica chiar şi reformele cele mai bine intenţionate.

Misiunea partenerilor de dezvoltare din Republica Moldova, şi anume – a Băncii Mondiale şi a Uniunii Europene, la care ne vom referi în prezentul articol,

continuă să intensifice dialogul politicii de modernizare cu actualul Guvern interimar. Acest dialog include propuneri şi opinii ale partenerilor de dezvoltare pe care le poate folosi în măsura în care consideră utile şi relevante. Aceste recomandări se bazează pe orientările politice existente ale țării, astfel cum sunt stabilite în Strategia Națională de Dezvoltare Moldova 2030, obligațiile sale internaționale şi Acordul de asociere (AA) cu Uniunea Europeană (UE). Această sursă informativă de la partenerii de dezvoltare este oferită ca un prim pas într-un astfel de dialog şi este destinată exclusiv asistării Guvernului. Astfel, Moldova şi-a asumat un angajament formal de a accelera dezvoltarea țării, făcându-l durabil şi bazat pe cunoaştere.

După alegerile prezidențiale din noiembrie 2020, cabinetul a demisionat şi continuă să funcționeze într-un statut de interimar, cu autoritate limitată de a executa responsabilitățile guvernamentale şi, mai mult decât aceasta, de a avansa reformele structurale. Astfel, Republica Moldova rămâne extrem de vulnerabilă la şocurile de mediu extern şi politice, în timp ce provocările economice semnifică necesitatea continuă a asistenței externe. Țara are o sarcină prioritară de a gestiona răspunsul la COVID-19, păstrând în acelaşi timp economia şi protejându-i pe cei mai afectați într-un mediu de instabilitate politică. Alegerile parlamentare din iulie 2021 sunt şansa pentru încheierea impasului politic actual, reformele necesare pentru repornirea economiei în urma crizei în domenii importante ale statului.

Totuşi, apare întrebarea: îşi privilegiază partenerii de dezvoltare propriile nevoi față de consolidarea capacităților instituțiilor şi beneficiarilor? Pentru a facilita conformitatea cu propriile cerințe de management şi responsabilități, partenerii de dezvoltare pot insista ca Guvernul să adopte procedurile şi modalitățile lor preferate. În multe cazuri, acestea continuă să fie gestionate prin unități de implementare.

Actualmente, în literatura de specialitate autohtonă nu întâlnim o analiză fundamentală a evoluției rolului şi contribuției partenerilor de dezvoltare în procesul de modernizare a țării. Totuşi, există unele date privind asistența oficială de dezvoltare sau relația dintre interesele politice, însă fără ca ea să fie supusă în mod special unei aprofundări analitice. Ne referim la raportele oficiale publicate de Ministerul Finanțelor şi de Cancelaria de Stat sau la unele publicații de specialitate ale unor Think Tankuri din țară şi de peste hotare.

Influențează oare prioritățile de reforme din țară obiectivele programelor partenerilor de dezvoltare, caracteristicile de proiectare şi eforturile de implementare? Dacă da, cum şi în ce scop? Aceste întrebări sunt surse de dezbateri de lungă durată. Pe de o parte, există cercetători care susțin că instituțiile de dezvoltare joacă un rol esențial prin oferirea de beneficii financiare factorilor de decizie politică reformată, creşterea costurilor blocării sau amânării reformei prin sancțiuni financiare şi sociale şi echiparea diferitor agenții cu noi surse de dovezi, sugestii şi analize [1, 2].

Comunicarea frecventă între un partener de dezvoltare şi Guvern poate contribui la construirea unei baze de încredere necesare pentru a se asigura că proiectele şi programele de interes reciproc sunt implementate eficient [3]. Un nivel ridicat de implicare a partenerilor de dezvoltare cu instituțiile guvernamentale poate influența,

de asemenea, formularea şi implementarea unor politici specifice prin furnizarea de analize, îndrumări şi alte forme de asistență.

Totuşi, sunt şi unele idei contradictorii, potrivit cărora comunicarea frecventă între partenerii de dezvoltare şi omologii lor din țară ar putea fi negativă, dezorientând oficialii guvernamentali gazdă de la monitorizarea proiectelor de dezvoltare sau a programelor de reformă care se aliniază priorităților naționale [4, p.176-197].

Nu găsim nicio dovadă puternică a unei relații între deschiderea politică a unei țări şi performanța unui partener de dezvoltare în țara respectivă. Această constatare îi va dezamăgi, probabil, pe cei care susțin că ajutorul oferit de partenerii de dezvoltare ar trebui să fie mai eficient în țările cu guverne deschise şi democratice [5, p.13-14].

Importanța crescândă a UE în spațiul european postbelic, împreună cu prăbuşirea Uniunii Sovietice, au declanşat dezvoltarea unei game largi de mecanisme de cooperare între Uniunea Europeană şi vecinii săi din Europa de Est. Procesul de extindere a UE pentru a include țări din Europa Centrală şi de Est a arătat lumina asupra orizonturilor teritoriale noi prin aducerea unor părți din spațiul post-sovietic în centrul UE.

În ultimii ani, UE a manifestat un interes tot mai mare pentru Republica Moldova. Acest lucru s-a datorat în principal faptului că țara s-a apropiat de frontierele UE ca urmare a viitoarei extinderi spre Est. Astfel, Bruxelles-ul şi-a dedicat sprijinul pentru dezvoltarea unor acorduri de cooperare alternative, care vizează crearea unui nou mod de abordare a vecinătății imediate. În Republica Moldova, asistența bilaterală a UE acordată poartă forma de Programe Anuale de Acțiuni. Aprobarea noului Program Indicativ Multianual 2021-2027 [8] pentru Republica Moldova se estimează către mijlocul anului 2021. Totodată, cu titlu informativ acest document urmează a fi axat pe cele 5 priorități ale Parteneriatului Estic. De asemenea, documentul în cauză va include informația aferentă noului instrument financiar Fondul european pentru dezvoltare durabilă şi cele trei forme de asistență. **Asistența în principiu se acordă de către Uniune pentru susținerea implementării documentelor de politici ale țării noastre.**

Reformarea sistemelor de guvernanță este un demers sensibil din punct de vedere politic care, în mod tradițional, a fost considerat în afara sferei de aplicare pentru misiunea partenerilor de dezvoltare. Cu toate acestea, **cutuma Băncii Mondiale nu admite luarea în considerare a aspectelor politice la elaborarea programelor de asistență**. De fapt, această instituție financiară internațională şi-a extins frontierele politice, susținând buna guvernare ca element de bază al strategiei sale de dezvoltare. Banca Mondială îşi justifică abordarea apolitică argumentând că îmbunătățirile tehnice pot contribui, în timp, la îmbunătățirea guvernanței fără a fi diluate sau neutralizate de capcanele politicii. La nivel global, activitatea de guvernare atinge întotdeauna domenii sensibile din punct de vedere politic, chiar dacă Banca Mondială încearcă să se limiteze la aspectele sale economice şi sociale [6, p.1-22].

Eficiența procesului de modernizare a țării depinde în mare măsură de constrângerea factorilor economici şi politici. **În contextul asistenței oficiale de dezvoltare, Banca Mondială rămâne a fi unul dintre principalii promotori ai proceselor de dezvoltare şi modernizare în Republica Moldova.**

Pe parcursul celor 29 ani de parteneriat cu Republica Moldova, relația de colaborare a evoluat în regim continuu pentru a reacționa la provocările economice şi sociale ale țării. Angajamentul Băncii Mondiale este ghidat de cadrul de parteneriat cu țara (CPȚ) pentru perioada 2018-2021 [7] cu misiunea de a susține tranziția Republicii Moldova spre un model de dezvoltare şi creştere mai durabil şi incluziv. CPȚ include trei priorități: i) consolidarea statului de drept şi responsabilitatea în instituțiile economice; ii) îmbunătățirea accesului incluziv, eficienței şi calității serviciilor publice; iii) îmbunătățirea calității şi relevanței educației şi formării competențelor relevante pentru locul de muncă [7]. Pentru a evalua progresul în implementarea programului CPȚ şi a introduce modificările necesare şi corecțiile conform evoluției desfăşurării evenimentelor, Grupul Băncii Mondiale a inițiat pregătirea unei revizuiri a performanței şi învățării (PLR) pentru Republica Moldova 2018-2021. Revizuirea performanței şi învățării se concepe o dată la doi ani sau la mijlocul CPȚ şi include consultări cu părțile benefeciare.

Concluzii

În calitate de concluzii, care vin să elucideze contribuția partenerilor de dezvoltare în procesele de modernizare a țării, remarcăm: instabilitatea politică, dar şi reformele sociale ce se desfăşoară până acum în Republica Moldova demonstrează rupturi între declarații şi fapte la capitolul dezvoltare şi modernizare. În pofida abundenței de studii transversale, de tip panel şi de evenimente, sunt insuficiente analizele convingătoare referitor la eficiența asimilării contribuției Băncii Mondiale şi a Uniunii Europene la capitolul dezvoltarea țării. Instabilitatea politică, schimbările pre- şi post-electorale, luarea deciziilor întârziate, angajamentele fluctuante față de reformele sensibile, schimbarea priorităților guvernamentale au afectat în mod critic implementarea programului susținut de partenerii de dezvoltare.

Referințe:

1. KRASNER, S. Foreign Aid: Competing Paradigms, In: *Journal of Intervention and State-building*.p.123-149,Disponibil:https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17502977.2011.566478 [Accesat: 02.04.2021]
2. GIROD, D, TOBIN, J. Who Complies? The Determinants of Compliance with Aid Agreements, 2016, Disponibil: https://www.cambridge.org/core/journals/international-organization/article/abs/take-the-money-and-run-the-determinants-of-compliance-with-aid-agreements/BCFEA1780A1261E4EED6390148A5D93E [Accesat: 17.02.2021].
3. Diallo, Thuillier 2004. FMI Independent Evaluation Office 2013. Disponibil: https://www.imf.org/external/NP/ieo/2004/prspprgf/eng/index.htm [Accesat: 02.04.2021]
4. KNACK, S., RAHMAN, A. In: *Journal of Development Economics*, 2007, vol.83, p.176-197
5. LEVIN, V. DOLLAR, D. The forgotten states: Aid volumes and volatility in difficult partnership countries. In: *DAC learning and advisory process on difficult partnerships Journal*, 2005, p.13-14.
6. SANTISO, C. Good Governance and Aid Effectiveness: The World Bank and Conditionality. In: *The Georgetown Public Policy Review*, 2001, no.7, p.1-22.

7. Banca Mondială. *Cadrul de Parteneriat cu Țara pentru Republica Moldova, perioada 2018- 2021*. Washington, 2017.
8. *Uniunea Europeană a desfăşurat misiunea de programare a priorităților de asistență pentru Republica Moldova pentru următorii şapte ani*. Disponibil: https://mf.gov.md/ro/content/uniunea-european%C4%83-desf%C4%83%C8%99urat-misiunea-de-programare-priorit%C4%83%C8%9Bilor-de-asisten%C8%9B%C4%83-pentru [Accesat: 02.05.2021]