



ISSN1857-4440

INSTITUTUL  
DE RELAȚII INTERNAȚIONALE  
DIN MOLDOVA

# **Relații Internaționale Plus**

Revistă științifico-practică

Nr. 2 (8)

Chișinău, 2015

#### **COLEGIUL DE REDACȚIE:**

**Redactor-șef:** *Valentin BENIUC*, rector al IRIM, doctor habilitat în politologie, profesor universitar

**Redactor-șef adjunct:** *Ludmila ROȘCA*, doctor habilitat în filosofie, profesor universitar, IRIM

#### **Membri:**

*Iurii KROTENKO*, doctor habilitat în economie, IRIM

*Vasilii SACOVICI*, doctor habilitat în politologie, profesor universitar, Republica Belarus

*Stanislav KNIAZEV*, doctor în drept, profesor universitar, rector, Universitatea Internațională МІТСО, Republica Belarus

*Valeriu CUȘNIR*, doctor habilitat în drept, profesor universitar, Institutul de Cercetări Juridice și Politice, AȘM

*Iordan Gheorghe BĂRBULESCU*, doctor în politologie, profesor universitar, SNSPA, România

*Valerii KOPEIKA*, director al Institutului de Relații Internaționale al Universității Naționale „Taras Șevcenko” din Kiev, doctor habilitat în științe politice, profesor universitar, Ucraina

*Mihail BÎRGĂU*, doctor habilitat în drept, profesor universitar, USEFS

*Artiom MALGHIN*, prorector МГИМО(У),

doctor în științe politice, conferențiar universitar, Rusia

*Stanislav CERNEAVSKII*, director al Centrului de Cercetări Științifice, МГИМО(У), doctor habilitat în istorie, Rusia

*Chris GRANT*, doctor în științe politice, Universitatea din Mercer, orașul Macon, statul Georgia, SUA

*Ion IGNAT*, doctor în economie, profesor universitar, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, România

*Mitchell A. BELFER*, decan al Facultății Relații Internaționale și Studii Europene, Universitatea Metropolitană din Praga, doctor în relații internaționale, profesor universitar, Republica Cehă

*Vladimir GUTOROV*, doctor habilitat în filosofie, profesor universitar, Universitatea de Stat din Sankt-Petersburg, Conducătorul secției din Sankt-Petersburg a Asociației Științei Politice din Federația Rusă (AȘPR)

*Vitalie CAZACU*, doctor în economie, conferențiar universitar, IRIM

*Galina POGONEȚ*, doctor în drept, conferențiar universitar, IRIM

## SUMAR

### NOȚIUNI DE POLITICĂ INTERNĂ ȘI INTERNAȚIONALĂ: ABORDĂRI ACTUALIZATE

---

<b>ABORDAREA ETIMOLOGICĂ, METODOLOGICĂ ȘI CONCEPTUALĂ A TERMENULUI „DIPLOMAȚIE” PRIN PRISMA TEORIEI RELAȚIILOR INTERNAȚIONALE ȘI DREPTULUI INTERNAȚIONAL .....</b>	<b>10</b>
<i>Valentin BENIUC, doctor habilitat în științe politice, profesor universitar, IRIM</i>	
<i>Liliana BENIUC, master în științe politice, IRIM</i>	
<b>EFICIENȚA GUVERNĂRII ȘI STABILITATEA POLITICĂ ÎN REPUBLICILE POST-SOVIETICE .....</b>	<b>31</b>
<i>Victor STEPANIUC, doctor în istorie, conferențiar universitar, IRIM</i>	
<i>Mihai SPRÎNCEANĂ, doctor în istorie, conferențiar universitar, IRIM</i>	
<b>DESCENTRALIZAREA ÎN FRANȚA: UN COMPROMIS DINTRE STAT ȘI COLECTIVITĂȚILE LOCALE .....</b>	<b>48</b>
<i>Angela POPOVICI, doctor în filosofie, conferențiar universitar, Academia de Administrare Publică pe lângă Președintele Republicii Moldova</i>	
<i>Corneliu POPOVICI, doctor în filosofie, conferențiar universitar, IRIM</i>	
<b>DIALOGUL SOCIAL ÎN NEGOCIERILE INTERINSTITUȚIONALE ALE UNIUNII EUROPENE .....</b>	<b>60</b>
<i>Vasile GUȚU, doctor în filosofie, conferențiar universitar, IRIM</i>	
<b>CARACTERISTICA GENERALĂ A SURSELOR PRIVIND ISTORIA CONFLICTULUI DIN REPUBLICA CECENĂ .....</b>	<b>71</b>
<i>Nikolai MALISHEVSKY, doctor în științe politice, Universitatea Prieteniei Popoarelor, Federația Rusă</i>	
<b>TEORIA PĂCII DEMOCRATICE: ESENȚA ȘI PERSPECTIVELE .....</b>	<b>80</b>
<i>Petru FURTUNĂ, doctor în istorie, conferențiar universitar, IRIM</i>	
<b>DIFERENDUMUL TRANSNISTREAN: DE LA CONFLICT POLITIC LA AMENINȚAREA SECURITĂȚII DE STAT .....</b>	<b>88</b>
<i>Ludmila OLEINIC, doctor în politologie, IRIM</i>	
<i>Aurel Octavian PASAT, doctorand, USM</i>	
<b>IMPACTUL MEDIULUI INTERNAȚIONAL ASUPRA DEMARĂRII ACȚIUNII EXTERNE A UNIUNII EUROPENE ÎN LUMEA POST-„RĂZBOI RECE” .....</b>	<b>99</b>
<i>Liliana BENIUC, master în științe politice, IRIM</i>	

## **PROCESELE INTEGRAȚIONISTE ȘI DEZVOLTAREA SOCIAL – ECONOMICĂ**

---

<b>SISTEME INOVATOARE REGIONALE: PROBLEME METODOLOGICE DE ANALIZĂ .....</b>	<b>117</b>
<i>Iurii KOZAC, doctor habilitat în economie, profesor universitar, Universitatea Națională de Economie, Odesa, Ucraina</i>	
<i>Natalia LITVINOV, master în economie, Universitatea Națională de Economie, Odesa, Ucraina</i>	
<b>ABORDĂRILE ACTUALE ALE CLIMATULUI INVESTIȚIONAL ȘI EVALUAREA ACESTUIA ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII EUROPENE A REPUBLICII MOLDOVA .....</b>	<b>126</b>
<i>Tatiana ANDREEVA, doctor în economie, IRIM</i>	
<b>BAZA METODOLOGICĂ DE ANALIZĂ A ACTIVITĂȚII CREATOARE ÎN SOCIOLOGIA ECONOMICĂ .....</b>	<b>137</b>
<i>Iurii KOZAC, doctor habilitat în economie, profesor universitar, Universitatea Națională de Economie, Odesa, Ucraina</i>	
<i>Andrei GRIMALIUK, Universitatea Națională de Economie, Odesa, Ucraina</i>	
<i>Antonina KOZAK, Universitatea Iaghelon din Krakov, Polonia</i>	
<b>FENOMENUL „EXOD DE CREIERE” ÎN STATUL ISRAEL .....</b>	<b>157</b>
<i>Alon MENIN, MBA, Israel</i>	
<b>METODICĂ ȘI CRITERII PRIVIND APRECIEREA EVOLUȚIEI PIEȚII FONDURILOR .....</b>	<b>166</b>
<i>Svetlana BILOOKAIA, doctor în economie, conferențiar universitar, ASEM</i>	
<b>ASPECTE TEORETICE ALE INVESTIȚIILOR INTERNAȚIONALE .....</b>	<b>177</b>
<i>Irina TOLMACIOVA, doctor în economie, Tiraspol</i>	
<b>PARTICULARITĂȚILE ȘI TENDINȚELE DE DEZVOLTARE ALE COMERȚULUI INTERNAȚIONAL .....</b>	<b>185</b>
<i>Natalia ANTOCI, master în economie, IRIM</i>	
<b>POLITICI DE PREVENIRE A EXODULUI ȘI MENȚINERE A CAPITALULUI ȘTIINȚIFIC UMAN DIN REPUBLICA MOLDOVA .....</b>	<b>198</b>
<i>Ecaterina NEGRU, doctorandă, USM</i>	
<b>DIMENSIUNEA INTEGRAȚIONISTĂ EUROPEANĂ - O CALE DE DEZVOLTARE A RELAȚIILOR ECONOMICE EXTERNE ALE REPUBLICII MOLDOVA .....</b>	<b>203</b>
<i>Tatiana MOLEȘTEANU, master în economie, IRIM</i>	

## DREPTUL INTERNAȚIONAL EUROPEAN: DIMENSIUNEA PRACTICĂ

---

<b>ASPECTE TEORETICO-APLICATIVE PRIVIND PREVENIREA CRIMINALITĂȚII LA ETAPA ACTUALĂ ÎN CONTEXTUL DEZVOLTĂRII SISTEMULUI NAȚIONAL DE DREPT .....</b>	<b>215</b>
<i>Mihail BÎRGĂU, doctor habilitat în drept, profesor universitar, USEFS</i>	
<b>ASPECTE LEGISLATIVE PRIVIND PROTECȚIA DATELOR CU CARACTER PERSONAL .....</b>	<b>226</b>
<i>Constantin LAZARI, doctor în drept, conferențiar universitar, IRIM</i> <i>Constantin LAZARI, masterand, IRIM</i>	
<b>IMPACTUL PRACTICII DE CONTROL AL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGILOR .....</b>	<b>247</b>
<i>Tatiana DABIJA, doctor în drept, IRIM</i>	
<b>LEGALITATEA - PRINCIPIU FUNDAMENTAL AL PROCESULUI ADMINISTRĂRII MINISTERIALE DIN PERSPECTIVA DREPTULUI COMPARAT .....</b>	<b>266</b>
<i>Valeriu GUREU, master în științe politice, IRIM</i>	

## CONTENTS

### THE CONCEPT OF INTERNAL POLITICS AND INTERNATIONAL POLITICS: UPDATED APPROACHES

---

ETYMOLOGICAL, METHODOLOGICAL AND CONCEPTUAL APPROACH OF THE TERM “DIPLOMACY” THROUGH THE THEORY OF INTERNA- TIONAL RELATIONS AND INTERNATIONAL LAW .....	10
Valentin BENIUC, Liliana BENIUC	
POWER EFFICIENCY AND POLITICAL STABILITY IN THE POST-SOVIET REPUBLICS .....	31
Victor STEPANIUC, Mihai SPRÎNCEANĂ	
DECENTRALIYATION IN FRANCE A COMPROMISE BETWEEN THE STATE AND THE LOCAL COLLECTIVITIES .....	48
Angela POPOVICI, Corneliu POPOVICI	
THE SOCIAL DIALOGUE WITHIN THE INTER-INSTITUTIONAL NEGOTIATIONS OF THE EUROPEAN UNION .....	60
Vasile GUȚU	
GENERAL CHARACTERISTIC OF SOURCES ON CONFRONTATION STORIES IN THE CHECHEN REPUBLIC .....	71
Nikolai MALISHEVSKY	
THEORY OF DEMOCRATIC PEACE .....	80
Petru FURTUNĂ	
TRANSNISTRIAN CONFLICT: FROM POLITICAL CONFLICT TO THE STATE SECURITY THREAT .....	88
Ludmila OLEINIC, Aurel Octavian PASAT	
THE IMPACT OF THE INTERNATIONAL ENVIRONMENT OVER THE PROCESS OF THE EUROPEAN UNION FOREIGN ACTION INTO THE WORLD OF THE POST – “COLD WAR” .....	99
Liliana BENIUC	

## **INTEGRATION PROCESSES AND SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT**

---

<b>REGIONAL INNOVATIVE SYSTEMS: METHODOLOGICAL PROBLEMS OF ANALYSIS .....</b>	<b>117</b>
<b>Iurii KOZAK, Natalia LITVINOV</b>	
<b>PRIORITY CONVICTIONS ÎN THE INVESTMENT CLIMATE OF THE TERRITORY AND ITS EVALUATION IN THE ECONOMIC INTEGRATION OF THE COUNTRY .....</b>	<b>126</b>
<b>Tatiana ANDREEVA</b>	
<b>METHODOLOGICAL BASIS OF ANALYSIS OF CREATIVE ACTIVITY IN ECONOMIC SOCIOLOGY .....</b>	<b>137</b>
<b>Iurii KOZAK, Andrei GRIMALIUK, Antonina KOZAK</b>	
<b>THE PHENOMENON OF “BRAIN DRAIN” FROM THE STATE OF ISRAEL ....</b>	<b>157</b>
<b>Alon MENIN</b>	
<b>METHODS, CRITERIA AND ASSESMENTS OF THE MARKET FUNDS’ DEVELOPMENT .....</b>	<b>166</b>
<b>Svetlana BILOOKAIA</b>	
<b>THEORETICAL ASPECTS OF INTERNATIONAL INVESTMENTS .....</b>	<b>177</b>
<b>Irina TOLMACIOVA</b>	
<b>THE DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL TRADE: CHARACTERISTICS AND TRENDS .....</b>	<b>185</b>
<b>Natalia ANTOCI</b>	
<b>POLICIES, THE EXODUS AND THE MAINTENANCE OF HUMAN SCIENTIFIC CAPITAL FROM THE REPUBLIC OF MOLDOVA .....</b>	<b>198</b>
<b>Ecaterina NEGRU</b>	
<b>THE SIZE OF EUROPEAN INTEGRATION AS A WAY TO DEVELOP FOREIGN ECONOMIC RELATIONS OF MOLDOVA .....</b>	<b>203</b>
<b>Tatiana MOLEȘTEANU</b>	

## **INTERNATIONAL EUROPEAN LAW: PRACTIC DIMENSION**

---

<b>THEORETICAL AND PRACTICAL ISSUES IN CRIME PREVENTION AT THIS STAGE IN THE CONTEXT OF DEVELOPING THE NATIONAL SYSTEM OF LAW .....</b>	<b>215</b>
<b>Mihail BÎRGĂU</b>	
<b>LEGISLATIVE ASPECTS REGARDING PERSONAL DATA PROTECTION .....</b>	<b>226</b>
<b>Constantin LAZARI, Constantin LAZARI</b>	
<b>THE IMPACT OF CONTROL PRACTICE OF THE CONSTITUTIONALITY OF LAWS .....</b>	<b>247</b>
<b>Tatiana DABIJA</b>	
<b>LEGALITY – THE FUNDAMENTAL PRINCIPLE OF MINISTERIAL ADMINISTRATION PROCESS FROM THE COMPARATIVE LAW PERSPECTIVE .....</b>	<b>266</b>
<b>Valeriu GUREU</b>	

## СОДЕРЖАНИЕ

### КОНЦЕПЦИЯ ВНУТРЕННЕЙ И ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ: АКТУАЛИЗИРОВАННЫЕ ИНТЕРПРЕТАЦИИ

---

ЭТИМОЛОГИЧЕСКИЙ, МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ И КОНЦЕПТУАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПОНЯТИЯ ДИПЛОМАТИЯ В ТЕОРИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА .....	10
Валентин БЕНЮК, Лилиана БЕНЮК	
ЭФФЕКТИВНОСТЬ ВЛАСТИ И ПОЛИТИЧЕСКАЯ СТАБИЛЬНОСТЬ В ПОСТСОВЕТСКИХ РЕСПУБЛИКАХ .....	31
Виктор СТЕПАНЮК, Михаил СПРЫНЧАНЭ	
ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ ВО ФРАНЦИИ – КОМПРОМИС МЕЖДУ ГОСУДАРСТВОМ И МЕСТНЫМИ СООБЩЕСТВАМИ .....	48
Анжела ПОПОВИЧ, Корнелий ПОПОВИЧ	
СОЦИАЛЬНЫЙ ДИАЛОГ В МЕЖИНСТИТУТСКИХ ПЕРЕГОВОРАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА .....	60
Василий ГУЦУ	
ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИСТОЧНИКОВ ПО ИСТОРИИ ЧИЧЕНСКОГО КОНФЛИКТА .....	71
Николай МАЛЬШЕВСКИЙ	
ТЕОРИЯ ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО МИРА: СУЩНОСТЬ И ПЕРСПЕКТИВЫ .	80
Пётр ФУРТУНЭ	
ПРИДНЕСТРОВСКИЙ ДИФЕРЕНДУМ: ОТ ПОЛИТИЧЕСКОГО КОНФЛИКТА К УГРОЗАМ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА .....	88
Людмила ОЛЕЙНИК, Аурел Октавиан ПАСАТ	
ВЛИЯНИЕ ВНЕШНИХ ФАКТОРОВ НА РЕАЛИЗАЦИЮ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА ПОСЛЕ «ХОЛОДНОЙ ВОЙНЫ» ....	99
Лилиана БЕНЮК	

### ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

---

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИННОВАЦИОННЫЕ СИСТЕМЫ: МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ АНАЛИЗА .....	117
Юрий КОЗАК, Наталья ЛИТВИНОВ	



<b>АКТУАЛЬНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОГО КЛИМАТА И ЕГО ОЦЕНКА В КОНТЕКСТЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА .....</b>	<b>126</b>
Татьяна АНДРЕЕВА	
<b>МЕТОДОЛОГИЧЕСКАЯ ОСНОВА АНАЛИЗА ТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СОЦИОЛОГИИ .....</b>	<b>137</b>
Юрий КОЗАК, Андрей ГРИМАЛЮК, Антонина КОЗАК	
<b>«УТЕЧКА МОЗГОВ» В ГОСУДАРСТВЕ ИЗРАЕЛЬ .....</b>	<b>157</b>
Алон МЕНИН	
<b>МЕТОДИКА И КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ РАЗВИТИЯ ФОНДОВЫХ РЫНКОВ С КОЛИЧЕСТВЕННЫХ ПОЗИЦИЙ АНАЛИЗА .....</b>	<b>166</b>
Светлана БИЛООКАЯ	
<b>ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ ...</b>	<b>177</b>
Ирина ТОЛМАЧОВА	
<b>ОСОБЕННОСТИ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВЛИ .....</b>	<b>185</b>
Наталья АНТОЧ	
<b>ПОЛИТИКА ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ УТЕЧКИ МОЗГОВ И СОХРАНЕНИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО НАУЧНОГО КАПИТАЛА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА .....</b>	<b>198</b>
Екатерина НЕГРУ	
<b>ИНТЕГРАЦИОННОЕ ЕВРОПЕЙСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ – ПУТЬ РАЗВИТИЯ ВНЕШНИХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА .....</b>	<b>203</b>
Татьяна МОЛЕШТЯН	

#### **МЕЖДУНАРОДНОЕ ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО: ПРАКТИЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ**

---

<b>ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНЫЕ АСПЕКТЫ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КРИМИНАЛЬНОСТИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ .....</b>	<b>215</b>
Михаил БЫРГЭУ	
<b>ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ АСПЕКТ ЗАЩИТЫ ДАННЫХ С ЛИЧНЫМ ХАРАКТЕРОМ .....</b>	<b>226</b>
Константин ЛАЗАРЬ, Константин ЛАЗАРЬ	
<b>ВЛИЯНИЕ ПРАКТИКИ КОНТРОЛЯ КОНСТИТУЦИОНАЛЬНОСТИ ЗАКОНОВ .....</b>	<b>247</b>
Татьяна ДАБИЖА	
<b>ЗАКОННОСТЬ – ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЙ ПРИНЦИП ПРОЦЕССА МИНИСТЕРСКОГО УПРАВЛЕНИЯ В СРАВНИТЕЛЬНОМ ПРАВЕ .....</b>	<b>266</b>
Валерий ГУРЕУ	



## NOȚIUNI DE POLITICĂ INTERNĂ ȘI INTERNAȚIONALĂ: ABORDĂRI ACTUALIZATE

### ABORDAREA ETIMOLOGICĂ, METODOLOGICĂ ȘI CONCEPTUALĂ A TERMENULUI „DIPLOMAȚIE” PRIN PRISMA TEORIEI RELAȚIILOR INTERNAȚIONALE ȘI DREPTULUI INTERNAȚIONAL

**Valentin BENIUC**, *doctor habilitat în științe politice,  
profesor universitar, IRIM*

**Liliana BENIUC**, *master în științe politice, IRIM*

#### **Rezumat**

În articol este definit și interpretat termenul „diplomație”. Autorii menționează că diplomația a fost lansată în circuitul profesional, odată cu formarea primelor state în Europa, ca urmare a consolidării suveranității lor din epoca medievală. Pacea de la Virvins (1598) a impulsat relațiile dintre statele catolice și cele protestante, ceea ce a cauzat ca Anglia, Franța, Spania și Imperiul Sfânt German să mențină relații diplomatice permanente. Caracterul și formele de activitate diplomatică a statelor din perioada secolelor XIX-XX au permis savanților și diplomaților din acea perioadă să determine diplomația fie ca știință, fie ca artă, bazată pe concepții teoretice și principii morale superioare sau o materie, care îmbină caracterele ambelor domenii. Actualmente, diplomația este definită, în special, din perspectiva locului și rolului ei în cadrul sistemului internațional. În concluzie, autorii subliniază că diplomația poate fi definită ca



cel mai relevant mijloc al politicii externe a statului, cel mai important instrument al colaborării internaționale și de reglementare a conflictelor dintre state.

**Cuvinte-cheie:** diplomație, diplomatic, relații internaționale, relații dintre state, Codul dreptului diplomatic al omului, Codul universal al dreptului diplomatic al oamenilor

## ETYMOLOGICAL, METHODOLOGICAL AND CONCEPTUAL APPROACH OF THE TERM “DIPLOMACY” THROUGH THE THEORY OF INTERNATIONAL RELATIONS AND INTERNATIONAL LAW

### **Abstract**

*In this article is defined and interpreted the term diplomacy. The authors noted that the diplomacy was launched in the professional circuit, along with the formation of the first countries in Europe, owing to the consolidation of their medieval sovereignty. The Peace from Vervins (1598) has boosted the relationships between the Catholic and Protestant states, which caused that England, France, Spain and the Holy German Empire to maintain permanent diplomatic relations. The character and the forms of the states diplomatic activity during the nineteenth and the twentieth centuries have allowed scholars and diplomats of that time to determine diplomacy either as a science or an art, based on theoretical conceptions and moral superior principles, or a material which combines the characters of both areas. Currently, diplomacy is defined especially in terms of its place and role within the international system. In conclusion the authors underline that diplomacy can be defined as the most relevant means of state foreign policy, the most important instrument of international cooperation and conflict resolution between states.*

**Keywords:** *diplomacy, diplomatic, international relations, relationships between states, diplomatic framework of human rights, universal code of diplomatic human rights*

**Introducere.** Diplomația este o categorie istorică și semnificația ei a evoluat pe parcursul secolelor. Dacă în antichitate și epoca medievală diplomația era asociată cu diplome de identificare și agenții trimiși pentru



stabilirea și menținerea relațiilor dintre suverani, în epoca modernă acest domeniu de activitate era mult mai complex, fiind identificat fie ca știință, fie ca artă. Secolul XX a fost marcat prin apariția mai multor științe socio-umane, inclusiv a teoriei relațiilor internaționale și a dreptului internațional. Studiul de față reprezintă o tentativă de a aborda evoluția termenului „diplomație” inclusiv din perspectiva teoriei relațiilor internaționale și a dreptului internațional, pentru a evidenția noi dimensiuni de interpretare a acestuia.

Este cunoscut faptul că termenul „diplomație” provine de la grecescul „diploô”, ceea ce în traducere însemna „acțiunea de a dubla” [1, p.11]. În antichitate, cuvântul „diploô” era aplicat pentru a desemna acțiunea de redactare a actelor oficiale sau a diplomelor în două exemplare, dintre care unul era prezentat ca scrisoare de acreditare sau recomandare, iar celălalt se păstra în arhivă [Vezi: V.Beniuc. Conceptele și noțiunile de bază ale diplomației. - 39, p.58]. Sensul dublării poate fi explicat inclusiv prin elaborarea a două exemplare ale documentului oficial (diplomei sau actului scris), dintre care unul rămânea, de exemplu, la rege, iar celălalt era trimis prin soli suveranului străin. Alte izvoare, privind istoria și teoria diplomației, indică etimologia termenului ”diplomație” de la cuvintele grecești ”diplomata” sau ”diploma”, ce semnificau în Grecia Antică două plăcuțe de lemn suprapuse, care erau înmânate trimișilor (solilor) în calitate de scrisori, pentru a confirma împuternicirile lor [2, p.13]. Purtătorul unui asemenea dublet se numea „diplomat”, iar activitatea desfășurată de acesta - „diplomație”. Literatura de specialitate indică însă și alte denumiri atribuite solilor, care se practicau în antichitate: de exemplu, în Grecia Antică - „presbeis”, iar în Roma Antică – „legati” [3, p.31].

**Metodele aplicate** sunt justificate de complexitatea fenomenului studiat și reies din principiile pluralismului metodologic: interdisciplinaritatea și complementarismul. Abordarea sistemică și structural-funcțională ne-a permis să urmărim apariția, evoluția și eficiența instituțiilor statului preocupate de misiuni diplomatice. Aplicarea analizei științifice ne-a permis să valorificăm documentele internaționale, îndeosebi documentul *Codex Juris Gentium Diplomaticus*.

**Rezultatele investigației.** Ca domeniu special al activității de stat în sfera relațiilor internaționale, diplomația a fost lansată în circuitul profesional, probabil, odată cu formarea primelor state în Europa, ca urmare a consolidării suveranității lor din epoca medievală. Statele europene nu au practicat misiuni diplomatice, cu caracter permanent, pînă în secolul al XIV-lea. Faptul că Sfântul Scaun avea reprezentanți permanenți pe lângă regii Franței



și pe lângă Împăratul de la Constantinopol - „apocrisarii” sau „responsales” – până la Marea schismă (1054), nu poate fi considerat drept un început al diplomației permanente, datorită faptului că acești trimiși aveau o misiune esențialmente religioasă [4, p.12].

Practica trimiterii primilor agenți diplomatici, însărcinați cu misiuni temporare în statele europene, a fost lansată pentru prima dată de către Venetia în sec. al XIII-lea. Acești trimiși, numiți „oratores” sau „ambasciatori”, au devenit permanenți doar în secolul al XIV-lea, când orașele-state italiene Milano și Mantova au făcut schimb de ambasadori-rezidenți permanenți în anul 1375, în vederea coordonării efective a acțiunilor îndreptate împotriva Veronei [4, p.12]. Treptat, în baza existenței intereselor politico-militare și economice reciproce, asemenea misiuni diplomatice au început să fie deschise tot mai frecvent, mai întâi între orașele-state italiene, iar mai apoi și între alte state. Astfel, în sec. al XV-lea, și anume, în anul 1455, ducele de Milano, Francesco Sforza, trimite primul reprezentant permanent la Genova, iar ducatul de Savoia și alte orașe-state italiene au început să trimită reprezentanți permanenți pe lângă regii Angliei, Franței și Spaniei.

Pacea de la Virvins (1598) a impulsionat relațiile dintre statele catolice și cele protestante, ceea ce a cauzat ca Anglia, Franța, Spania și Imperiul Sfânt German să mențină relații diplomatice permanente. Necesitatea deschiderii reprezentanțelor permanente a devenit oportună, mai ales, după încheierea Păcii de la Westphalia (1648), când stabilirea unui echilibru european de forțe a „obligat” statele europene să se supravegheze reciproc, fapt devenit determinant în politica externă a Marilor puteri europene (sec. XVI-XVII) [3, p.31].

Respectarea echilibrului de forțe necesita, totodată, crearea coalițiilor și alianțelor politico-militare, cunoașterea intențiilor politice și posibilităților militare ale suveranilor. Situația predominantă a unor forțe regionale din Europa oferea posibilități largi atât pentru presiunea diplomatică, cât și pentru acțiunile armate, în cazul eșecului diplomatic. Potrivit lui G.Ross, logica sistemului de la Westphalia se axa pe rolul statelor de a exercita controlul asupra mijloacelor de violență, iar rolul diplomaților consta în aplicarea convingerii sau a amenințării cu forța în vederea promovării intereselor naționale ale țării lor [15, p.276-277]. Realizarea unui asemenea obiectiv necesita un sistem politic bine structurat, organizat pe criterii profesionale și dotat inclusiv cu reprezentanți diplomatici permanenți, conduși de către cancelariile europene. În așa mod, „politica echilibrului de forțe”, pe de o parte, a stimulat apariția serviciului diplomatic instituționalizat și permanent, iar pe de altă parte, anume diplomația a făcut posibilă realizarea politicii



echilibrului de forțe. Pentru prima dată, un asemenea sistem diplomatic, bazat pe echilibrul de forțe, a fost creat în Italia și Franța din perioada lui Richelieu.

Inițial, în materie de diplomație s-a aplicat adjectivul „diplomatic” (în latină – „diplomaticus”, în franceză – „diplomatique”), și nu substantivul „diplomație”, pentru a desemna culegerea de documente autentice de stat [5, p.7]. Exemple de asemenea culegeri servesc „Codex Juris Gentium Diplomaticus” („Codul dreptului diplomatic al omului”), publicat de G.W.Leibnitz în anul 1693, și „Corps universel diplomatique du droit de gens” („Codul universal al dreptului diplomatic al oamenilor”), editat de Jean Dumont în anul 1726 [vezi sursa 1 sau 6, p.12], care reprezentau niște culegeri de tratate și documente de drept internațional. În acest sens, termenul „diplomatic”, inițial avea o circulație limitată, fiind atribuit documentelor oficiale de drept internațional, încheiate în baza împuternicirilor oferite de către suverani.

Conform opiniei diplomatului și cercetătorului englez E.Satow, primul caz de aplicare a termenului „diplomație” în accepțiunea actuală are loc în anul 1645 [6, p.12], iar expresia de „corp diplomatic” a fost lansată în Anglia, în anul 1787, prima dată fiind menționat în „Annual Register” al Marii Britanii [5, p.7]. Englezul Berc lansează în 1796 expresia de „corp diplomatic”, pentru a specifica abilitatea de a menține relațiile interstatale, inclusiv prin desemnarea ambasadurilor, trimișilor și persoanelor împuternicite, care făceau parte din cadrul misiunilor străine, acreditate pe lângă guvernul unui stat [5, p.7]. În acest context, cuvintele „diplomate” (fr.) și „diplomatist” (engl.) au fost utilizate pentru a desemna membrii corpului diplomatic. În ceea ce privește termenul de „serviciu diplomatic”, care a fost lansat mult mai târziu, cercetătorul rus D.Levin susține că sensul lui inițial era de a indica ramura serviciului de stat, care asigura cu specialiști misiunile diplomatice permanente în țările străine [7, p.20]. În secolul al XVII-lea, în cadrul sistemului organelor de stat s-au instituit departamente speciale și cancelarii regale, care se ocupau exclusiv de corespondența dintre suverani, recepția delegațiilor străine, soliilor și ambasadurilor de peste hotare, inclusiv de organizarea negocierilor diplomatice.

În limba română, termenul „diplomație”, cu sensul de document-hrisov, se întâlnește în „Hronicul romano-moldo-vlahilor”, scris de Dimitrie Cantemir, la începutul sec. al XVIII-lea, iar ca termen de drept internațional și de politică externă, a fost lansat la mijlocul secolului al XIX-lea, cuvântul fiind împrumutat din limba franceză. Cu semnificație actuală, termenul „diplomat”, pentru prima dată, a fost menționat în anul 1840, în „Vocabularul franțezo-românesc” (alcătuit de Aaron Florian, G.Hill și Petrache Poenaru),



cu sensul de persoană „care cunoaște diplomația, se îndeletnicește cu diplomația, se află în diplomație” [38, p.32], iar termenul francez „diplomatie” era definit ca „știință care învață a cunoaște interesele și raporturile statelor și ale suveranilor între sine; chiar aceste interese și raporturi; miniștrii, ambasadorii ș.a. care le pun la orînduială, tractează despre dînsese” [38, p.32]. În același „Vocabular...” s-a specificat termenul „ambasadă” ca ”deputăție trimisă la un stat suveran”. Către mijlocul sec. al XIX-lea, A.Russo în lucrarea „Amintiri” folosește adjectivul diplomatic („limba diplomatică”, 1848), iar C.Negruzzi în „Scrieri” amintește de diplomație. Sensul utilizat de către ambii scriitori era mai mult literar, diplomația fiind sinonimă cu „abilitatea”. În a doua jumătate a sec. al XIX-lea, termenul a intrat definitiv în circuitul lingvistic, fiind des întîlnit în scrierile lui Gh.Șincai, P.Maior, B.P.Hașdeu, P.Maioreșcu [38, p.32]. Accepțiunea cotidiană a cuvîntului „diplomatic” evoca fie ideea de tact, grijă, curtoazie sau politețe, fie aptitudinea de duplicitate a unei persoane.

Caracterul și formele de activitate diplomatică a statelor din perioada secolelor XIX-XX au permis savanților și diplomaților din acea perioadă să determine diplomația fie ca știință, fie ca artă, bazată pe concepții teoretice și principii morale superioare, sau o materie, care îmbină caracterele ambelor domenii. Diversitatea acestor abordări se explică prin faptul că diplomația inițial era asociată cu persoanele direct implicate în protejarea intereselor suveranilor și ale statului, care erau obligate să posede potențial, abilități deosebite, anumite calități moral-psihologice, pentru a însuși domeniul de activitate diplomatică. Reieșind din această perspectivă, juristul belgian A. Rivier a definit diplomația drept „carieră sau profesie” [6, p.12]. Conform acestei opinii, domeniului diplomației trebuie să i se consacre la fel ca și activității de serviciu în avocatură, educație sau domeniul militar.

Ca știință, care în viziunea lui A.Gromîco este „foarte complicată și severă” [8, p.8], diplomația ar avea ca obiect de studiu relațiile politice și juridice ale statelor, precum și ale intereselor acestora. Această interpretare a fost lansată încă la sfîrșitul secolului al XVIII-lea – începutul secolului al XIX-lea, de către de Flassan, care definea diplomația ca „știință despre relațiile externe, care are la bază studierea diplomelor și actelor emise de către suverani” [3, p.2]. Renumitul V.Dall a definit diplomația în același sens, determinînd-o drept „știință despre relațiile reciproce dintre regi și state” [39, p.57].

P. Fauchille a expus unele rezerve cu privire la statutul de știință a diplomației, afirmînd că diplomația mai întîi de toate trebuie să dispună de un instrumentariu necesar pentru a deveni aptă de a se ocupa cu studierea



relațiilor politice și juridice între diferite state. Ch.Calvo însă a învederat caracterul științific al diplomației sub o altă abordare, afirmând că diplomația este „știința relațiilor, care există între diferite state, după cum aceste relații rezultă din interesele lor reciproce, din principiile dreptului internațional și din stipulațiile tratatelor” [39, p.58]. Unii autori sînt mai rezervați în acest sens. Cercetătorul român Aurel Bonciog menționează că abordarea diplomației ca știință poate fi adevărată doar dacă ne referim la cunoștințele despre regulile diplomației și nu la activitatea propriu-zisă, care promovează politica externă a statului [9, p.14].

În opinia lui Guillaume de Garden, diplomația cuprinde întregul sistem de interese care generează relațiile dintre națiuni sau arta de a concilia interesele popoarelor între ele [6, p.11]. Din perspectiva definirii diplomației ca știință despre interesele reciproce și relațiile dintre state, Garden determină obiectul activității diplomatice ca protejare a securității popoarelor, păcii și demnității lor; scopul primar fiind menținerea păcii și concilierii dintre state [5, p.7]. Calvo însă menționează că relațiile dintre state, bazate pe interes reciproc, trebuie să fie reglementate de principiile dreptului internațional și obligațiile contractuale [6, p.11]. În acest context, Klüber și Ferdinand de Cussy au identificat diplomația ca totalitate de cunoștințe și principii necesare pentru gestionarea efectivă a afacerilor publice dintre state [6, p.11]. În aceeași ordine de idei se înscrie definiția diplomației drept „cunoaștere a principiilor fundamentale, a regulilor, obiceiurilor și normelor ce se referă la gestionarea afacerilor externe ale popoarelor sau ale monarhilor și la tratativele orale sau documentate cu țările străine” [5, p.11]. Reieșind din cele menționate, constatăm că diplomația reprezintă administrarea afacerilor internaționale, menținerea relațiilor externe, protejarea intereselor naționale ale popoarelor și guvernelor lor în baza existenței unui cadru juridic legal, recunoscut de actorii participanți la proces.

Din perspectiva epistemologică, obiectul de studiu al diplomației îl constituie interesele și relațiile politico-juridice pe care un stat le întreține cu alte state, inclusiv documentele diplomatice și tratatele internaționale; metodele specifice: dialogul, întrevederile, discuțiile, negocierile, consultările, schimbul de opinii, corespondența, flexibilitatea în identificarea soluțiilor, atenurea unor conflicte de interese. În această ordine de idei, finalitatea diplomației constă în atingerea unor obiective ale statului, legate de relațiile cu alte țări, precum și soluționarea problemelor controversate prin mijloace pașnice.

Actualmente, diplomația nu reprezintă o știință distinctă, în sensul strict al cuvîntului, cu toate că unii savanți mai continuă s-o numească „știință a





relațiilor internaționale” (Philip Quincy Wright) sau „știință a politicii internaționale” (Hans Morgenthau).

Potrivit lui H.Morgenthau, diplomația ca știință, în accepțiunea largă a cuvântului, se bazează pe următoarele patru principii: 1) de a identifica scopurile sale în dependență de forța, reală sau potențială, ce o posedă statul pentru realizarea acestor scopuri; 2) de a evalua scopurile altor țări și puterea lor reală sau potențială, ce o posedă pentru realizarea obiectivelor declarate; 3) de a determina în ce măsură scopurile declarate de state pot fi compatibile; 4) de a aplica mijloacele necesare pentru realizarea acestor scopuri [10, p.16].

Reieșind din cele menționate, constatăm că fundamentarea științifică a diplomației este relativă doar din perspectiva dacă se face o apreciere reală a status-quo-ului din cadrul relațiilor internaționale, dacă se fixează scopuri realiste, care țin cont sau măcar nu vin în contradicție cu legitățile existente, direcțiile dezvoltării globale, particularitățile fiecărui moment istoric. În această ordine de idei, remarcăm, că aplicarea concluziilor obținute în urma unei analize științifice în practica activității diplomatice, nu poate fi comparată cu aplicarea unei teoreme științifice la datele stabilite anterior. Metodele și mijloacele caracteristice diplomației se aplică în condițiile schimbării permanente a conjuncturii politice internaționale și nu formează un set standard de reguli, aplicabile în orice situație a vieții internaționale. Cert este însă că diplomația constituie un incontestabil și interesant subiect al cercetării științifice, în cadrul altor științe: istoria, sociologia, psihologia, politologia etc.

Diplomația este produsul unei îndelungate evoluții istorice a omenirii, iar metodele activității diplomatice permanent s-au modificat în dependență de schimbarea conjuncturii politice internaționale, de specificul modului de gândire și de acțiune a factorilor de decizie implicați. În această ordine de idei, remarcăm că diplomația este inclusiv și o artă, care nu se limitează doar la calitățile subiective ale diplomatului, la caracterul și inteligența acestuia. Cu toate că capacitățile diplomatului joacă un rol important în diplomație (potrivit unei abordări, arta diplomației reprezintă „capacitatea de a extrage profit din slăbiciunile altuia și de a calma politicos guvernele înrăite”), principalul constă în abilitatea de apreciere a condițiilor concret-istorice și a altor factori obiectivi, a scopurilor și sarcinilor de politică externă, pe care diplomația este împuternicită să le realizeze.

În calitate de artă, diplomația eventual administrează afacerile internaționale, implicându-se plener în organizarea negocierilor și gestionarea rezultatelor acestora. B.Disraeli, în lucrarea sa „New English Dictionary” (1826), folosea cuvântul „diplomatic”, pentru a specifica „manifestarea



abilității în negocieri și în relațiile de orice caracter” [6, p.13]. De aceeași părere este P.Fauchille, care afirma că diplomația ca artă este orientată spre coordonarea procesului de negocieri.

Interferența semantică dintre „diplomație” și „negociere” a fost analizată și de către recunoscutul savant și diplomat englez Harold Nicolson, care a definit diplomația ca „manifestare a tactului, subtilității și dexterității în orice negociere sau tranzacție”; „gestionarea relațiilor internaționale pe calea negocierilor; metodă aplicată de către consuli și ambasadori pentru reglementarea și menținerea relațiilor dintre state” [11, p.20]. Acesta afirma că „orice negociere este constituită din anumite etape și rezultatul scontat. Dacă anumite etape intermediare vor deveni obiectul disputelor publice, când încă nu este atins rezultatul final, negocierile se pot solda cu eșec” [12, p.418]. Poziția lui Nicolson este reflectată în mai multe concepții de politică externă și abordări științifice, inclusiv în lucrările cercetătorilor americani I.W.Zartman și M.R.Berman, care continuă combaterea ideii de transparență a diplomației în lucrarea lor „The Practical Negotiator” [12, p.419]. Conform opiniei lor, transparența impune părțile mai mult spre acțiuni publice, realizarea unor interese, care pot fi departe de esența negocierilor și cu atât mai mult de soluționarea problemei.

În timpul negocierilor diplomatice se gestionează și se reglementează relațiile internaționale, anume în cadrul lor devine evidentă caracteristica diplomației ca instituție a puterii [13, p.23]. Cultura diplomatică, utilizată în procesul negocierilor reprezintă mecanismul aplicării puterii non-violente, constituită dintr-o totalitate de norme și valori, care determină viziunea diplomatică general acceptată. Problema centrală a diplomației reprezintă procesul de înțelegere dintre exponenții diferitor civilizații, valori, viziuni filosofice etc. În acest sens, M. Weber susținea categoric că persoanele conformate diferitor valori n-au șansa să se înțeleagă reciproc [13, p.23]. Există doar unele domenii raționale care pot permite atingerea unui anumit consens: știința, economia și dreptul, dar și aceste domenii sînt relative, deoarece nivelul de dezvoltare al fiecărei țări în parte determină spectrul problemelor deliberate.

Anume aceste diferențe fac ca diplomația Marilor puteri să se bazeze pe factorul de forță, al cărei scop rezidă în a vasaliza sau a supune oponentii săi, fapt ce impune un anumit comportament pe arena internațională. Din această perspectivă, unii politologi americani expun funcțiile diplomației SUA în următoarea succesiune: diplomația este un mijloc de supunere; mijloc de persuasiune; mijloc de reglementare; arta obținerii acordului [14, p.54].

Conform opiniei profesorului american H. Morgenthau, reprezentant



al școlii realismului politic, diplomația este arta de a combina diversele componente ale puterii naționale, pentru a obține efectul maxim în soluționarea problemelor de interes național [37, p.179]. În fond, arta diplomației constă în punctarea corectă asupra unuia dintre cele trei mijloace (convingerea, compromisul și amenințarea cu forța). În acest sens, diplomația poate suferi eșec, dacă va încerca să convingă, în timp ce circumstanțele necesită compromisul, iar diplomația, care pune accentul pe compromis în timp ce este necesar a demonstra forța militară a statului, sau invers demonstrează forța militară, în condițiile când situația politică necesită convingere și compromis, la fel va suferi eșec [10, p.17].

Ideea abordării diplomației ca artă, ridicată la rang de măiestrie a diplomatului și a funcționarului de stat însărcinat cu negocierile politice, a fost dezvoltată și de Ferdinand de Cussy, în lucrarea sa „Dictionnaire ou manuel-lexique du diplomate et du consul”, care susține că diplomația este „o totalitate de cunoștințe și principii care sunt necesare pentru a conduce bine afacerile publice între state”, iar diplomatul englez Ernest Satow a identificat diplomația drept „aplicare a rațiunii și tactului în scopul stabilirii și menținerii raporturilor oficiale dintre guvernele statelor independente, sau într-un sens mai determinant, realizarea afacerilor dintre state prin mijloace pașnice” [16, p.11]. Evidențierea anumitor particularități funcționale se găsește și în definiția lui Christer Johnsson și Karin Aggestam, care identificau diplomația drept un sistem esențial de comunicare dintre guverne, iar diplomația clasică se fundamentează în totalitate pe abilitățile lingvistice.

Unii autori, cum ar fi de exemplu, A. Năstase, sugerează că diplomația trebuie să fie definită prin prisma binomului știință/artă: ca știință, diplomația studiază relațiile politico-juridice dintre state, iar ca artă, reprezintă administrarea afacerilor externe sau aptitudinea de a ordona și conduce negocierile politice [3, p.4]. Este de presupus că această interpretare a fost sugerată de conținutul unor definiții, expuse de Charles de Martens, care trata diplomația ca „știință a relațiilor sau afacerilor externe ale statului sau, într-un sens mai exact, știința sau arta negocierilor”. Învederăm că în „Conceptele și noțiunile de bază ale diplomației”, termenul „diplomație” este definit complex, prin expunerea succintă a principalelor abordări teoretice [39, p.57-58].

Din perspectiva teoriei relațiilor internaționale, diplomația reprezintă o activitate aparte, un mecanism, instrument politic, care asigură o bună funcționare a relațiilor internaționale, a raporturilor stabilite la diferite nivele. Istoricul și diplomatul francez din secolul al XIX-lea Albert de Broglie scria, în acest sens, că „diplomația este cel mai bun mijloc, pe care civilizația a



fost capabilă să-l inventeze, pentru a veghea ca relațiile internaționale să nu fie guvernate numai prin forță” [38, p.39]. De menționat că ideea administrării pașnice a relațiilor internaționale este omniprezentă în conținutul tuturor definițiilor atribuite diplomației.

Actualmente, diplomația este definită în special din perspectiva locului și rolului ei în cadrul sistemului internațional. Astfel, Martin Wight menționează că „diplomația reprezintă sistemul și arta comunicării între puteri; sistemul diplomatic constituind instituția de gestionare a relațiilor internaționale” [19]. În viziunea lui Morton Caplan, diplomația se asociază cu procesul de formulare a unei strategii îndreptate spre realizarea intereselor naționale în domeniul internațional și aplicarea acestei strategii de către diplomați. În același context, Hans Morgenthau definește diplomația ca proces de elaborare și realizare a politicii externe a statului. El menționa că diplomația este creierul puterii naționale, așa cum moralul este sufletul; dacă viziunea este tulbură, judecata deficitară și hotărârea slabă, avantajele poziției geografice, ale asigurării cu propriile resurse vor valora puțin pentru națiune pe termen lung [37, p.179].

Într-o altă categorie, se plasează definițiile în care se pune accentul pe funcțiile diplomației, pe esența acesteia. În acest context, poate fi menționat François de Callières care trata esența diplomației prin prisma activității instituțiilor diplomatice. Funcțiile ministerului afacerilor externe, menționa el în acest context, constau în trimiterea într-un stat străin a doi șefi: unul pentru a proteja interesele suveranului și altul pentru a afla interesele altor suverani [20]. Adam Watson susține că esența diplomației este constituită din acumularea informațiilor și determinarea inteligentă a intențiilor unei puteri în raport cu o altă putere; analiza profundă a informației recepționate; determinarea opțiunilor decizionale și prezentarea lor în procesul de luare a deciziilor; comunicarea și explicarea deciziilor guvernului său unui alt guvern. Hedley Bull considera că funcția primară a diplomației constă în facilitarea comunicării între liderii politici ai diferitor state și alte entități în politica mondială.

Din perspectiva practicii diplomatice, evidențierea aspectelor funcționale ale diplomației au fost expuse de ex-ministrul afacerilor externe al Maltei, Gvido de Marco, care înțelegea rostul diplomației prin: a) realizarea intereselor naționale ale statului; b) stabilirea relațiilor și acordului mutual; c) menținerea păcii și securității internaționale; d) oferirea posibilității cetățenilor de a sesiza sentimentul propriei demnități și bunăstări materiale [21, p.40-42].

Din perspectiva dreptului internațional, diplomația reprezintă un com-



plex de acte și manifestări cu caracter juridic sau protocolar al subiecților de drept internațional, exprimate de către autoritățile desemnate de legea internă sau instituțiile împuternicite de organizațiile internaționale, cu gestionarea politicii externe a acestora [9, p.13]. În aceeași ordine de idei, se menționează că diplomația este o instituție politico-juridică al cărei obiect îl constituie relațiile pe care un stat le menține cu un alt stat sau alte state, atât în cadrul ONU, cât și în componența unor organizații regionale și alianțe [17, p.10]. În acest context, menționăm că diplomația, asigurând interesele naționale ale statului, servește în același timp regimului de guvernământ care există la acel moment în țară [22, p.6].

Majoritatea celor preocupați de terminologia dreptului internațional definesc diplomația ca totalitate a metodelor, mijloacelor și activităților operative pașnice, desfășurate în mod oficial de către state, în vederea realizării obiectivelor și sarcinilor acestora în domeniul relațiilor internaționale” [vezi de ex.: 23, p.131]. Semnificația interpretării din perspectiva dreptului internațional constă în specificarea diplomației ca activitate, care emană de la autorități, care este declarată și fundamentată pe anumite principii și prevederi legale, recunoscute de părțile participante la activitatea diplomatică.

Diplomația, ca parte integrantă a politicii externe și principalul ei mijloc de realizare, este asociată cu activitatea oficială de politică externă a statului. Astfel, prin diplomație se determină atât organele responsabile de promovarea și realizarea politicii externe a statului, cât și arta de a duce tratative în scopul prevenirii sau reglementării conflictelor internaționale, identificarea compromiselor și soluțiilor reciproc avantajoase, inclusiv extinderea și aprofundarea colaborării internaționale [25, p.8]. Anume în această ordine de idei se înscrie definiția lui Jean Serres, care asociază diplomația cu „arta de a soluționa în mod pașnic conflictele internaționale” [26, p.10].

Diplomația de înaltă calitate va armoniza scopurile și mijloacele politicii externe cu resursele disponibile ale puterii naționale, va mobiliza resursele ascunse ale puterii naționale și le va transforma în realități politice. Direcționând efortul național, va crește greutatea anumitor factori ca potențialul industrial, pregătirea militară, caracterul și moralul național. Din acest motiv, puterea națională trebuie să fie capabilă să se ridice la justa ei valoare, mai ales în timp de război, când sunt clar definite scopurile și mijloacele. Națiunile, în acest sens, trebuie să se bazeze pe calitatea diplomației lor, de a funcționa drept catalizator pentru diverși factori ce constituie puterea.

Contextual, V. Beniuc aplică cuvântul „diplomație” pentru a desemna procedura și aparatul cu ajutorul căruia sunt purtate tratativele, specificând



subdiviziunile departamentului de politică externă ce se află peste hotarele țării [5, p. 11]. În aceeași ordine de idei, în ”Micul dicționar diplomatic român” autorii definesc diplomația ca „activitate oficială a organelor de stat pentru relații externe ... desfășurată prin tratative, corespondență și alte mijloace pașnice pentru realizarea scopurilor și sarcinilor de politică externă a statului” [24, p. 126]. Ilustra experiență internațională rusă, abordează diplomația ca pe „un procedeu de realizare a politicii externe a statului, constituit dintr-o totalitate de metode, mijloace și acțiuni pașnice, care sunt aplicate ținând cont de anumite situații și de caracterul sarcinilor ce necesită soluționare”, de către „șefii de state și de guverne, miniștrii afacerilor externe, ministerele afacerilor externe, misiunile diplomatice în străinătate, delegațiile la conferințele internaționale” [27, p. 327]. În acest context, trebuie de menționat că autoritățile de stat, care nu sînt însărcinate prin legea internă cu atribuții de reprezentare externă, de regulă, nu pot avea decît atribuții ad-hoc.

Conform opiniei lui A. Bonciog, activitatea autorităților de stat și cea a funcționarilor publici în domeniul politicii externe, nu poate fi încadrată în termenul de „diplomație” și nu beneficiază de un regim adecvat internațional [9, p. 15]. De regulă, pentru a exercita funcții diplomatice, persoana respectivă trebuie să îndeplinească următoarele condiții: a) să dețină funcții de reprezentare generală a statului, în a cărui nume realizează sarcini în domeniul relațiilor externe, în conformitate cu legea internă; b) să fie mandată cu misiuni diplomatice de către șeful statului, în baza deplinei puteri sau a altor forme de împuternicire, recunoscute de dreptul diplomatic. Cel mai bun mijloc de a asigura eficiența diplomației este respectarea tradițiilor și menținerea instituțiilor specializate. Miza doar pe unele persoane, acestea fiind chiar cele mai talentate, este una falimentară [37, p. 181].

Relevarea agenților direct implicați în realizarea activității diplomatice se regăsește în abordările lui Ian Brownlie, care opinează că termenul „diplomație” include totalitatea de procedee cu ajutorul cărora statele întrețin relații internaționale, inclusiv contacte bilaterale, realizînd acțiuni politice sau juridice prin intermediul agenților plenipotențari [28]. Keith Hamilton și Richard Langhorne remarcă că diplomația este gestionarea pașnică a relațiilor dintre entitățile politice, pe baza principiilor și acreditării agenților. În unele definiții, autorii identifică diplomația drept eforturi ale statelor de a reglementa non-violent litigiile și conflictele între ele, de a-și apăra și promova interesele pe calea tratatelor [29, p. 4].

În literatura editată în limbile engleză, rusă și română, diplomația deseori se tratează în calitate de sinonim al politicii externe. Astfel, termenul



„diplomație” este folosit fie pentru a desemna politica externă, adică poziția internațională a unui stat, fie în sens generic (diplomația franceză, diplomația moldovenească), fie pentru a indica un anumit element specific – o regiune geografică (diplomația Orientului Mijlociu), o epocă (diplomația tradițională sau diplomația modernă), sau un domeniu (diplomația economică, diplomația comercială, diplomația culturală), sau metodă (diplomația petrolului).

Studiile de specialitate analizează profund rolul diplomației în procesul de elaborare a politicii externe. Potrivit unor autori, relația diplomație-politică externă, actualmente este discutabilă. Astfel, conform opiniei renumitului savant american Z. Brzezinski, „diplomația reprezintă totalitatea mijloacelor tehnice, menite să apere interesele naționale ale statului și nu un scop în sine, iar principalele direcții de politică externă trebuie să fie formulate de către guvern și nu de către diplomați” [30, p.23]. Această afirmație poate fi corectă doar de pe pozițiile adoptării direcțiilor politicii externe, dar nu și elaborării ei. O politică externă chibzuită, reală și pragmatică, nu poate fi elaborată doar de către demnitarii care își exercită activitatea în interiorul statului, fără a consulta în prealabil agenții diplomatici, care activează peste hotare. Desigur, aflându-se în străinătate, diplomatul nu poate cunoaște întreaga complexitate a factorilor politici ce se iau în considerare în cadrul procesului decizional, însă el poate atenționa asupra unor factori de ordin extern, importanți pentru atingerea rezultatului scontat.

Politica externă a unui stat reprezintă o continuare a politicii interne, fiind determinată de forma de guvernământ, regimul politic, sistemul politic al statului, impactul presiunii exercitate de către opoziție asupra administrației centrale etc. Această opinie este combătută de către C. Iontz, care afirmă că politica internă și motivația națională a statului nu pot determina caracterul sau deciziile de politică externă, ci dinamica relațiilor internaționale [31, p.81-89]. Fiecare dintre aceste definiții reflectă un adevăr sau caracterizează politica externă, reieșind doar din ponderea valorii factorilor determinativi. În acest context, trebuie de luat în considerație faptul că politica externă nu poate fi separată nici de politica internă a statului dat, nici de relațiile internaționale în ansamblul lor, ea regăsindu-se la confluența acestor sisteme. Astfel, putem constata că politica externă a unui stat este determinată pe de o parte, de anumite condiții obiective, cum ar fi, trecutul istoric al statului, forma de guvernământ, regimul politic, factorii politici, economici, sociali, geografici, culturali etc., pe de altă parte, de distribuirea puterii pe arena internațională. Cu alte cuvinte, politica externă a oricărui stat comportă inclusiv evoluția obiectivă și logică, însă un rol important îl



au și factorii subiectivi, care sînt prezenți în activitatea partidelor politice și conducerii de stat etc. [32, p.88-89].

În mod normal, se consideră că factorii mobilizatori ai politicii externe și al relațiilor internaționale rezidă în interesele naționale ale statului, care țin de apărarea suveranității, independenței și integrității teritoriale a statului, precum asigurarea bunăstării populației. Identificarea intereselor naționale ale statului pornește inclusiv de la evaluarea particularităților situației geopolitice, tradiției istorice, potențialului economic, cultural și religios [18, p.10], ținînd cont de eventualele pericole [33, p.35]. În această ordine de idei, se menționează că interesele naționale ale statului se pot modifica sub influența unor factori obiectivi, dar, în general, ele rămîn neschimbate pe parcursul unei perioade istorice de lungă durată. Sesizarea acestor momente uneori este mult mai eficientă, decît pronosticarea lor. Conform opiniei ex-ministrului afacerilor externe al Federației Ruse, I. Ivanov, anume interesele naționale ale statului determină caracterul pasiv sau izolaționist al politicii externe, precum și gradul de participare în afacerile internaționale a reprezentanților statului [18, p.12].

Politica externă reprezintă materializarea interesului extern al statului și cuprinde totalitatea scopurilor și mijloacelor pe care organele abilitate le realizează în relațiile cu alte state și în definirea atitudinii față de problemele internaționale [38, p.37]. Diplomația este menită să aplice această politică, să o promoveze, aplicînd metode specifice, bazate pe normele dreptului internațional. În această ordine de idei, putem releva că diplomația nu elaborează politica externă, ci reprezintă un instrument în serviciul unei politici.

Marțian I. Niciu susține ideea că diplomația este într-o dependență organică de politica externă a statelor [23, p.131]. În acest context, Ion M. Anghel în genere echivalează noțiunea de politică externă cu cea de diplomație, explicînd astfel, că termenul diplomație poate fi folosit pentru a desemna politica externă, adică poziția internațională a unui stat, noțiunea de diplomație fiind sinonimă cu cea de politică externă [17]. Pentru a conchide această idee, putem menționa că politica externă a unui stat determină caracterul diplomației, iar ea la rîndul ei este chemată ca prin toate mijloacele sale să pună în valoare și să realizeze în cele mai bune condiții politica externă a statului.

În aspectul relațiilor internaționale, sfîrșitul secolului XX a reprezentat restructurarea lumii contemporane, condiționată de eroziunea sistemelor de la Westphalia, Ialta și Potsdam. Cercetătorii relațiilor internaționale menționează în acest context că „paradoxul Westphalic”, caracterizat de o multitudine de





aspecte și „dimensiuni” provocate de procesele de globalizare și integrare, contribuie la „anihilarea” hotarelor statelor naționale inițiate în anul 1648 [34, p.76-84]. Acest proces obiectiv, care afectează suveranitatea națională a statelor, influențează direct atât funcțiile lor de putere, cât și activitatea diplomatică. În aceste circumstanțe, diplomația devine o necesitate nu doar pentru organele oficiale ale statului, ci pentru totalitatea actorilor participanți pe arena internațională. Astfel, diplomația se practică nu doar în relațiile dintre state și organizații internaționale interguvernamentale, ci și între state și organizații non-guvernamentale, între partide, companii, persoanele particulare din diferite țări. [35, p.10]. Potrivit acestei definiții, relațiile internaționale în ansamblu se reduc la totalitatea interacțiunilor care se produc pe arena internațională, varietatea lor, în final, limitându-se la interacțiunea statelor.

În abordarea sociologului francez R. Aron, relațiile internaționale reprezintă „relațiile dintre entitățile politice, având în vedere, că acest concept include polisurile grecești, imperiul egiptean și cel roman, atât monarhiile europene, republicile burgheze, cât și democrațiile populare” [15, p.22]. Conform acestei definiții, conținutul relațiilor internaționale în ansamblu cuprinde totalitatea relațiilor dintre state, dovada elocventă a cărora sînt tratatele internaționale. Relațiile interstatale se pot exprima prin comportamentul specific a două personaje specifice – „diplomatul” și „soldatul”. „Doi și doar numai doi oameni participă nu doar în calitate de membri, dar și în funcția de reprezentanți ai comunităților, cărora le aparțin: ambasadorul, care exercită funcțiile sale, reprezentînd entitatea politică, din a cărui nume acționează, și soldatul, aflat pe cîmpul de luptă, reprezentînd entitatea politică din a cărui nume luptă” [15, p.22].

Modificările sistemului de relații internaționale din ultimele decenii, transformările care s-au produs în cadrul politicii mondiale, extinderea proceselor integraționiste, anihilarea hotarelor dintre state și diminuarea principiului de suveranitate, au constituit premisele combaterii concepțiilor lui R.Aron despre interacțiunea statelor ca esență a relațiilor internaționale. Astfel, J.Rosenau, susține că în rezultatul transformărilor ce s-au produs în cadrul sistemului de relații internaționale, creșterii interdependenței dintre comunitățile umane, în sfera relațiilor internaționale se constituie așa-numitul continuum internațional, subiecții simbolici ai căruia deja nu mai pot fi diplomatul și soldatul, ci „turistul” și „teroristul” [15, p.23].

În vederea reglementării noii situații și menținerii unui anumit control conjunctural, guvernele unor state (de exemplu, al Republicii Franceze) asimilează noi sarcini netradiționale, cum ar fi acordarea ajutorului umanitar



în situațiile de conflict. Dacă inițial această funcție era pe deplin caracteristică organizațiilor non-guvernamentale, atunci în ultimii ani, instituțiile statale tind nemijlocit să participe la asemenea gen de activitate, pentru a-și realiza prin intermediul ei interesele sale.

Interacțiunea organizațiilor statale și non-guvernamentale au contribuit ca la sfârșitul anilor '90 ai secolului XX diplomația să devină supusă controlului opiniei publice. Această situație se produce și din cauza performanțelor mijloacelor mass-media, necesității ratificării tratatelor internaționale, precum apariției pe arena internațională a structurilor nestatale, mișcărilor etnice și religioase, inclusiv a cercurilor academice care se preocupă de „tradiționalele probleme diplomatice” – găsirea consensului în situațiile de conflict, acordarea serviciilor de „bune oficii” etc. Anume datorită rezultatelor manifestării acestor factori netradiționali, în literatura de specialitate a apărut termenul de „a doua linie a diplomației” (Track Two Diplomacy), care se deosebește de „prima linie” (Track One Diplomacy), adică diplomația oficială, tradițională [12, p.417].

Diplomația publică reprezintă anume acea formă de interacțiune dintre organele oficiale și instituțiile neguvernamentale, care completează conținutul actualei diplomații. Majoritatea cercetătorilor atribuie prima utilizare a termenului „diplomație publică” diplomatului de carieră Edmund Guillion, care a folosit această sintagmă în legătură cu înființarea „Centrului Edward R.Murrow” în cadrul Universității Tuft, Facultatea de Drept și Diplomație, în anul 1965. Conform opiniei lui, practica diplomației publice constă în „exercitarea influenței atitudinilor publice asupra stabilirii și realizării politicii externe a statului” [36].

Diplomația publică diferă de cea tradițională prin faptul că direcțiile ei de realizare se orientează nu doar spre guverne, ci mai ales spre indivizi și organizații non-guvernamentale. Diplomația publică reprezintă adesea viziuni diferite, reprezentând nu doar pozițiile guvernelor, ci și ale cetățenilor, angajând diverse și numeroase componente non-guvernamentale ale unei societăți. Pentru a fi eficientă, diplomația publică este tratată ca o stradă cu două sensuri, implicând nu doar elaborarea mesajelor pe care o țară dorește să le prezinte în afara granițelor proprii, ci și analiza și conceperea modelelor în care mesajul este interpretat de diverse societăți. Utilizarea mediilor de comunicare, diverselor acțiuni sociale și culturale reprezintă modalități prin care oamenii se pot înțelege unii pe ceilalți.

Activitatea organizațiilor non-guvernamentale într-un șir de cazuri a devenit deosebit de eficientă, mai ales în soluționarea actualelor conflicte,



care după natura lor deseori sînt de ordin intern și se caracterizează printr-o gestionare nesatisfăcătoare, comportament nerațional al părților implicate, care, de obicei, încearcă să meargă „pînă la capăt”.

În aceste condiții, instrumentariul diplomatic aplicat pentru soluționarea conflictelor de ordin național, etnic și confesional, trebuie să contribuie la implicarea cît mai eficientă a instituțiilor neguvernamentale, societății civile în atenuarea fazei „fierbinți” a conflictului și reducerea acestuia la etapa negocierilor empaticе. În această ordine de idei, profesorul M. Lebedeva susține ideea eficienței organizațiilor non-guvernamentale, care spre deosebire de mediatorii oficiali, „dispun de mai multe informații semnificative ce reflectă situația reală” [12, p.407]. Este de menționat că sînt oponenți fervenți ai acestei idei, inclusiv vice-președintele World Vision (SUA), A. S. Natsios, care menționează că instituțiile neguvernamentale, activînd la nivelul diferitor comunități separate, nu sînt capabile să abordeze problema în ansamblu.

Într-un fel sau altul, interacțiunea organizațiilor non-guvernamentale cu structurile oficiale au contribuit la instituirea unei noi direcții în relațiile decizionale - „diplomația multiliniară” (Multi-Track Diplomacy) [12, p.408]. Această noțiune presupune colaborarea persoanelor oficiale („prima linie a diplomației”) cu reprezentanții neoficiali („a doua linie a diplomației”). În acest context, cercetătorii menționează că „diplomația multiliniară” reprezintă nu numai fuziunea primelor două direcții, dar și implicarea structurilor de afaceri, persoanelor particulare, centrelor de cercetare și educație, reprezentanților religioși și mass-media. Reieșind din caracteristicile pozitive ale acestui tip de diplomație, unele guverne întreprind serioase acțiuni de implementare a acestui model, cazul Suediei, unde MAE a elaborat chiar și un studiu științific în acest sens [18, p.12].

De regulă, diplomația oficială, tradițional se asociază cu stabilirea și menținerea relațiilor interstatale. În esență, această situația a fost în vigoare timp de trei secole, din momentul încheierii Păcii de la Westphalia și pînă la extinderea proceselor integraționiste și de globalizare. J.Rosenau susține, în acest sens, că statele, și corespunzător diplomația oficială, pierd tot mai mult din volumul înputernicirilor și doar inerția le mai conservează importanța. În acest context, M.Lebedeva, susține viceversa - actualmente diplomația oficială, fiind instrumentul fundamental pentru cei mai importanți actori ai procesului politic mondial, poate exercita cea mai mare influență asupra lumii și, în acest sens, dezmembrarea totală a sistemelor Westphalia și Ialta-Potsdam este imposibilă [12, p.420].



Conform opiniei lui P.Țigancov, tendințele de bază ale dezvoltării diplomației la etapa actuală sînt următoarele: a) statele - cu statut de Mare putere - tind să întrețină relații mai mult prin intermediul trimișilor speciali, decât prin intermediul ambasadelor; b) crește ponderea participării directe a șefilor de state și a guvernelor în procesul diplomatic (diplomația de navetă, summit sau reuniuni); c) se fortifică rolul și statutul negocierilor, care tot mai mult se transformă într-un instrument de interacțiune dintre actorii de relații internaționale [15, p.276].

Deplasarea centrului de echilibru, de la problemele de securitate militară și politică de alianțe, spre activitate internațională bazată pe cucerirea piețelor și atragerea investițiilor, accentuează rolul noilor actori de relații internaționale și fenomenul de „comercializare” a diplomației. Gestionarii marilor bănci, miniștrii de finanțe și comerț, care anterior erau în umbra ministrului afacerilor externe, actualmente sînt tot mai văzuți pe arena internațională. Actorii neguvernamentali – mass-media, companiile transnaționale, companiile investiționale, reprezentanți ai piețelor valutare, marii bancheri, Centrele analitice – joacă un rol specific, dar în esență similar celui guvernamental. În limitele ideologiei neoliberale, această „comercializare” a diplomației deseori este abordată drept instrument de promovare a principiilor de menținere a păcii, democrației, drepturilor omului și realizărilor universale ale civilizației [15, p.277].

**Concluzii.** Analizînd totalitatea definițiilor și abordărilor expuse, menționăm că noțiunea de „diplomație” are o semnificație complexă, care cuprinde: fie ansamblul activităților de politică externă, realizate de totalitatea organelor reprezentative ale statului, inclusiv ministerul afacerilor externe, fie totalitatea agenților implicați într-un anumit gen de activitate externă a statului, fie acțiunea de negociere și ducerea de tratative. Aplicînd negocierile și alte mijloace pașnice, diplomația trebuie să obțină realizarea obiectivelor și sarcinilor de politică externă, să protejeze drepturile și interesele statului și ale cetățenilor lui pe arena internațională. În acest context, Rivier remarcă că diplomația poate fi interpretată atît în sens exhaustiv, cît și special ca știință și artă de reprezentare a statului, inclusiv în cadrul negocierilor diplomatice [6, p.4].

Altfel fiind spus, conținutul diplomației este reflectat divers, datorită accentelor pe care autorii le consideră cele mai relevante. Diplomația este asociată cu activitatea oficială specifică a organelor de stat în vederea elaborării și realizării scopurilor, sarcinilor și priorităților de politică externă



și identifică organele de stat cu atribuții și competențe speciale în domeniul relațiilor internaționale. Din această perspectivă, diplomația poate fi definită ca cel mai relevant mijloc al politicii externe a statului, care reprezintă un aspect deosebit al artei politice, precum și cel mai important instrument al colaborării internaționale și de reglementare a conflictelor dintre state.

### Referințe bibliografice

1. Beniuc V. Diplomația. Istorie, terminologie, personalități. – Chișinău, 2013. – 330 p.
2. Попов В.И. Современная дипломатия. Теория и практика. – М., Международные отношения, Юрайт-Издат, - 576 p.
3. Năstase A., Aurescu B., Gâlea I. Drept diplomatic și consular. Sinteze pentru examen. – București, 2002.
4. Дипломатическая служба. Под ред. А.В.Торкунова. - М., 2002.
5. Beniuc V., Sprînceană M. Diplomația și conceptele ei de bază. //Relații internaționale: istorie și contemporanietate. – Partea 1. – Chișinău, 1998.
6. Сатоу Э. Руководство по дипломатической практике. – М., 1961.
7. Левин Д.Б. Дипломатия, ее сущность, методы и формы. – М., 1962.
8. Степанов А. Профессиональный праздник и дипломатические будни. //Международная жизнь. – 2003. – №2.
9. Вонциог А. Drept diplomatic. – București, 2000.
10. Ковалев Ан. Азбука дипломатии. – М., “Интер-пракс”, 1993.
11. Никольсон Г. Дипломатия. – М., 1941.
12. Лебедева М.М. Дипломатия на пороге XXI новые вызовы и измерения. //Российская дипломатия: история и современность. М., 2001.
13. Корьев А.Б.. Инструмент власти. //США: экономика, политика, идеология. - 1989. - №11.
14. Мурадян НА. Самая благородная наука: об основных понятиях международной политической теории. - Москва, 1990.
15. Цыганков П.А. Теория международных отношений. – М., 2006.
16. Burian A. Introducere în practica diplomatică și procedura internațională. – Chișinău, 2000.
17. Anghel Ion M. Dreptul diplomatic și consular. – București, 1996.
18. Иванов И. Традиции российской дипломатической школы. // Международная жизнь. – 2002. - №6.
19. Wight Martin. Politica de putere. – Chișinău, 1998.
20. Кальер Ф. Каким образом договориться с государями. М., МИА, 2001.
21. Гвидо де Марко. Большинство государств пришли к пониманию силы



- дипломатии, ибо лишь немногие могут позволить себе дипломатию силы. // *Международная жизнь*. – 1999. - №5.
22. Чубарьян А. Истоки. // *Международная жизнь*. – 2002. - №9 -10.
23. Marțian I.Niciu. *Drept internațional public*. – vol. II. – Iași, 1996.
24. Alexandrescu C., Bărbulescu O., Fotino N., Iosipescu A. *Mic dicționar diplomatic român*. – București, 1967.
25. Борунков А.Ф. *Дипломатический протокол в России*. – Москва, 2001.
26. Вуд Дж., Серре Ж. *Дипломатический протокол и церемониал*. – М., 1977.
27. *Дипломатический словарь*. – Т.1. – М., 1984.
28. <http://www.diplomacy.edu>
29. Захаров Л.М., Коновалов А.А. *Основы дипломатической и консульской службы*. – Минск, 2001.
30. Мэтлок Дж. Больше чем диалог. // *США: экономика, политика, идеология*. – 1991. - № 11.
31. Коломийцев В.Ф. О некоторых концепциях международных отношений. // *Государство и право*. – 1994. - №12.
32. Капченко Н. Научные основы внешней политики СССР. // *Международная жизнь*. – 1977. - №9.
33. Кременюк В.А. Современная дипломатия: постижения азов сотрудничества. // *Международная жизнь* - 1990. - №5.
34. Лебедева М.М., Мельвиль А.Ю. «Переходный возраст» современного мира. // *Международная жизнь*. – 1999. - №10.
35. *Курс международного права*. В 7 т. Т.7. Понятие, предмет и система международного права. – М., 1989.
36. Mircea Virginia. *Diplomația publică* // <http://www.cadranpolitic.ro/?p=2353>
37. Morgenthau Hans J. *Politica între națiuni. Lupta pentru putere și lupta pentru pace*. – București, Polirom, 2007.
38. Maliță M. *Diplomația. Școli și instituții*. – București, 1970.
39. Beniuc V., Rusnac Gh. *Conceptele și noțiunile de bază ale diplomației*. Dicționar. – Chișinău, 1998. – 190 p.



## EFICIENȚA GUVERNĂRII ȘI STABILITATEA POLITICĂ ÎN REPUBLICILE POST-SOVIETICE

**Victor STEPANIUC**, *doctor în istorie, conferențiar universitar, IRIM*  
**Mihai SPRÎNCEANĂ**, *doctor în istorie, conferențiar universitar, IRIM*

### **Rezumat**

În perioada de tranziție, elitele politice din tinerele democrații din fosta Uniune Sovietică, de regulă, realizează cu greu un consens cu privire la modernizarea statului, direcția strategică de dezvoltare, cooperarea cu UE și NATO. Acest fapt devine de multe ori un factor de confruntare și divizare în societate, care provoacă instabilitate politică. Efortul liderilor post-sovietici de a importa modelul de reformare a societății în baza principiilor și valorilor democrației europene și a introna stabilitatea politică, nu întotdeauna a dat rezultate, deoarece standardele occidentale de stabilitate politică sunt rezultate ale dezvoltării societății post-industriale. Statele post-sovietice, care sunt la un nivel inferior de dezvoltare, în condițiile democrației liberale, lipsa unei culturi politice democratice, nu pot asigura o stabilitate politică și întâmpina dificultăți serioase în realizarea de creștere socio-economică durabilă. O alternativă sunt acele state post-sovietice, care încearcă să realizeze modernizarea social-economică și reformarea societății, utilizând capacitățile și metodele semi-democratice ale unor regimuri politice autoritare.

**Cuvinte-cheie:** sistem politic, guvern, stabilitate dinamică, reformarea, regim prezidențial, regim autoritar, dezvoltare durabilă, putere politică, eficiență, interese sociale, stabilitatea instituțiilor, cultură politică



## POWER EFFICIENCY AND POLITICAL STABILITY IN THE POST-SOVIET REPUBLICS

### *Abstract*

*The elites in the young democracies from the former Soviet Union usually can hardly achieve a consensus about the modernization of the state, strategic direction of development, cooperation with the EU and NATO. This fact often becomes a factor of political instability. The effort of the post-Soviet leaders to import the model of European democracy and political stability is not always successful, as established European standards are results of the development of post-industrial society. Borrowing them, post-Soviet countries, which are at a lower level of development, in the absence of a democratic political culture can not assure themselves a political stability and creates serious difficulties in achieving sustainable socio-economic growth.*

**Keywords:** *political system, government, dynamic stability, reformation, presidential regime, authoritarian regime, sustainable development, political power, efficiency, social interests, stability of institutions, political culture*

**Введение.** Многие формирующиеся после распада СССР и затяжных периодов господства авторитарных и тоталитарных режимов молодые демократии обладают чертами, противоположными тем, которые свойственны политическим системам стран — лидеров современного экономического роста.

Слабость демократии и парламентаризма, тяга к авторитаризму, отсутствие баланса социальных и политических сил, провал или безрезультативность экономических реформ в некоторых странах СНГ приводят к радикализации общества и создает риски для устойчивости политической системы и демократических механизмов.

Попытка части постсоветских лидеров импортировать модели европейской демократии не всегда продуктивны, поскольку сложившиеся европейские стандарты — продукт развития постиндустриального общества. Их заимствование странами, находящимися на более низком уровне развития, в отсутствие демократической политической культуры не способствует политической стабильности и создает серьезные трудности в обеспечении устойчивого социально-экономического роста. Импортируя модели стабильности европейских





политических систем, эти государства не способны импортировать порядок, эффективный госаппарат, функционирующее правовое государство. Высокие ожидания населения в эпоху демократизации в отношении благосостояния, при отсутствии серьезных возможностей для трудоустройства и социального развития среднего класса и образованной молодежи, всегда будут направлены против слабого и неэффективного правительства.

История последнего столетия показала большое количество примеров развала авторитарных режимов, приводящих не к установлению демократии и процветания, а к кровопролитным революциям, анархии, диктатуре, к другой структуре распределения собственности. Революционные события последних лет показывает, что революции против авторитарного режима на Ближнем Востоке не привели к демократии, а укрепили влияние экстремистских исламистских партий и движений. Демократизация также предоставляет благоприятные возможности для популизма и националистической риторики. Децентрализация и модернизация в некоторых странах постсоветского пространства привела к сепаратизму и жестоким национальным конфликтам.

**Методология исследования.** В статье на основе сравнительного анализа эволюции стран пост-советского пространства и исследования фактов, явлений, факторов и проблем реформирования на переходном этапе удалось выявить определенные закономерности и отличия в развитии демократических процессов, обобщить опыт эффективности власти и политической стабильности в этих странах.

**Результаты исследования.** После обретения независимости в значительной части постсоветских стран ответом на вызовы, связанные с отсутствием демократических традиций стало формирование сильной исполнительной власти, авторитарного или полуавторитарного режима. Примером послужила история многих процветающих государств XX века, которая доказывает, что сильная исполнительная власть авторитарные режимы, проводящие экономические реформы, позволяют эффективнее снимать ограничения, преграды и противоречия по пути к устойчивому развитию, чем это делают современные демократические системы парламентского типа. Успешный мировой опыт реализации экономических реформ последних двух веков показал, что для стран догоняющей индустриализации авторитарные режимы - это характерная форма правления. По утверждению некоторых западных политологов именно догоняющее развитие тормозит

процессы демократизации и создает предпосылки для усиления роли государства в экономике. Неслучайно на постсоветском пространстве на переходном этапе сложился и альтернативный, либеральной демократической модели, способ решения проблемы политической стабильности — формирование «управляемых» демократий, способные обеспечить устойчивое функционирование политической системы без механизмов откровенно авторитарных режимов.

Эволюция демократических процессов в России, Белоруссии, Казахстане, Узбекистане, Азербайджане на протяжении последних лет позволяет предположить, что значительная часть общества, в том числе интеллектуальной и политической элиты этих стран именно такую организацию политического процесса считает оптимальной на ближайшие десятилетия. Этот подход подвергается критике со стороны западной политологии и либеральных политических кругов. Факты, однако, доказывают, что подобные режимы «управляемой» демократии позволяют надолго сохранять политическую стабильность. Их критикуют за имитацию политической конкуренции, свободных выборов и конституционного режима, однако эффективная власть при режиме «управляемой» демократии, «закрытого» общества почти всегда обладают большей легитимностью, чем откровенно авторитарные, диктаторские режимы.

Эффективность власти - рассматривается политологами как параметр, дополняющий легитимность и, способный стабилизировать систему особенно на этапах ее недостаточной легитимности.

Проблема стабильности социально-политической системы изучается исследователями разных наук еще с древности. Термин «стабильность» (франц. *Stabilisation* от лат. *Stabilis* - устойчивый) означает устойчивое состояние, обладающее способностью к постоянству и длительному существованию.

Социальная система, как подтверждает теория, может находиться в состоянии нестабильности, а также статической или динамической стабильности.

Статическая стабильность – это способность системы сохранить устойчивость, регулировать основные процессы и эффективно противостоять деструктивному воздействию. Такая стабильность возможна благодаря сохранению устойчивости социально-экономических и политических структур, а также в результате сопротивляемости внешним и внутренним изменениям. Основные



элементы подобной системы находятся в состоянии неподвижности долго, если она изолирована от каких-либо внешних воздействий. Под воздействием определенных внешних и внутренних факторов, кризисных явлений происходит дестабилизация даже тех политических систем, которые обеспечивают высокий уровень благосостояния народа и сглаживания социального неравенства. Политическая практика и научные исследования доказывают, что жизнеспособность политической системы, основанной на статической стабильности недолговечна. На определенном этапе развития происходит постепенное разрушение социально-политической и экономической системы и набирает силу ее трансформация из общества закрытого типа в более подвижные социальные образования - «открытые» общества.

Обладают динамической стабильностью «зрелые демократии», т.е. те политические системы, которые обладают гибкостью и способны сохранять устойчивость и эволюционно ассимилировать внутренние и внешние трансформирующие ее процессы. Характеризуя систему с динамической стабильностью на примере современных западных стран надо отметить, что, несмотря на различного рода воздействия, как внутренние, так и внешние, такая система сохраняет свои базовые характеристики и идентичность на протяжении длительного времени.

Основные черты «зрелых демократий» постиндустриальных стран или открытых обществ перечислены еще в 60-70-х годах прошлого века. Это:

1. Долгосрочная устойчивость.
2. Традиция многопартийности и политической соревновательности.
3. Выборы и парламентаризм,
4. Устойчивый социально- экономический рост общества, в котором большинство населения относит себя к среднему классу,
5. Политический диалог, стабильность законодательства, баланс политических сил.

Проблемы достижения динамической стабильности политической системы занимает политиков и политологов и в странах постсоветского пространства. Известный исследователь этих процессов С. Липсет в своих суждениях о модернизации и демократизации доказывал, что экономическое процветание — это необходимое условие демократии. По его мнению, экономическое развитие продвигает социальный прогресс и посредством этого готовит предпосылки для

демократизации. Он также обратил внимание на связь между экономическим развитием, уровнем ВВП на душу населения, и характером политических институтов [1, с.69-105].

Безусловно, такие выводы не всегда находят подтверждения. Не редко страны устойчивой демократии имеют уровень дохода на душу населения ниже, чем страны «догоняющего развития», но богатые природными ресурсами. При этом в значительной части мира сохраняются традиционные монархии или авторитарные режимы.

Многие формирующиеся после распада СССР и затяжных периодов господства авторитарных и тоталитарных режимов молодые демократии обладают чертами, противоположными тем, которые свойственны политическим системам стран — лидеров современного экономического роста.

Слабость демократии и парламентаризма, тяга к авторитаризму, отсутствие баланса социальных и политических сил, провал или безрезультативность экономических реформ в некоторых странах СНГ приводят к радикализации общества и создает риски для устойчивости политической системы и демократических механизмов.

Для молодых демократий постсоветского пространства, как правило, не удастся достигнуть консенсуса элит в отношении стратегического вектора развития, сотрудничества с НАТО, и это обычно становится фактором политической нестабильности. Попытка части постсоветских лидеров импортировать модели европейской демократии не всегда продуктивны, поскольку сложившиеся европейские стандарты — продукт развития постиндустриального общества. Их заимствование странами, находящимися на более низком уровне развития, в отсутствие демократической политической культуры не способствует политической стабильности и создает серьезные трудности в обеспечении устойчивого социально-экономического роста. Импортируя модели стабильности европейских политических систем, эти государства не способны импортировать порядок, эффективный госаппарат, функционирующее правовое государство.

Высокие ожидания населения в эпоху демократизации в отношении благосостояния, при отсутствии серьезных возможностей для трудоустройства и социального развития среднего класса и образованной молодежи, всегда будут направлены против слабого и неэффективного правительства. [2]



История последнего столетия показала большое количество примеров развала авторитарных режимов, приводящих не к установлению демократии и процветания, а к кровопролитным революциям, анархии, диктатуре, к другой структуре распределения собственности. Революционные события последних лет показывает, что революции против авторитарного режима на Ближнем Востоке не привели к демократии, а укрепили влияние экстремистских исламистских партий и движений.

Демократизация также предоставляет благоприятные возможности для популизма и националистической риторики. Децентрализация и модернизация в некоторых странах постсоветского пространства привела к сепаратизму и жестоким национальным конфликтам [3].

После обретения независимости в значительной части постсоветских стран ответом на вызовы, связанные с отсутствием демократических традиций стало формирование сильной исполнительной власти, авторитарного или полуавторитарного режима. Примером послужила история многих процветающих государств XX века, которая доказывает, что сильная исполнительная власть авторитарные режимы, проводящие экономические реформы, позволяют эффективнее снимать ограничения, преграды и противоречия по пути к устойчивому развитию, чем это делают современные демократические системы парламентского типа. Американский исследователь Галенсон, изучивший успешный мировой опыт реализации экономических реформ последних двух веков показал, что для стран догоняющей индустриализации авторитарные режимы -это характерная форма правления [4, с. 395-404].

По утверждению некоторых западных политологов именно догоняющее развитие тормозит процессы демократизации и создает предпосылки для усиления роли государства в экономике. Неслучайно на постсоветском пространстве на переходном этапе сложился и альтернативный, либеральной демократической модели, способ решения проблемы политической стабильности — формирование «управляемых» демократий, способные обеспечить устойчивое функционирование политической системы без механизмов откровенно авторитарных режимов [5].

Эволюция демократических процессов в России, Белоруссии, Казахстане, Узбекистане, Азербайджане на протяжении последних лет

позволяет предположить, что значительная часть общества, в том числе интеллектуальной и политической элиты этих стран именно такую организацию политического процесса считает оптимальной на ближайшие десятилетия. Этот подход подвергается критике со стороны западной политологии и либеральных политических кругов. Факты, однако, доказывают, что подобные режимы «управляемой» демократии позволяют надолго сохранять политическую стабильность. Их критикуют за имитацию политической конкуренции, свободных выборов и конституционного режима, однако эффективная власть при режиме «управляемой» демократии, «закрытого» общества почти всегда обладают большей легитимностью, чем откровенно авторитарные, диктаторские режимы.

Эффективность власти - рассматривается политологами как параметр, дополняющий легитимность и, способный стабилизировать систему особенно на этапах ее недостаточной легитимности. Ведущий исследователь этой проблемы Липсет считал, что стабильность власти определяется двумя легитимностью и экономической эффективностью. «Легитимность системы власти может достигаться двумя путями: либо за счет преемственности, восприятия ею прежних, однажды установленных норм; либо за счет эффективности, т.е. обретения самой системой способности, даже, отказавшись от традиционных норм, решить назревшие, прежде всего социально-экономические проблемы общественного развития» [6].

Экономическая эффективность режима, очевидно, служит одним из несомненных источников его легитимности, а следовательно способствует его политической стабильности. В определенной степени эта ситуация характерна для любой политической системы, в том числе для стран постсоветского пространства.

**Казахстан.** В Казахстане политическая стабильность отнесена в число основополагающих принципов деятельности руководства республики. При этом внутривластная стабильность в Стратегии «Казахстан-2030» рассматривается в качестве важного условия достижения высоких темпов экономического роста, дальнейшей демократизации общества, укрепления межэтнического и межконфессионального согласия, формирования устойчивой многопартийной системы, укрепления партнерских отношений государственных и общественных институтов и развития институтов гражданского общества.

Процесс создания и развития современных демократических институтов в Казахстане развивался одновременно с процессом



экономического реформирования страны. Определяющую роль стало закрепление в Конституции 1995 года института президентства. Глава государства Н.А.Назарбаев пользуется огромным авторитетом в стране и выступает сегодня важным фактором социально-экономического развития, интеграции и консолидации полиэтничного общества Казахстана. Целенаправленная работа Президента и Правительства по реализации задач социально-экономических преобразований в рамках курса на создание правового государства с рыночной экономикой получили поддержку в обществе, а политическая стабильность обеспечила привлекательность экономики для иностранных инвесторов. В течение 1996-2007 гг. ежегодный экономический рост Казахстана составлял 9-10%, а ВВП на душу населения превысил 5500 долларов США. В стране сохранены и успешно развиваются стратегические отрасли экономики, безработица одна из самых низких в СНГ и составляет 3-4 %.

Казахстан не принял методы шоковой терапии, а реальной социально-экономической политикой доказал, что «консервация большинства экономических механизмов советской эпохи могут стать ответом на вызовы нового времени»[7]. Страна переняла опыт планирования крупных корпораций и одна из первых из постсоветских стран перешла на рельсы стратегического планирования. В настоящее время власти Казахстана усиленно работают над выполнением стратегии форсированного индустриально-инновационного развития, фиксированного в Стратегии-2030.

В стране проведена банковская и пенсионная реформа, которую международные эксперты охарактеризовали как лучшую на пространстве СНГ. Сформированы эффективные институты развития, в деятельности которых учитываются лучшие достижения мирового опыта. В целях преодоления последствий глобальной турбулентности, сохранения устойчивости социально-экономической системы, Казахстан долгие годы активно выступает за развитие важнейших интеграционных проектов, таких как Таможенный союз и Единое экономическое пространство. Экономическая модернизация остается главным вектор развития республики, однако исследователи политической жизни Казахстана отмечают в последние годы некоторое «смещение приоритетов от экономического и, в первую очередь, индустриально-инновационного развития страны в сторону проведения социальной модернизации, ориентированной в целом на повышение качества жизни граждан» [8].

В Казахстане создана экономическая база для устойчивого развития, целенаправленно решаются проблемы социальной сферы, идет активный процесс формирования среднего класса. Значительную стабилизирующую роль в государственной жизни играет Парламент Казахстана, который сотрудничает и активно поддерживает курс Президента Назарбаева на модернизацию страны. Переход к президентской системе правления постоянно критикуется оппозиционными партиями, однако очевидно авторитет и деятельность Назарбаева служат фундаментом стабильного социально-экономического и политико-правового развития государства.

**Беларусь.** После обретения независимости Беларусь является самым динамично развивающимся постсоветским государством. Анализ политической системы Беларуси позволяет выделить особенности ее динамики в рамках двух исторических периодов развития. Первый период – это активная трансформация суверенной Беларуси с конца 1980-х гг. по 1996 г., когда возникает и активно действует политическая оппозиция, претендующая на государственную власть. Результатом этих изменений стала дестабилизация политической и социально-экономической системы и усиление политического кризиса. Второй период – это время разрешения политических противоречий посредством проведения республиканских референдумов 1995 г. и 1996 г., возникновения новых механизмов легитимации политической системы, а также новых форм участия народа в политическом процессе. Хронологически этот период продолжается по настоящее время и его можно определить как период стабильного функционирования политической системы.

Беларусь стала первой среди стран СНГ, восстановившей ВВП уровня 1990 года и единственной страной в СНГ, удвоившей ВВП за последние пятнадцать лет. В 2013 году ВВП на душу населения составил 15750\$, и по этому показателю республика занимает 2-е место среди стран СНГ.

В сфере промышленного производства Беларусь также стала единственной страной в СНГ, где объемы товарного производства выросли более чем в три раза.

Почти половина белорусского экспорта осуществляется в развитые страны Европейского Союза, Америки, Юго-Восточной Азии. К примеру, объединение «БелАЗ» занимает 30% мирового рынка по





производству крупнотоннажной автотехники; минское предприятие «Белкоммунмаш» - первое место в мире по объёму производства троллейбусов.

Особо внимание руководство страны оказывает реализации Государственной программы возрождения и развития села. Валовая продукция сельского хозяйства за годы независимости не уменьшилась как в других республиках, а увеличилась в 1,8 раза. По производству мясо-молочной продукции на душу населения Беларусь занимает первое место среди государств СНГ. За это время введены в строй 1 188 агрогородков, в них построено 7 087 жилых домов (квартир) общей площадью 603,7 тыс.кв.м. [9].

Данные, свидетельствующие об устойчивости экономического роста в Беларуси и стабильности развития экономики страны, приводятся в исследованиях структур Европейского союза и Всемирного Банка. В Беларуси проведены самые серьезные меры по реализации программ устойчивого экономического развития страны, либерализации экономики и улучшения условий ведения бизнеса. Согласно исследованию Всемирного Банка «Ведение бизнеса», начиная с 2008 года, Беларусь заняла 58 место среди 183 стран по простоте осуществления деловой деятельности и вошла в пятерку стран-реформаторов мира по количеству реализованных реформ в сфере либерализации условий ведения бизнеса.

На уровень социально-экономического потенциала страны значительное влияние оказывает социально-политическая стабильность.

Уровень социального риска, безработицы, коррупции, бедности в Республике Беларусь - самые низкие по странам СНГ. Социальные программы, инфраструктура объектов образования, здравоохранения, культуры, спорта, дорожного строительства являются образцом для других стран СНГ.

Подавляющее большинство жителей страны оценивает компетентность власти через собственный жизненный уровень. Необходимо отметить, что 62,9% населения поддерживают преобразования, проводимые в стране, а 56,3% населения считают, что оппозиция не понимает проблем и забот народа.

По оценке ООН, в целом ситуация в Беларуси в социально-экономическом плане стабильна. Так, коэффициент Джини свидетельствует об относительной социальной стабильности в республике. Индекс

образования в Беларуси составляет 0,92 и равен аналогичному индексу Греции, Аргентины, Люксембурга, Израиля, Гонконга, Кипра, Сингапура и ряде других достаточно развитых стран [10].

**Узбекистан.** После развала СССР процессы, происходившие на территории России, способствовали определенной демократизации и либерализации политической жизни в Узбекистане, однако потом узбекская элита под руководством Президента Каримова отказалась от радикальных либеральных реформ и избрала особый путь развития. К объявленной стратегической цели — создание рыночной экономики, страна продвигается путем умеренных и осторожных преобразований. После распада СССР экономический спад в Узбекистане, как и в Беларуси по сравнению с другими постсоветскими государствами был незначительным. Однако экономический потенциал был скромным еще во времена СССР. Основные задачи и особенности экономического курса были определены еще в первые годы независимости - это сохранение и развитие стратегических отраслей экономики, привлечение иностранных инвестиций как в добывающую, так и в перерабатывающую промышленность, переход к экспортно-ориентированной экономике.

Успешное развитие сельского хозяйства и нефтяной промышленности позволили Узбекистану обрести продовольственную и энергетическую безопасность. Повысился уровень самостоятельности всей экономики страны и ее геополитическое положение в современном мире. Особенностью экономики Узбекистана стало привлечение иностранных инвестиций в трудоемкие отрасли промышленности, требующие больших резервов дешевой рабочей силы. Это не только предприятия легкой и пищевой промышленности, но и предприятия машиностроения и бытовой электроники. Особую активность в этом направлении демонстрировали южнокорейские, японские, турецкие и китайские компании [11].

Власти страны уделяют внимание вовлечению в производство избыточных трудовых ресурсов, развитию малого бизнеса. Президент Узбекистана постоянно добивается от товаропроизводителей наращивания экспортного потенциала республики, поскольку емкость внутреннего рынка остается небольшой. Для Узбекистана особенно важно развитие системы транспортных коммуникаций, поскольку его выходы во внешний мир весьма ограничены из-за соседства с Афганистаном.

Узбекская оппозиция активно критикует экономическую политику



Президента Каримова за недостаточное валютное регулирование, малоэффективные инвестиционные проекты, примитивное сельское хозяйство. Надо, однако, отметить, что за последние годы выросли доходы населения, удалось добиться сокращения уровня бедности. Власти Узбекистана озадачены усилением социального неравенства, ростом разрыва между богатыми и бедными.

В настоящее время правящий режим Узбекистана обладает многими признаками авторитарности, но это не мешает Западу сотрудничать с ним. По мнению российского исследователя Гусева «именно Узбекистан с его довольно авторитарным режимом стал основным препятствием распространения исламского фундаментализма в Центральной Азии» [12]. Для Узбекистана огромную опасность представляет проблема наркобизнеса уже давно поглотившая Афганистан. Власти страны, объявив в качестве одной из приоритетных задач борьбу с международным терроризмом и экстремизмом, выделяют значительные ресурсы для технического оснащения таможенных и пограничных пунктов.

Выборы в двухпалатный парламент Узбекистана, состоявшиеся в последние два десятилетия показали влияние пропрезидентских политических сил и прочность режима Ислама Каримова. На президентских выборах 2007 года И. Каримов получил 88,1% голосов избирателей. Такая ситуация является наиболее приемлемой как для Узбекистана так и для региона в целом, потому что нестабильность в стране могла привести к очень тяжёлым последствиям, особенно, в связи с неопределённостью ситуации в Афганистане.

**Азербайджан.** Процессы становления политической системы Азербайджанской республики после распада СССР носили выраженный конфликтный характер. Эволюция политической системы постсоветского Азербайджана состоит из ряда исторических периодов. Первый период (1988-1991 гг.) характеризуется интенсивным формированием конфликтогенного потенциала в стране: конфликт в Нагорном Карабахе, экономический кризис, противостояние власти и оппозиции, обретение независимости. Период 1991-1995 гг. характеризуется неустойчивостью политических структур и моделей, массовым разочарованием в результатах демократизации. В стране совершаются несколько попыток государственного переворота с участием силовых министерств и региональных кланов. В результате

войны в Нагорном Карабахе, политических и межэтнических конфликтов беженцами и вынужденными переселенцами в Азербайджане стали один миллион человек. Неудачные либеральные реформы в экономике по принципам «шоковой терапии» привели к значительному спаду ВВП, росту безработицы и огромной инфляции.

Период 1995-2003гг.–это время формирования авторитарной модели, основанной на государственном регулировании социально-экономической жизни страны и ограничении политической конкуренции. На этом этапе начинается реструктуризация политической системы под руководством Г.Алиева.

После 2003 года основой политического порядка в Азербайджане является преемственность проводимого политического курса на принципах модели «управляемой демократии». Для социально-экономического и политического развития страны важнейшим фактором стало заключение многостороннего соглашения о разработке месторождений Азербайджана с ведущими нефтяными компаниями мира. С момента реализации этого «Контракта века» в экономике и социальной жизни Азербайджана произошли важные положительные изменения. В течение 2000-2013 гг. объемы промышленного производства выросли в 2 раза, а в сельском хозяйстве в 1.7 раза. Уровень безработицы снизился, а доходы населения и средняя зарплата по стране увеличились в 2,2 раза [13].

В последние годы в Азербайджане появилась определенная политическая стабильность. В стране развивается многопартийность, политический диалог, внедряется политика либерализации предпринимательства и укрепления среднего класса. В период 2009-2013гг. в экономику Азербайджана было инвестировано почти 20-25 миллиардов долларов. Это создает предпосылки для дальнейшего сокращения безработицы, производства высокотехнологических товаров, роста доходов населения, укрепление политической стабильности в стране. Согласно независимым опросам более 76- 80 % граждан страны поддерживают политику Президента Ильхама Алиева. За 10 лет пребывания у власти Президента Ильхама Алиева внутренний валовой продукт вырос в 3,5 раза и равен 29-30 миллиардам долларов. Президент стал инициатором социальной реформы, модернизации системы образования и здравоохранения, и ратует за улучшение социальной защиты семьи и бедных.

Стратегический план «Азербайджан-2020» предусматривает



вывести республику в число развитых стран мира. Внутренний валовой продукт на душу населения в 2013 году составил 6800 долларов. Цель властей страны- до 2020 года увеличить этот показатель до 10-12 тысяч долларов. Несмотря на определенные успехи глава государства признает, что 40% населения Азербайджана живет ниже черты бедности.

В стабильности Азербайджана заинтересованы не только население, но и западные политико-экономические элиты, которые последние годы являются ключевым условием международной легитимации современного политического режима в Азербайджане. В постсоветский период функцию стратегического гаранта легитимности и стабильности политического режима реализуют в первую очередь США и Великобритания.

Следовательно, постоянная критика политических режимов в этих государствах по поводу нарушений принципов демократии, прав оппозиции и отсутствия реформ не всегда обоснована, а нередко носит тенденциозный характер и противоречит науке и объективной реальности развития индустриального общества. Ведь даже в условиях демократических режимов «достаточно высокой легитимности население может высказать (и даже активно) недовольство деятельностью конкретных институтов и лидеров». [14, с.510]

Эффективная власть, даже авторитарного типа, избранная на прямых демократических выборах, способная на стадии «догоняющего развития» успешно решать социально-экономические проблемы общества, создавать рабочие места и высокотехнологические производства в интересах всего общества и обеспечить устойчивое развитие страны обладает легитимностью. А это означает, что такая власть способна сохранить политическую стабильность -статическую или динамическую, в стране долгое время. В будущем, на стадиях постиндустриального общества возможно реформирование, демократизация или крушение таких авторитарных режимов, поскольку урбанизация, высокий уровень образования, коммуникаций и общения подрывают их устои и социально-политическую базу.

### **Выводы**

1. Становление и развитие политических систем в странах постсоветского пространства проходит через разные модели демократизации, в том числе по модели «управляемой демократии»;
2. Политические элиты Азербайджана, Беларуси, Казахстана,

Узбекистана, начав либерально-демократические реформы, впоследствии отказались от шоковой терапии в экономике и проводят рыночные реформы постепенно, на основе государственного регулирования и стратегического планирования;

3. Политические системы Азербайджана, Беларуси, Казахстана, Узбекистана сохраняют устойчивость, благодаря президентской форме правления и эффективной работе властей в решении социально-экономических проблем этих стран;

4. Президентские политические системы Азербайджана, Беларуси, Казахстана, Узбекистана на переходном этапе демократизации и реформирования этих стран оказались эффективнее поскольку:

- руководители имеют огромный опыт государственного управления еще с советских времен;

- сохранили преемственность и профессионализм в кадровой политике;

- перенимают успешный международный опыт развития экономики;

- уделяют большое внимание социально-экономическому развитию страны, укреплению среднего класса, сокращению безработицы, росту благосостояния населения.

5. Президенты Азербайджана, Беларуси, Казахстана, Узбекистана, хотя и характеризуются авторитарным стилем управления, развивают многопартийность и парламентаризм, являются проводниками общенационального диалога с разными слоями населения и представителями региональных и оппозиционных элит, в том числе через организацию референдумов, консультативных и согласительных комиссий, советов старейшин и мудрецов.

### **Библиография**

1. Lipset S.M., Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy // *The American Political Science Review* 53, no.1 (1959): P. 69-105.

2. Fukuyama F., The Middle-Class Revolution // *Wall Street Journal*, 28 June 2013.

3. Snyder J.L., *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict*. W.W. Norton, 2000.

4. Galenson W., *Labor and Economic Development*. New York: Wiley, 1959;



De Schweinitz K. Jr. Industrialization, Labor Controls and Democracy // Economic Development and Cultural Change. 1959. 7(4), P. 385-404.

5. Przeworski A. et al., Democracy and Development. Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990. Cambridge : Cambridge University Press, 2000. P. 26, 27.

6. Цыганков А., Современные политические режимы: структура, типология, динамика. [http://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Polit/Cigank/11.php](http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Cigank/11.php).

7. [http://www.minplan.gov.kz/pressservice/Кайрат\\_Келимбетов](http://www.minplan.gov.kz/pressservice/Кайрат_Келимбетов).

8. [www.dialog.kz/](http://www.dialog.kz/).

9. Итоги работы народного хозяйства Республики Беларусь в 2006-2010 гг. // [www.pac.by/nfiles/000013\\_929226\\_inf\\_09\\_102.ppt](http://www.pac.by/nfiles/000013_929226_inf_09_102.ppt).

10. Стратегия Всемирного банка для Беларуси // [www.inweb18.worldbank.org/eca/belarus.nsf/6794d004fdefb34785256bfb006e03d6/7cc03192b20b0f4585256c2a0073d8cd?OpenDocument](http://www.inweb18.worldbank.org/eca/belarus.nsf/6794d004fdefb34785256bfb006e03d6/7cc03192b20b0f4585256c2a0073d8cd?OpenDocument) // Екатерина Казак, ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ // Белорусский журнал международного права и международных отношений 2004, №4.

11. Ланцов С.А., Алиев М.А., Социально-экономические предпосылки политических изменений в государствах постсоветской Центральной Азии (на примере Узбекистана и Киргизии) // ПОЛИТЭКС=РОБИТЕХ: Политическая экспертиза: Научный журнал. Том 2. № 1. СПб., 2006.

12. Гусев Л.Ю., Политическая ситуация в современном Узбекистане. [www.ia-centr.ru](http://www.ia-centr.ru) > Экспертная оценка.

13. <http://www.dissercat.com/content/stanovlenie-politicheskogo-rezhima-v-sovremenном-azerbaidzhane#ixzz32zb2ny96>.

14. Волков Э., Седлецки Ю., Основы политической науки и права. Книга 1, Кишинев, 2006.



## DESCENTRALIZAREA ÎN FRANȚA: UN COMPROMIS DINTRE STAT ȘI COLECTIVITĂȚILE LOCALE

**Angela POPOVICI**, doctor în filosofie, conferențiar universitar,  
Academia de Administrare Publică pe lângă Președintele  
Republicii Moldova

**Corneliu POPOVICI**, doctor în filosofie, conferențiar universitar, IRIM

### **Rezumat**

*Experiența reformelor precedente, dezbaterile recente referitoare la impactul fiscal al reformei de centralizare pînă la poziția finală a statului în noua structură organizațională a puterii locale, demonstrează de fiecare dată că decentralizarea este “un act totalmente executiv” care trebuie să demonstreze că aplică noi instrumente juridice în realizarea competențelor locale, că un echilibru stabil poate fi găsit între o tradiție instituțională încă vie, o intenție socială ce vine din partea Statului și cerințele unei democrații moderne.*

**Cuvinte-cheie:** stat, descentralizare, colectivități locale, competențe locale, democrație modernă, reformă, tradiție instituțională

## LA DÉCENTRALISATION EN FRANCE: UN COMPROMIS ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS LOCALES

### **Résumé**

*L'expérience des réformes précédentes, les débats récents sur l'impact fiscal de la réforme de décentralisation ou sur la place définitive de l'État*





*dans la nouvelle organisation des pouvoirs locaux montrent toutefois que la décentralisation est «un art tout d'exécution» qui doit démontrer, dans la pratique des nouveaux instruments juridiques et dans l'exercice des compétences locales, qu'un équilibre stable a pu être trouvé entre une tradition institutionnelle encore vive, une attente sociale qui se réfère souvent à l'État et les besoins d'une démocratie moderne.*

**Mot cles:** *état, décentralization, collectivités locales, compétences locales, démocratie moderne, réforme, tradition institutionnelle*

**Introducere.** Timp de treizeci de ani, descentralizarea este un proces continuu în Franța, la fel ca în multe țări OECD. Aceste schimbări au cauze atât economice, cât și politice. Reconfigurarea sistemelor naționale de administrație publică, cu toate acestea, urmează căi specifice și naște diverse interpretări. În Franța, unde procesul de descentralizare a accelerat foarte mult de la începutul anilor 2000, a fost difuzată și consolidată o interpretare: "Statul se retrage", acesta transmite anumite competențe comunităților, el delegă anumite împuterniciri pentru a se concentra asupra puterii sale suverane. Interpretarea care se impune cunoaște mai multe variante. Într-o versiune mai rafinată, se adaugă, de exemplu, că statul organizează retragerea sa din teritorii, pentru a le guverna mai bine de la distanță și a restabili autoritatea sa. Oricare ar fi variantele, versiunea națională a procesului de reconfigurare a sistemului francez de administrare pune amprenta sa pe narațiunea eroică, unde actorul (statul), înzestrat cu conștiința și voință, cu o viziune strategică privind viitorul pe termen lung, impune cu ușurință unui alt actor pasiv (comunitățile) voința sa de redistribuire a sarcinilor, de unde iese evident câștigător (o autoritate restabilită, o versiune modernă a statului puternic).

De la începutul anului 2003, Franța este angajată într-o amplă reformă de descentralizare. Dincolo de o simplă redistribuire a competențelor între autoritățile centrale și locale, scopul este de a transforma descentralizarea într-o pârgie puternică, pentru a demara o reformă ireversibilă a administrației publice, considerată cu atât mai necesară, cu cât încercările anterioare în această direcție au avut rezultate dezamăgitoare. Descentralizarea este astăzi percepută ca un proces politic pentru a remodela organizarea puterilor și a îmbunătăți eficiența acțiunii publice. Această ambiție a condus guvernul la reforma Constituției din 2002, pentru a conferi un caracter permanent principiilor reformei și diverselor sale extensii.

Până la începutul anilor 1990, Franța a fost o țară organizată, în esență,



În jurul unui stat centralizat, autoritățile locale fiind plasate sub supravegherea și controlul direct al acestuia. Începuturile unei reale dorințe de descentralizare prin transferul de competențe către autoritățile care nu sunt dependente de stat, apar în discursul generalului Charles de Gaulle la Lyon, în 1968 (“efortul secular de centralizare nu mai este necesar acum”), dar eșecul referendumului privind regionalizarea în 1969 marchează o oprire bruscă și a fost nevoie de legile din martie 1982 și ianuarie-iulie 1983 pentru ca autoritățile locale (municipalități, departamente și regiuni) să se afirme definitiv ca actori instituționali. Întregul proces legislativ inițiat la acel moment a schimbat profund distribuția competențelor între autoritățile de stat și cele locale, chiar dacă nu a fost pusă în discuție organizarea nivelelor de administrare. Reforma lansată în 2002 își propune să tragă învățăminte din aceste dispoziții, aprofundând autonomia locală.

**Metode aplicate:** metoda istorică, analiza de conținut, analiza factorială, abordarea sistemică.

**Rezultatele investigației.** În Franța, spre deosebire de multe alte țări europene, construcția națională a fost opera statului, încă înainte de Revoluția Franceză. Această caracteristică politică și istorică a marcat în mod sensibil arhitectura instituțiilor, în special în relația dintre structurile de stat centrale și autoritățile locale.

Baza politică și juridică a descentralizării rezultă din faptul că statul unitar este liber să organizeze prin lege transferul sau delegarea unei părți a atribuțiilor sale către autoritățile locale. Din secolul al XIX-lea, diverse legi au organizat structura administrativă a Franței. Ele au rămas, în esență, neschimbate până la reforma de descentralizare din 1982-1983, când a fost pusă în aplicare o nouă organizare a sistemului local, în care ponderea statului a rămas totuși importantă.

Constituția franceză din 1958 recunoaște trei niveluri de comunități: comunele, departamentele, regiunile. Deși nu reprezintă o autoritate locală, organizațiile intercomunale se dezvoltă rapid. În Franța comună are o dimensiune identitară puternică, care se explică prin trei motive:

- vechimea apariției, majoritatea comunelor datând din Evul Mediu, uneori chiar din epoca romană sau pre-romană;
- numărul: 44 000 de comune în 1789, 37 692 în 1962 și 36 679 în 2002, aproximativ 500 000 de aleși locali;
- dimensiunile reduse: 90% din municipii au mai puțin de 2000 de locuitori, 69% mai puțin de 700, 2% au mai mult de 10.000 și doar cinci comune cu peste 300 000 de locuitori.

Legea municipală din 1884 preciza deja că “Consiliul Local soluțio-



nează prin deliberări problemele comunei”. Această clauză generală de competență a fost precizată prin legea din 7 ianuarie 1983, care trece în revistă o serie de domenii specifice de competență: urbanism, asistență socială, învățământ primar.

Potrivit noii legi, Consiliul Municipal este ales pentru șase ani, prin scrutin majoritar plurinominal, în două runde în municipiile mici (mai puțin de 3500 de locuitori). În orașele cu peste 3500 de locuitori, alegerea se face prin vot majoritar în două runde. Primarul este ales de consiliul municipal. Având în același timp un consiliu ales și un primar, unele orașe mari (Paris, Lyon și Marseille) sunt conduse de o organizație bazată în special pe arondismente, în fruntea cărora sunt plasați primari cu competențe limitate.

Structura teritorială a Franței este adesea descrisă ca atipică în comparație cu cea a altor mari țări din Europa. Analiza comparativă arată că principala diferență este numărul de comune: Franța reunește jumătate din comunele europene. Situația este însă relativ omogenă în ceea ce privește nivelele intermediare. Alți factori arată diferențe semnificative în ceea ce privește relațiile dintre comunități (Franța menține principiul lipsei de supraveghere a unei comunități asupra alteia) și distribuția resurselor și a competențelor: astfel, regiunile franceze au mai puține competențe și resurse, decât în alte țări europene, inclusiv cele, care ca Italia, nu sunt organizate pe baze federale.

Dezvoltarea intercomunalității cu fiscalitate proprie confirmă o tendință înregistrată de la punerea în aplicare a Legii din 12 iulie 1999 privind consolidarea și simplificarea cooperării intercomunale. Numărul de comune consolidate era de circa 30.000 la începutul anului 2003. Instituțiile publice de cooperare intercomunală cu fiscalitate proprie reprezintă circa 49 de milioane de locuitori.

Deși colectivităților teritoriale li se recunoaște faptul că sunt mai apropiate de cetățeni în raport cu preocupările acestora, iar întreprinderile private sunt considerate mult mai dinamice, sectorul public național continuă să exercite o mare putere de atracție. Procesul de descentralizare este totuși în derulare, chiar dacă se izbește de greutatea istorice cu o împărțire administrativ-teritorială arhaică și neadaptată, dar care cunoaște o accelerare rapidă de la marea reformă din 1982.

Adesea prezentată ca omologul descentralizării, deconcentrarea constă în a delega reprezentanților statului în teritoriu a funcțiilor sau puterilor până atunci exercitate la nivelurile centrale ale statului. Legea din 6 februarie 1992, privind administrarea teritorială a Republicii a consacrat reînnoirea acestei orientări care s-a făcut în mare măsură în favoarea prefectilor. Din



1983, timp de două decenii, comunitățile locale au implementat în mod activ competențele care le-au fost transferate de “primul val” de descentralizare. Dincolo de funcțiile lor tradiționale (domeniul public, sprijin pentru proiectele locale), administrațiile locale s-au pomenit cu atribuții extinse, grație transferului de competențe prin Legile din 7 ianuarie și 22 iulie 1983. Aceste transferuri au fost operate prin blocuri de competențe (misiuni în cadrul aceluiași domeniu tematic), însoțite de alocări bugetare echivalente cu cheltuielile făcute anterior de stat și transfer de personal sau servicii deconcentrate ale statului.

Comuna are atribuții în domeniul planificării urbane, unele facilități locale etc. Acțiunile de asistență socială, dezvoltare rurală, transport școlar, construcții și întreținerea colegiilor și porturilor maritime (în afara porturilor de interes național) au fost încredințate departamentului.

Regiunea are ca misiune de a facilita dezvoltarea economică, prin intermediul atribuțiilor sale de dezvoltare urbană, de sprijinire a afacerilor și formare profesională. Ea este, de asemenea, responsabilă pentru construirea și întreținerea școlilor și gestionarea porturilor fluviale. Din 1997, regiunii i-a fost delegat și managementul transporturilor feroviare regionale. Din 2002, regiunea poate fi, de asemenea, autoritate care concesionează aeroporturi (în afara celor mai importante). În cele din urmă, comunitățile pot acorda ajutoare întreprinderilor, respectând regulile concurenței.

În noile condiții, autoritățile locale au devenit actori economici majori. Având în vedere fondurile mobilizate, bugetele comunităților locale în 2003 au reprezentat o masă echivalentă cu jumătate din bugetul de stat. Prin competențele care au revenit comunităților, descentralizarea a crescut foarte mult ponderea economică a intervențiilor locale. Cheltuielile de funcționare direct legate de noile atribuții (acțiune socială, formare, educație) au condus din 1982 la o creștere cu 40 % a bugetului regiunilor și o creștere de 182% și 111%, respectiv pentru municipalități și departamente.

Resursele autorităților locale se compun din subvențiile de stat și impozitele locale. Fiecare dintre aceste surse de finanțare reprezintă aproximativ 45% din total, restul fiind împrumuturile, tarificarea prestațiilor directe și veniturile domeniului public. Problema autonomiei resurselor locale se pune datorită ponderii subvențiilor guvernamentale. Ele reprezintă o creștere serioasă comparativ cu 1998. În plus, a crescut și contribuția statului la impozitul pe venit primit de autoritățile locale. Astfel, statul este primul contribuabil local prin compensarea pentru eliminarea taxelor locale.



Având în vedere această evoluție, ponderea impozitelor directe în resursele locale (cu excepția împrumuturilor) a avut tendința să scadă și a ajuns în prezent la 36% pentru regiuni, 43% pentru departamente și 48% pentru municipalități.

Pentru a permite autorităților locale de a dispune de resurse umane adaptate la noile lor misiuni, Legea din 26 iulie 1984 a creat funcția publică teritorială cu statut specific, distinct de cel al funcționarilor publici. Potrivit principiului liberei administrări a colectivităților locale, acestea decid înființarea sau suprimarea locurilor de muncă și selectarea angajaților, respectând normele accesului prin concurs și recrutării prin contract. Funcția publică teritorială numără circa 1,5 milioane angajați, dintre care 75% activează în comune sau în organisme care le sunt atașate.

Descentralizarea din 1982 a înlocuit sistemul de supraveghere de stat asupra actelor autorităților locale prin controlul de legalitate posterior de către judecătorul administrativ (Curtea Administrativă și Curtea Administrativă de Apel, Consiliul de Stat fiind judecătorul suprem). Judecătorul administrativ poate fi sesizat de către oricine cu interes să conteste un act, dar este în special sesizat de prefect, care are ca sarcină asigurarea respectării legilor. Circa opt milioane de acte administrative sunt controlate anual, rezultând 174 000 de observații ale prefectilor și 1700 de recursuri.

În cazul actelor bugetare, legea a stabilit un control specific din partea Curții de conturi regionale care să asigure conformitatea cu normele stabilite prin lege (vot în echilibru, respect pentru data aprobării bugetelor, verificarea cheltuielilor obligatorii). Dacă constată nereguli, Curtea de conturi împuternicește prefectul să opereze schimbări în buget sau să înscrie automat cheltuielile obligatorii. 129 000 de bugete sunt examinate anual, rezultând 569 de recursuri. Curțile de conturi regionale exercită, de asemenea, un control al managementului serviciilor publice locale.

“Blocurile de competență” nu au împiedicat o anumită dispersiune a intervențiilor locale într-un număr tot mai mare de domenii. Pentru a facilita coordonarea politicilor publice, statul, începând cu 1983, a încheiat cu regiunile contracte ale planului Stat – regiune pentru alocarea unei părți semnificative a creditelor pentru operațiunile de interes comun, la care sunt adesea asociate alte comunități, inclusiv departamentele. Principalele domenii vizate sunt infrastructura rutieră și feroviară, clădirile universitare, amenajarea în mediul rural, ajutor pentru întreprinderi, facilități culturale și medico-sociale.

Încheiate pe o perioadă de 5-7 ani, aceste contracte au fost dotate de stat



cu credite de pînă la 20 miliarde de euro și un volum echivalent din partea autorităților locale. Partenerii contractului decid de comun acord cu privire la selectarea operațiunilor pentru finanțare. Această procedură, recunoscută inițial ca foarte eficientă, astăzi este criticată din cauza dificultății de a respecta previziunile financiare inițiale, complexitatea mecanismelor decizionale și multiplicarea co-finanțării (aproape sistematică pentru toate proiectele).

Programele regionale finanțate prin fondurile europene (FEDER, FSE și FEOGA) reprezintă, de asemenea, o cantitate considerabilă de credite puse la dispoziția dezvoltării locale de către Uniunea Europeană. Cu 16 miliarde de euro în subvenții pentru perioada 2000-2006 pentru Franța, aceste programe sunt adesea implicate în co-finanțarea proiectelor sprijinite prin planuri de contract (în afară de proiectele de infrastructură de bază, care nu sunt eligibile, cu excepția departamentelor de peste mări). Aceste programe sunt gestionate la nivel regional în cadrul unui parteneriat la care participă reprezentanți ai statului, autoritățile locale și actorii economici și sociali. Statul își asumă răspunderea finală pentru gestionarea dispozitivului cu privire la Comisia Europeană.

Dezbaterile cu privire la descentralizare nu au încetat în ultimii douăzeci de ani și au dus la schimbări în dispozițiile legale. Inițiative importante au fost lansate pentru a iniția un “al doilea val” al descentralizării: în primul rând, în 2000, cele 154 de propuneri ale Comisiei prezidate de Pierre Mauroy, fost prim-ministru, apoi după alegerile prezidențiale și parlamentare din 2002, cu guvernul lui Jean-Pierre Raffarin.

Acest nou impuls are ca scop de a trage învățăminte din cei 20 de ani de descentralizare, clarificând exercitarea responsabilităților de către diferiți actori și adaptând procedurile și structurile administrării teritoriale.

Noua fază a descentralizării inițiată în 2002-2003 a avut ca scop în primul rând să învețe din lecțiile transferului de competențe realizat începând cu anii 80, prin simplificarea repartizării atribuțiilor între diferiți actori locali și autoritățile centrale. Acest obiectiv este urmărit prin noile transferuri de competențe. Orientarea reformei este de a consolida polurile misiunii care s-au stabilit în conformitate cu textele și politicile publice definite la nivel local. Regiunea a recunoscut funcția de “a pune în coerență” politicile locale aplicate în relație cu autoritățile centrale; alte niveluri teritoriale sunt chemate să satisfacă nevoile de “proximitate”. Pentru regiuni, acest obiectiv de clarificare și completare se regăsește în noile atribuții în materie de formare profesională sau a ajutorului individual pentru întreprinderi, domenii în care ele au intervenit deja în mod semnificativ, deoarece alte comunități



nu puteau prelua inițiativa ajutorului direct întreprinderilor decât în cadrul stabilit de regiune. Regiunile preiau, de asemenea, managementul personalului tehnic, asigurând funcționarea liceelor.

Descentralizarea celei mai mari părți a drumurilor naționale (aproximativ 20 000 km din 33.000 km în total), inițial preconizată în beneficiul regiunii, a avantajat din 2006 și departamentele, care gestionau deja 300.000 km de drumuri județene și dispuneau de serviciile tehnice necesare. Această soluție evită crearea unui nou nivel de competență tehnică în materie de drumuri, regiunea fiind implicată în planificarea lucrărilor pentru a asigura coerența intervențiilor pe rețelele locale, prin elaborarea unui model regional de infrastructură și transporturi. Statul păstrează responsabilitatea privind rețeaua de interes național (circa 18 000 km, din care 8000 km de autostrăzi concesionate).

În mod similar, descentralizarea a atribuit departamentelor noi prerogative în domeniul social. Departamentul a primit misiuni noi în domeniul turismului și personalului de întreținere a colegiilor.

Experiența blocurilor de competență, definite în 1982, și-a demonstrat limitele din cauza dorinței autorităților de a interveni în domeniile care depășeau atribuțiile ce le-au revenit inițial: lipsa de tutelă a unei comunități asupra alteia și utilizarea pe scară largă a contractelor între stat și colectivitățile locale a făcut mai dificilă identificarea responsabilităților locale.

Pentru a îndeplini obiectivul de clarificare urmărit de guvern, revizuirea constituțională din martie 2003 a prevăzut că “în cazul în care exercitarea unei competențe necesită concursul mai multor comunități teritoriale, legea poate conferi uneia dintre ele puterea de a stabili modalitățile de acțiune comună”. În acest fel, s-a urmărit evitarea multiplicării, în unele domenii, a concurenței instituționale între comunitățile care doresc să intervină în același timp și fără coordonare, respectând în același timp principiul non tutelei unei comunități asupra alteia. În practică, liderul comunității lider va defini orientările generale care trebuie respectate de către alte părți interesate, printr-un plan, de exemplu, pentru echipamente sau de norme generale de eligibilitate pentru subvenții în anumite proiecte. Două domenii de competențe oferă exemple în acest sens: rolul regiunii în ceea ce privește ajutorul pentru întreprinderi; misiunea departamentului în cadrul acțiunii sociale și medico-sociale.

Descentralizarea a dat naștere colectivităților teritoriale cu organizări originale în care repartitia de putere, distribuția competențelor, modurile de coordonare se alătură într-o formă de coordonare nouă. Puține lucrări au



fost realizate asupra specificității majore a funcționării organizației locale ”una politică compusă din aleși, alta administrativă, compusă din funcționari teritoriali, care au fiecare legitimitatea și universul lor propriu – democratic pentru unii, tehnocratic pentru alții”. Plecând de la cazul cel mai specific al regiunii, putem demonstra că una din cheile de înțelegere a instituției rezidă în interfața dintre aceste două grupuri de actori și că modul de repartizare al puterii, al funcțiilor și al responsabilităților, ca și coordonarea între cele două universuri, depind, cu siguranță, de rolul pe care legea a dorit să o dea unora și altora dar, de asemenea, și de natura competențelor exercitate. Putem spune că există o slăbiciune instituțională a executivelor regionale din cauza ambiguităților rolului de administrație teritorială.

Dorința de a oferi autorităților locale mai multă autonomie în definirea și punerea în aplicare a politicilor locale este afirmată și în materie de finanțe locale. Problema este de a crește responsabilitatea financiară și, prin urmare, cea politică, a comunităților în exercitarea responsabilităților, inclusiv oferindu-le mai multe resurse fiscal, pornind de la care vor putea să varieze taxele și impozitele în conformitate cu obiectivele urmărite. Spre deosebire de alocațiile de stat care sunt calculate pornind de la efortul consimțit de stat în momentul transferului competenței în cauză, transferul resurselor fiscale permite să nu se depindă de normele de indexare stabilite de stat, dar, și pentru a face posibile alegeri reale de către assembleele și executive locale, responsabile în fața alegătorilor lor. Ca parte a revizuirii constituționale din 2003, principiul adoptat este de a garanta autorităților locale libera gestiune a resurselor de care dispun și a consolida independența lor economică.

Aceste redistribuiri de competențe vizează nu numai reorientarea autorităților centrale spre responsabilitățile sale esențiale. Ele au ca scop și restaurarea unei relații strânse dintre cetățeni/alegători și instituțiile locale, reabilitarea politicii și consolidarea unui nou model de democrație reprezentativă și participativă. Totodată, organizarea teritorială a serviciilor publice trebuie să se adapteze la această nouă configurație.

Legea din 6 februarie 1992 privind administrarea teritorială a Republicii Franceze a consolidat informarea și participarea locuitorilor la viața comunității prin diferite măsuri: punerea la dispoziția publicului, la sediul primăriei, a documentelor bugetare; elaborarea documentelor de informare cu privire la situația financiară a comunității și a angajamentelor sale față de organismele externe; oportunități pentru consultarea directă a cetățenilor cu privire la chestiunile care țin de competența comunei; participarea





persoanelor din exterior la comisiile de lucru create de consiliile municipale; facilitarea organizării ședințelor speciale a adunărilor locale etc. Cerința tot mai mare de consultare și reflecție pe scară largă înainte de a adopta orice decizie care ar putea avea un impact semnificativ este o tendință care se afirmă din plin. Legea din 6 februarie 1992 a prevăzut pentru consiliile municipale posibilitatea de a organiza referendumuri consultative.

Revizuirea constituțională din martie 2003 a introdus trei dispoziții de mare importanță:

- recunoașterea dreptului de petiționare, care va permite alegătorilor din fiecare colectivitate locală să înscrie pe ordinea de zi a adunării deliberative a comunității orice chestiune care ține de competența ei;
- posibilitatea, pentru organele unei comunități, de a supune unui referendum proiectele sau actele în limitele competenței lor;
- posibilitatea de a consulta electoratul cu privire la crearea sau schimbări în organizarea unei comunități cu statut special.

**Concluzii.** Punerea în aplicare a descentralizării trebuie să conducă la o redimensionare în profunzime a organizării și funcționării serviciilor teritoriale ale statului care reprezintă 95% din numărul funcționarilor publici. Acestea doar parțial au resimțit consecințele transferului de competențe produs din 1982, sporind astfel riscul unei slabe coordonări și nepermițând guvernului să se concentreze asupra sarcinilor sale de bază.

Noile transferuri de competențe care au vizat serviciile responsabile pentru infrastructura rutieră, dezvoltarea economică și întreținerea școlilor și colegiilor au fost însoțite de un transfer complet al personalului în cauză și nu pur și simplu de o realocare. Dimensiunea redusă care a rezultat pentru anumite servicii, dar și dorința declarată de a relansa mișcarea de reformă care vizează concentrarea capacității de expertiză și simplificarea structurilor, a condus la regrupări funcționale în sânul “polurilor regionale” plasate sub autoritatea prefectului regional. Această redimensionare, care a durat mai mulți ani, începând din 2004, avea ca scop să ajute la identificarea funcțiilor pentru care statul trebuie să-și asume răspunderea directă (securitatea și ordinea publică, prevenirea riscurilor, amenajarea teritoriului, ocuparea forței de muncă și coeziunea socială, educație etc). Ea va fi însoțită de o mai largă autonomie de gestionare pentru responsabilii de servicii în cadrul programelor bugetare ale statului.

Echilibrul astfel găsit trebuie totuși să îndeplinească așteptările în mod regulat exprimate de cetățeni în favoarea unei prezențe a statului care nu se limitează la funcțiile suverane, dar, de asemenea, se axează pe prevenirea și



soluționarea crizelor economice grave, asistenței pentru comunele mici și teritoriile defavorizate și, mai larg, pe misiunile de coeziune socială și teritorială.

În cele din urmă, aceste modificări nu au rămas fără efecte asupra structurilor administrației centrale, a căror inacțiune a fost adesea criticată ca fiind o frână a oricărei dorințe pentru reformă: transferul de competențe trebuie să ducă la eliminarea unor structuri devenite inutile în misiunea lor sau necorespunzătoare în organizarea lor.

În cazul în care lasă deoparte problema numărului și articulării diferitor niveluri de guvernare, inclusiv dezbaterile departament/regiune, reforma de descentralizare inițiată în 2002 în Franța accentuează o evoluție care a început acum douăzeci de ani. Un model de stat unitar descentralizat apare astăzi: abandonând “co-administrarea teritoriului” de către autoritățile de stat și colectivitățile locale, schițată în anii 90, el favorizează o diferențiere mai clară a competențelor diferitor actori instituționali și creșterea autonomiei comunității, bazată în special pe o mai mare responsabilitate financiară. În plan politic, afirmarea caracterului descentralizat al organizării Republicii marchează dorința de a rupe cu tendința istorică, în mod tradițional, suspicioasă față de afirmarea autorităților locale.

Experiența reformelor anterioare, dezbaterile recente cu privire la impactul fiscal al reformei sau locul statului în noua organizare a autorităților locale, arată că descentralizarea este “o artă a executării”, care trebuie să demonstreze în practica noilor instrumente juridice și în exercitarea competențelor locale, că a fost posibilă atingerea unui echilibru stabil între o tradiție instituțională încă vie, o așteptare socială care de multe ori se referă la stat și nevoile unei democrații moderne.

### Referințe bibliografice

1. Auber, Emmanuel. «La fonction publique territoriale confrontée aux décentralisations». *Revue Lamy des Collectivités Territoriales*, 1er juillet 2012, n° 81, p. 72-76.
2. Auber, Emmanuel; Cervelle, Delphine. *Les collectivités territoriales: une approche juridique et pratique de la décentralisation*. Paris, SEDES, 2012, 286 p.
3. Bœuf, Jean-Luc. *Le quarteron de la décentralisation: contribuable, usager, électeur, citoyen*. Paris, Éd. du Secteur public, 2012. 133 p.
4. Bœuf, Jean-Luc; Magnan, Manuela. *Les collectivités territoriales et la décentralisation*. Paris, la Documentation française, 2009. 174 p.



5. Cabanis Andre, Procesul de descentralizare în Franța: modernizarea împărțirii administrative teritoriale și autonomia colectivităților locale, [http://ramp.ase.ro/data/files/articole/5\\_08.pdf](http://ramp.ase.ro/data/files/articole/5_08.pdf)

6. Conan, Matthieu. «L'autonomie financière des collectivités territoriales». Actualité Juridique Droit Administratif (AJDA), 16 avril 2012, n° 14, p. 759-763.

7. Dreyfus, Bernard. « La fonction publique territoriale, une majorité perfectible ! ». Actualité Juridique Droit Administratif (AJDA), 24 septembre 2012, n° 31, p. 1712-1716.

8. Fleury, Benoît. «Relations Etat-collectivités territoriales: un contrôle rénové pour prendre acte de la décentralisation». La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales, 13 février 2012, n° 6, p. 4-5.

9. France. Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale Les grands textes de l'aménagement du territoire et de la décentralisation; [réd. par] Christel Alvergne, Pierre Musso; Paris, la Documentation française, 2003. 399 p.

10. Fouilland, Brigitte «De l'aménagement au gouvernement des territoires: où est l'Etat ? Dossier Etat et territoires». Projet, Paris, mai 2009, n° 310, p. 13-24.

11. Janicot, Laetitia. «La tutelle de l'État sur les collectivités territoriales». Actualité Juridique Droit Administratif (AJDA), 16 avril 2012, n° 14, p. 753-758.

12. La décentralisation (1789-2010), <http://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/histoire>

13. Pontier, Jean-Marie. «Les transmutations du contrôle sur les collectivités territoriales». La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales, 5 novembre 2012, n° 44, article 2348.

14. Rouzeau, Michel. «Le coût de la décentralisation». La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales, 5 novembre 2012, n° 44, article 2353.



## DIALOGUL SOCIAL ÎN NEGOCIERILE INTERINSTITUȚIONALE ALE UNIUNII EUROPENE

Vasile GUȚU, doctor în filosofie, conferențiar universitar, IRIM

### **Rezumat**

Conținutul articolului dat reflectă semnificația comunicării verbale în soluționarea diferitor probleme în construcția Uniunii Europene. În procesul comunicării verbale se evidențiază mai multe tipuri de comunicare. Acestea sunt frecvent utilizate în activitatea teoretică și practică a edificării Uniunii Europene. Tipurile de comunicare verbale fără de care este imposibilă funcționarea oricărei entități din Uniunea Europeană sunt argumentarea, dialogul și polemica. Argumentația este un monolog. Un interes viu, însă prezintă dialogul și polemica unde sunt implicate doi sau mai mulți parteneri. Ambele sunt conștient utilizate, promovate, facilitate de către instituțiile Uniunii Europene.

Se afirmă că dialogul este o alternare de întrebări și răspunsuri. A pune întrebări și a răspunde în cadrul unui dialog este o artă. Remarcăm că sunt mai multe tipuri de dialog, care se folosesc ca instrumente în soluționarea diferitor probleme: dialogul socratic, dialogul euristic, dialogul pedagogic. În edificarea Uniunii Europene se practică pe larg un alt tip de dialog – dialogul social. În articol se pune accentul anume pe utilizarea dialogului social în activitatea Parlamentului European, a Consiliului Uniunii Europene, a Comisiei Europene. Atenția față de dialogul social este amplificată de faptul că în Regulamentul Parlamentului European sunt evidențiate articole destinate special procedurilor privind dialogul social.

Dialogul social este o metodă de soluționare a problemelor într-o societate democratică, matură, unde pluralismul de idei se consideră un lucru firesc. Analiza metodologică a dialogului social și a polemicii este urmată implementarea lor concretă în cadrul funcționării Parlamentului European, a Consiliului și a Comisiei. Atît dialogul social, cît și polemica se utilizează și se promovează pentru a asigura un echilibru dinamic, durabil al puterilor în UE. Regulile, principiile logice ale dialogului sunt completate de procedurile politico-juridice privind dialogul social. Regulile logice și procedurile juridice sunt complementare și reflectă sistemul social al UE ca un tot în devenire.

**Cuvinte-cheie:** comunicare verbală, dialog social, polemică, echilibru dinamic



## THE SOCIAL DIALOGUE WITHIN THE INTER-INSTITUTIONAL NEGOTIATIONS OF THE EUROPEAN UNION

### **Abstract**

*The content of this article reflects the significance of verbal communication in solving various problems in the European Union's structure. There are various types of communication within the verbal communication process. These are commonly used in the theoretical and practical work of the European Union's structure. The types of verbal communication are argumentation, dialogue and debate, without which the functioning of any entity in the European Union is not possible. Argumentation is a monologue. However, the dialogue and the debate with the participation of two or more partners are also of a great interest. Both are consciously used, promoted, and facilitated by the EU institutions.*

*It states that the dialogue is an alteration of questions and answers. Asking and responding to questions in a dialogue is considered to be an art. We note that there are several types of dialogues, which are used as instruments in solving different problems: Socratic dialogue, heuristic dialogue, pedagogical dialogue. A different type of dialogue – social dialogue, is widely used in the European Union's structure. The article focuses specifically on the use of social dialogue in the activity of the European Parliament, EU Council, and European Commission. The attention to social dialogue is enhanced by the fact that in the Regulation of the European Parliament there are highlighted items designed specially for procedures related to social dialogue.*

*The social dialogue is a method of solving problems in a mature democratic society, where the pluralism of ideas is considered to be a normal thing. The methodological analysis of social dialogue and debate is followed by their concrete implementation within the operation of the European Parliament, the Council and the Commission. Both social dialogue, as well as debate are used and promoted to ensure a dynamic balance of powers in the EU. Rules, logical principles of dialogue are complemented by political and legal procedures referring to social dialogue. Logical rules and legal procedures are complementary and reflect the social system of the EU as a whole.*

**Keywords:** *verbal communication, social dialogue, debate, dynamic balance*

**Introducere.** Construcția Uniunii Europene, în afară de elaborarea și implementarea ideilor de fond, presupune și utilizarea unui larg spectru de instrumente fără de care desfășurarea propriu-zisă a negocierilor, a



soluționării unor divergențe de opinii, a luării deciziilor ar fi evident imposibilă. E vorba de comunicare în variantele ei concrete. Mijloacele de comunicare ale actorilor internaționali lasă amprenta asupra întregului proces de edificare a sistemului social – Uniunea Europeană. Să urmărim eficiența utilizării comunicării verbale în variantele ei cele mai frecvent practicate ale dialogului (întrebări și răspunsuri) și ale polemicii.

Dialogul este o alternare a întrebărilor și răspunsurilor. Esența dialogului constă în abilitatea participanților de a pune întrebări. Aceasta presupune, totodată, și o cunoaștere profundă a obiectului discuției și a formulării consecutive a întrebărilor.

Dialogul se identifică uneori cu metoda ipotetico-deductivă sau cu silogismul ipotetico-categoric (*modus-vollens*). Prin această metodă se exclud ipotezele și presupunerile eronate, nefavorabile și totodată se limitează aria de tatonare a adevărului.

Procesul de stabilire a adevărului nu se supune unei proceduri automate, mecanice, nu se poate expune prin intermediul unui algoritm determinat anterior. Orice investigație este legată nemijlocit de procesul de creație, iar în el rolul dominant îl joacă intuiția, fantezia, imaginația și mulți alți factori extralogici.

**Metodele aplicate.** Semnificația dialogului ca metodă euristică de descoperire a adevărului constă în faptul că presupune o interacțiune verbală dintre emițător și receptor, a partenerilor în caz general. Participanți ai dialogului pot fi nu numai două persoane, după cum rezultă din traducerea mot a mot a acestui termen sau conform semnificației etimologice a cuvântului, ci și o persoană și un grup, două grupuri de persoane. În caz particular, în cadrul unui dialog social aceștia pot fi partenerii de negociere: Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene ce au scopul de a soluționa diferite divergențe de opinii. Dialogul în sens larg al cuvântului este o activitate dezinteresată. Obiectivul unui dialog este de asemenea de a stabili ce este, ce trebuie să fie, de a culege o informație nouă sau de a schimba un comportament. Semantica dialogului rezidă în faptul că el este o modalitate euristică de gândire creativă a personalității libere. El vizează, în principiu, acordul asupra valorii de adevăr a unei teze verosimile.

**Rezultatele cercetării.** Pentru dialog este important nu numai prezența auditoriului (în caz particular a unei persoane), ci și acceptarea argumentării dialogale de către el. Dacă obiectivul dialogului este convingerea auditoriului, atunci acceptarea de către el a afirmațiilor, a deciziilor luate, pe de o parte, și a argumentelor și a întemeierii lor pe de altă parte, capătă o



pondere majoră. În consecință, o astfel de aprobare într-o măsură considerabilă este determinată de componența auditoriului, de nivelul lui de pregătire și în esență de aprecierea adecvată a diferitelor opinii.

Un alt tip de comunicare prin care se promovează interesele este polemica.

Polemica este un tip de comunicare verbală, ce decurge sub formă de duel intelectual, când fiecare dintre participanți își întemeiază și argumentează poziția sa proprie odată cu critica și combaterea afirmațiilor oponentului [1,11].

Sînt cunoscute trei forme de raționament care există în afara sferei necesarului. Acestea sunt: raționamentele dialectice, eristice și paralogice. Raționamentul care ține cu adevărat de domeniul verosimilului este raționamentul dialectic. Orice teză care este pusă în joc în procesul unei polemici poate să se încadreze în una dintre următoarele situații: „sau este o propoziție adevărată (adevărul ei nu depinde de context), sau este o propoziție întotdeauna falsă (falsitatea ei nu depinde de context), sau este o propoziție uneori adevărată, alteori falsă (are o valoare de adevăr contextuală)” [2,18-19]. De aici o polemică „nu se poate purta nici în legătură cu o propoziție întotdeauna adevărată (fiindcă în mod normal ea nu este respinsă de interlocutor), nici cu o propoziție întotdeauna falsă (fiindcă în mod normal, ea nu este susținută de interlocutor), ci numai în legătură cu o propoziție care poate să fie uneori falsă, alteori adevărată” [3,19]. Rămîn în discuție numai acele teze care sunt probabile, adică pot fi întemeiate fie ca adevărate, fie ca false. Numai și numai în legătură cu ele se poate înfripa o polemică. Însă ca o polemică să fie eficientă este necesar să se respecte anumite principii. A fi un polemist de maximă eficiență este un ideal pentru care merită să depunem permanent eforturile intelectuale.

Polemica, „dialogul începe de la un punct comun de referință sau de la un punct asupra căruia suntem de acord și ne apropiem încet de chestiunile în dezacord” [4,109]. În una din lucrările sale „Teoria și practica polemicii”, V. Rodos reflectă asupra unor principii ce ne poate ghida pentru a desfășura o polemică cu un randament sporit. Pregătirea preliminară a dialogului cognitiv presupune luarea în considerație de către participanți a unor avertismente:

- Să eludăm aspectele polemice ce țin de competiție, de eristică. Să nu permitem beneficiului iluzoriu personal să ne debusoleze de la procesul de cunoaștere a adevărului.

- Platon îmi este prieten, dar adevărul îmi este mai prieten – afirmau anticii. Adevărul îmi este mai de valoare. Îmi este cu mult mai scump în comparație cu victoria verbală, efemeră a unui polemist.



Aceste considerații sunt generale și fixate în toate principiile ce caracterizează anume polemica cognitivă. Funcția de bază a acestor principii în viziunea filosofilor belgieni Chaim Perelman și L. Olbrecht-Tyteca era acreditarea ideii de raționalitate în științele juridice, în cele economice și politice. E necesară o teorie a raționalității în activitățile socio-umane. Acest lucru îl face V. Rodos, plasând teoria argumentării și totodată a polemicii într-un context de teorie a acțiunii practice. Să luăm cunoștință de aceste principii.

Principiul cognoscibilității. Cerințele de bază a acestui tip de polemică sunt:

- Minimizează sau definitiv ignorează aspectul concurențial, competițional al polemicii.

- Fă-i pe plac adversarului tău dur și agresiv, cedînd uneori. Însă numai în cazul în care aceste cedări, concesiile ne conduc spre atingerea scopului scontat, ne completează cunoștințele cu date noi și informații valoroase.

- Nu ținti spre victorie sau spre vreun beneficiu personal, oricare ar fi el, într-un duel verbal, intelectual, ci preocupă-te numai de stabilirea adevărului.

- Menționează fiecare schimbare, cea mai nesemnificativă achiziție de informație nouă, evidențiază cea mai neînsemnată mișcare ce ține de cunoașterea fenomenului dat, a procesului studiat.

Nerespectarea sau încălcarea conștientă a acestui principiu se manifestă prin faptul că polemica argumentativă definitiv sau parțial degenerază într-un tip de dialog inefficient sau într-un pseudodialog.

Principiul logicității. Conținutul acestui principiu constă în conștientizarea rolului logicii în procesul de stabilire a adevărului. Se manifestă prin următoarele cerințe:

- Formularea clară a temei.

- Utilizarea corectă a termenilor.

- Folosirea argumentelor veridice.

- Justețea proceselor de raționare.

Se întîlnesc două tipuri de încălcare a acestui principiu: încălcări accidentale, inconștiente și încălcări premeditate, conștiente. Erorile întîmplătoare, paralogisme sunt inevitabile. Omul care niciodată nu substituie adevărul cu preferințele, necesarul prin dorințele și pasiunile sale, esența prin aparență pretinde la denumirea de aparat electronic, mai bine zis robot. Astfel, de oameni, pur și simplu, nu există în realitate.

În schimb, se întîlnesc frecvent interlocutori rău-intenționați care prin tertipuri și sofisme încearcă să încurce ițele, să-l ducă în eroare pe celălalt, pe oponent. E important să ne conducem de principiul logicității, chiar dacă interlocutorii au scopuri diferite. Partenerului rău-intenționat nu este în plus





de a-i aminti că în procesul desfășurării unei discuții este necesar de a se conduce exclusiv de reguli și principii logice stricte.

Atragerea atenției adversarului la încălcarea unor cerințe logice în atacurile sale, foarte puțin probabil că ne va scurta calea spre adevăr și ne va apropia mai mult de scopul propus, dar este posibil că-l va readuce pe oponent și-l va orienta spre un fâgaș mai liniștit, spre o desfășurare diplomatică a discuției. Însă, a respecta principiile logice este un lucru ce cere un considerabil efort intelectual. E cu mult mai ușor, mai comod de nerespectat, de încălcat aceste reguli. Istoria ne-a convins că sofistica în întregime ne poate servi ca exemplu de încălcare a acestui principiu. Sofismele ce ne apar ca niște absurdități sau ca niște glume naive ne servesc ca un unic avertisment despre faptul că mintea, rațiunea umană se manifestă deseori în diferite situații ca una greoaie, necritică, obtuză.

Homo Sapiens totdeauna se mândrește că el este cel mai rațional, că el este unicul în felul său de a fi, este incomparabil. Omul poate să accepte concurența oriunde și oricând, este de acord să cedeze chiar, să sufere o înfrângere, dar numai nu în a gândi, în a judeca, în a raționa. Sub acest aspect, omul este rege al naturii. Cine în afară de un măscărici sau un bufon poate să spună că mintea unui rege este lipsită de rațiune. Sofismele în afară de șiretlicurile, viclesugurile acestea intelectuale îndeplinesc și o muncă ingrată și joacă rolul unui bufon care permanent ne amintește de necesitatea autoperfecționării, autorestructurării în plan mental și intelectual.

Principiul colegialității. Un alt principiu ce trebuie respectat ca polemica să fie mai eficientă este principiul colegialității. Acest principiu ne cere să cunoaștem:

- Că oponentul nu este dușman, nu este adversar, dar este coleg, coautor al procesului general de stabilire, căutare și cunoaștere creativă a adevărului.

- Braț la braț, sprijinindu-ne să urcăm spre culmele cunoașterii.

- Corectitudinea maximă, tendința spre înțelegerea și comprehensiunea reciprocă accelerează și facilitează apropierea de adevăr.

Este de ajuns să trecem măsura sau mai mult, să încerci să cauți nod în papură celui alt și atunci între interlocutori, polemisti se va așterne o umbră de neîncredere reciprocă sau poate să se stabilească o atitudine ostilă, o relație de adversitate. Și atunci firul care leagă se va transforma într-o funie, odgon, care pe care, dialogul va degenera într-un duel verbal. Piscul strălucitor al cunoașterii se va transforma într-un simplu obișnuit pedestal al învingătorului. Principiul colegialității nu este universal. Aplicarea este limitată de linia de demarcație a discuției logice. Acest principiu presupune o coincidență a scopurilor partenerilor de dialog. Este foarte greu de cuprins



mental nuanțele polemicii în care unul dintre participanții-argumentatori se conduc în procesul argumentativ de principiul colegialității și văd în interlocutor un coleg de discuție, în timp ce celălalt, oponentul nu recunoaște alte mijloace de influență, în afară de acela care mai dureros, mai ofensator, să-i atingă coardele sensibile, să-i jignească amorul propriu, să-i lezeze demnitatea personală.

Rezultatele unui astfel de comportament polemic pot fi din cele mai imprevizibile, de o faimă regretabilă și deci nu pot să reprezinte sau cu greu pot să reprezinte vreo valoare cognoscibilă.

În concluzie, fiecare polemist este obligat să respecte aceste principii dacă dorește ca dezbaterile să fie încununate de succes. Însă, conștient sau inconștient regulile se încalcă. Realitatea cere ca noi să ne schimbăm. Însă, ne putem schimba doar dacă vînm erorile oponentilor și adversarilor noștri, dar și erorile proprii. A ne schimba este echivalent cu a căpăta experiență, întrucît „experiența înseamnă în esență a face greșeli și a le corecta, înseamnă a trece prin greșeli” [5,27].

Ambele aceste forme de comunicare verbal, evident că interpătrund toată infrastructura construcției europene. Atît dialogul, cît și polemica sînt instrumente importante, utilizate în multiplele forme de activitate ale tuturor instituțiilor implicate în edificarea Uniunii Europene. Dialoghează Parlamentul European cu Consiliul Europei, Parlamentul European cu Consiliul Uniunii Europene. Dialogul permanent persistă între Comisie și Consiliu. Este greu de imaginat comunicarea între Parlamentul European și formațiunile sale, a formațiunilor între ele, a negocierilor interguvernamentale și interinstituționale, a luării deciziilor în ansamblu în Uniunea Europeană în absența dialogului, a dialogului social.

Uniunea și statele membre, conștiente de drepturile sociale fundamentale are ca obiective promovarea ocupării forței de muncă, îmbunătățirea condițiilor de trai și de muncă, permițînd armonizarea acestora în condiții de progres. Unul dintre obiectivele de bază este și „protecția socială adecvată”, avînd ca suport un instrumentariu permanent de soluționare negociată a conflictelor de opinie – dialogul social [6].

Regulamentul intern al Parlamentului European acordă, de asemenea, o atenție deosebită dialogului social. În Capitolul II, destinat și altor proceduri, este evidențiat special articolul 101 „Proceduri privind dialogul social”:

(1) Președintele trimite comisiei competente, spre examinare, orice document elaborat de Comisie în conformitate cu articolul 154 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene sau orice acord încheiat de partenerii sociali în conformitate cu articolul 155 alineatul (1) din Tratatul privind



funcționarea Uniunii Europene, precum și propunerile prezentate de Comisie în conformitate cu articolul 155 alineatul (2) din tratat.

(2) În cazul în care partenerii sociali informează Comisia cu privire la intenția lor de a iniția procedura prevăzută la articolul 155 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, comisia competentă poate elabora un raport privind chestiunea de fond în cauză.

(3) În cazul în care partenerii sociali au încheiat un acord și solicită împreună ca acesta să fie pus în aplicare printr-o decizie a Consiliului la propunerea Comisiei, în conformitate cu articolul 155 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, comisia competentă prezintă o propunere de rezoluție prin care se recomandă adoptarea sau respingerea solicitării [7].

Pentru soluționarea problemei concrete deci se formează o comisie competentă. Comisia competentă examinează orice document elaborat de Comisia Europeană, orice acord încheiat de partenerii sociali și propunerile prezentate de Comisia Europeană. În continuare, comisia competentă elaborează un raport privind problema de fond. Dacă partenerii sociali au încheiat un acord și cer implementarea lui, atunci comisia competentă prezintă o propunere de rezoluție prin care se recomandă adoptarea solicitării sau viceversa.

În consecință, toate activitățile de fond, esențiale ale Parlamentului European, ale Consiliului Uniunii Europene, al Comisiei Europene și a comisiei competente se sprijină pe această metodă civilizată de luare a celor mai optime decizii – dialogul social. În așa fel, dialogul social asigură o ordine, o stabilitate, un echilibru dinamic durabil al Uniunii Europene.

Acesta este solul politico-juridic creat intern favorabil de a căuta soluțiile reciproc avantajoase pentru dezvoltare și progres.

Uniunea Europeană pune în aplicare măsuri care țin seama de diversitatea practicilor naționale, de diversitatea sistemelor naționale, de necesitatea de a menține competitivitatea economiei Uniunii. Ele au menirea să favorizeze armonizarea sistemelor sociale. Însă, implementarea acestor măsuri este înlesnită de același dialog social. Eficacitatea activității reuniunii sociale tripartite (Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene, Comisia europeană) la nivelul cel mai înalt este facilitată din nou de dialogul social.

În titlul X, Politica socială, art. 154, alineatul 1 se afirmă: Comisia are misiunea de a promova consultarea partenerilor sociali la nivelul Uniunii și adoptă orice măsură utilă pentru a facilita dialogul acestora, asigurând o susținere echilibrată a părților [8].

Din cele expuse, putem conchide că Uniunea Europeană și statele membre începând cu nivelurile inferioare și terminând cu forurile ce țin de



cel mai înalt nivel pentru rezolvarea divergențelor de opinii, a contradicțiilor sau diferitelor confruntări utilizează dialogul social. Mai mult, Comisia Europeană, deținând monopolul asupra inițierii propunerilor legislative facilitează dialogul social între partenerii sociali și în ultimă instanță întregul triumphi instituțional contribuie la promovarea Dialogului social, în particular între partenerii sociali, asigurând o decizie echilibrată a partenerilor implicați într-o negociere principială când cedează unul, cedează altul și în final câștigă ambii. Promovarea pluralismului de opinii exprimat în cadrul unui dialog social, nu este bine și nici rău, ci este o reflectare adecvată a existenței sociale de care este necesar să ținem cont în construcția europeană.

În traducere din latină „*dialogus*” înseamnă discuție, convorbire între două persoane. Mai special, convorbire cu caracter oficial, care are loc între reprezentanții a două părți, între doi parteneri, între doi actori internaționali. Conținutul principal al noțiunii de dialog social constă în stabilirea variantei optime de soluționare a unei probleme: ca puncte de reper, în afara cunoașterii profunde a domeniului ne mai servește intuiția, fantezia, practica și experiența acumulată, deprinderile și abilitățile utile obținute în activitatea anterioară. Membrii comisiilor competente trebuie să posede anume astfel de calități pentru a soluționa eficient problemele puse în discuție. Rolul decisiv în această fază de soluționare a problemei îl joacă în ultimă instanță talentul (înnăscut sau dobândit) al decidentului, iar uneori și folosirea circumstanțelor favorabile.

În procesul dialogului social are loc o combinație organică a procedurii de selectare a variantei optime. Pe parcursul dialogului social, versiunile mai puțin probabil se exclud și sunt înlocuite cu altele al căror grad de verosimilitate e mai mare. Ultimele sunt supuse, direct sau indirect, unor testări mai riguroase în al căror rezultat în mod obligatoriu urmează acceptarea sau respingerea lor.

### **Concluzie**

Cu fenomenul dialogului social ne întâlnim la fiecare etapă a determinării soluțiilor reciproc avantajoase, începând cu evidențierea și formularea însăși a problemei, a analizei problemei în cauză, a inventării soluțiilor reciproc avantajoase și terminând cu implementarea în practică. Membrii comisiei competente, deputații Parlamentului, membrii Consiliului și a Comisiei toți participanții la dialog își expun diferite puncte de vedere. Înaintează anumite argumente în favoarea unei variante, combat concepțiile oponentilor, înaintând contraargumente. O așa contrapunere, o așa alternare a diferitelor păreri, viziuni, o critică reciprocă constructivă a argumentelor, a procesului de



argumentare va contribui cu certitudine la evidențierea variantei optime. Un dialog social corect construit, cult pe parcursul căruia se respectă anumite reguli, principii logice și totodată se desfășoară în conformitate cu procedurile juridice privind Dialogul Social (art. 101 al Regulamentului Parlamentului European) ne va da posibilitate să tatonăm adecvat realitatea socială și să luăm decizia ce satisface interesele părților implicate în acest dialog.

În cadrul Uniunii Europene se adeverește tot mai mult că „marile bătălii” nu se mai pot câștiga exclusiv pe câmpul de luptă, ci pe terenul unor negocieri eficiente și productive – câmpul de luptă al dialogului care să pună de acord prin câștiguri și cedări reciproce părțile aflate în conflict, în divergență de opinii [9,7]. Această constatare e valabilă pentru orice tip de dialog (fie pentru cel euristic, de cercetare sau pedagogic), dar mai ales pentru dialogul social.

Dialogul se manifestă cel mai mult, se manifestă cu întreaga forță de care este capabil în domeniul politic. Nu în zadar Tratatul Uniunii Europene consacră Titlul X exclusiv politicii sociale. Acest domeniu este unul dintre terenurile cele mai prielnice confruntărilor de opinii. „Diversitatea tot mai accentuată a formelor dialogale, pe care le adoptăm, conturarea tot mai evidentă ale unor forme ale dialogului, .. nu sunt acte gratuite ale aceluia care produce astfel de intervenții dialogale, ci sunt de-a dreptul „calculate”, astfel încât să se obțină efectul maxim asupra partenerului” [10, 19].

Actualmente, Uniunea Europeană utilizează cele mai moderne și eficiente metode întru edificarea sistemului său. Una din aceste metode este dialogul și în particular dialogul social. Dialogul este instrumentarul de lucru în cadrul Parlamentului European, Consiliului Uniunii Europene și Comisiei Europene în cadrul triumphiului instituțional în procesul dezbaterii, de negociere, de luare a deciziilor atât pe orizontală, cât și pe verticală. Triumphiul decizional constant pe parcursul întregii activități utilizează Dialogul social, facilitează Dialogul social, promovează Dialogul Social, extind Dialogul Social. Soluționarea multiplelor probleme prin intermediul metodelor democratice, inclusiv și a Dialogului contribuie la creșterea autorității Uniunii Europene în sistemul internațional.

### Referințe bibliografice

1. Родос В.Б. *Теория и практика полемики*. Томск, 1989.
2. Sălăvăstru Constantin. *Teoria și practica argumentării*. Polirom, Iași, 2003.
3. Ibidem.



4. Covey Stephen. *Etica liderului eficient sau conducerea bazată pe principii*. ALLFA, București, 2006
5. Popper Karl și Lorentz Konrad. *Viitorul este deschis. O discuție la gura sobei*. București, Editura Trei, 1997.
6. Ungureanu Diana. *Tratatele Fundamentale ale Uniunii Europene*, Editura C.H.Beck, București, 2010.
7. Regulamentul de procedură a Parlamentului European, iulie 2014 <http://www.europarl.europa.eu/sipade/rulesleg8/Rulesleg8.RO.pdf> (vizitat la 17.01.2016).
8. Ungureanu Diana. *Tratatele Fundamentale ale Uniunii Europene*, Editura C.H.Beck, București, 2010.
9. Sălăvăstru Constantin. *Discursul puterii*, Iași, 1999.
10. Kahn Charles. *L'argumentation de Platon dans les dialogues*. L'argumentation. Mardaga, Liege, 1991.



---

## CARACTERISTICA GENERALĂ A SURSELOR PRIVIND ISTORIA CONFLICTULUI DIN REPUBLICA CECENĂ

**Nikolai MALISHEVSKY**, *doctor în științe politice, Universitatea  
Prieteniei Popoarelor, Federația Rusă*

### **Rezumat**

În articol este analizată problematica privind istoriografia conflictului armat din Republica Cecenă. Autorul atestă existența a 3000 de publicații, printre care studii monografice, articole științifice, comentariile participanților la conflictul armat. Studiul respectiv pune în valoare adevărul obiectiv, științific, comparându-l cu comentariile contemporanilor. Sub aspect metodologic este o lucrare interesantă pentru specialiștii din domeniile: istorie și politologie. Autorul ne îndeamnă să meditam asupra adevărului obiectiv și a opiniei subiective, bazată pe percepția evenimentelor.

**Cuvinte-cheie:** surse, conflictul cecen, monografii, memorii, biografii, istoriografie

## GENERAL CHARACTERISTIC OF SOURCES ON CONFRONTATION STORIES IN THE CHECHEN REPUBLIC

### **Abstract**

The article deals with the problems of historiography of the armed conflict in the Chechen Republic. The author certifies the existence of 3000 publications, including monographs, scientific articles and comments of participants in the



*armed conflict. That study highlights the scientific and objective truth, comparing it with the comments of the contemporaries. In terms of methodological aspects it is an interesting work for specialists in the fields of history and political science. The author urges us to meditate on the objective truth and subjective opinion, based on perception of events.*

**Keywords:** *sources, the Chechen conflict, monographies, memoirs, biographies, historiography*

**Введение.** Современная российская историография, посвященная вооруженному конфликту в Чечне, находится в стадии становления и развития, а состояние ее источникового базиса характеризуется рядом качественных изменений.

Во-первых, осознание историками научной важности источников послужило импульсом для интенсификации анализа отдельных аспектов конфликта, издания отдельных документов, сборников и источников мемуарного характера.

Во-вторых, интенсивный прогресс междисциплинарных подходов и используемых методов, позволил наиболее оптимально и корректно использовать массовые тематические источники (в том числе различную документацию, включая статистическую).

В-третьих, историки начинают чаще опираться на источники, корпус которых может значительно расшириться за счет документов из архивов. В таком случае и публикации будут отличаться использованием документов различного происхождения (официального и оппозиционного), места составления (внутреннего и внешнего), административного уровня, различной системы делопроизводства (военной, судебно-следственной), гласности (секретной и несекретной), что оказывает позитивное влияние на рассмотрение основополагающих аспектов проблемы с учетом специфики Северо-Кавказского региона.

По различным аспектам вооруженного конфликта в Чечне имеется свыше 3000 публикаций, включая монографии, исследования, статьи, воспоминания непосредственных участников событий. Вместе с тем видовая классификация имеющихся источников отсутствует, что делает обращение к теме необходимым и актуальным. В целом используемые источники можно разделить на следующие группы:

1. Общие работы по новейшей истории «эпохи Ельцина» и постсоветской России, работы, в которых рассматриваются общие принципы историографии постсоветской России, а также уделяется





внимание эволюции российской исторической мысли постсоветского периода, и работы, в которых представлена попытка изучения отечественной историографии постсоветской России, в том числе и в Чечне (Л.Шевцова, Ю.Батулин, В.Кадацкий, В.Костиков и др. [1]). Российская историография собственно вооруженного конфликта в Чечне в отечественной науке представлена весьма фрагментарно, в рамках рассмотрения историографии истории постсоветской России. Данный вид источников позволяет проследить общий вектор развития российской политики, определить место северокавказского направления и конфликта, в частности, в региональной политике Российской Федерации.

2. Книги и монографии, посвященные вооруженному конфликту в Чечне (А.Малашенко, Д.Тренин, В.Тишков и др. [2]). Помимо исследований, посвященных непосредственно анализу конфликта, в эту подгруппу можно отнести публикации монографического характера, в которых данная тема так или иначе затрагивается. Например, К.Мяло в своей работе посвящает анализу конфликта в Чечне самый большой раздел своего исследования «Россия и последние войны XX века» [3]. Кроме того, в данной подгруппе можно выделить работы, написанные не просто современниками, а участниками конфликта (А.Куликов [4], Г.Трошев [5], А.Нухаев [6], К.Пуликовский [7], А.Масхадов [8], О.Губенко [9] и др.). Их преимущество заключается в том, что они, в отличие от последующих исследователей, не обременены историографическими стереотипами, поскольку, как показывает практика многие выводы, сделанные современниками, впоследствии просто переносятся историками в свои работы. В то же время, авторы явно испытывали влияние, обусловленное запросами и потребностями российского общества того времени, что не могло не отразиться на содержании их работ.

Данный корпус источников позволяет воссоздать в основных чертах процессы, происходившие в самой Чеченской Республик, особенности ее политических, экономических, социальных реалий, условия формирования чеченского национал-радикализма, а также реконструировать взгляды исследователей и историков на конфликт, проследить его интерпретацию российскими и зарубежными авторами, выявить из всей совокупности точек зрения общее и различное и на основании этого определить движение идей.

3. Работы биографического характера (Коржаков А., Хлебников П., Чекулин Н., Антипов А., Костин Б., Федоренко М. и др. [10]). Данная группа источников позволяет проанализировать роль того или иного



военного или политического деятеля Российской Федерации в вооруженном конфликте, определить мотивы, которыми он руководствовался при принятии важных, в том числе, государственных решений, выявить круг лиц, имевших на него влияние. Все это способствует более глубокому пониманию рассматриваемой проблемы. Вместе с тем необходимо отметить, что многие биографии написаны в апологетическом ключе, что связано, в первую очередь, с потребностью общества оправдать действия политиков, а в целом, и самого федерального центра в данном конфликте.

4. Работы мемуарного характера (Т.Абубакаров [11], Ю.Сосламбеков [12], З.Яндарбиев [13], Х.-А.Нухаев [14], С.Сайдцелиман [15], Л.Усманов [16], М.Темышев [17], Г.Садулаев [18], М.Сайдуллаев [19], А.Аслаханов [20], Р.Хасбулатов [21]; Г.Трошев [22], К.Пуликовский [23], А.Куликов [24] и др.). Анализ этих источников позволяет реально оценить ситуацию по свидетельствам очевидцев, а также глубже и яснее представить большинство аспектов рассматриваемой проблемы. Вместе с тем следует отметить, что мемуары являются особым видом источника, подразумевающим относительную репрезентативность в силу того, что чаще всего они создаются спустя годы после описываемых событий и несут эмоциональный отпечаток их автора.

5. Статьи и публикации в сборниках и периодических изданиях. Ценной разновидностью этой подгруппы источников являются опубликованные материалы конференций, в статьях и тезисах которых в концентрированном виде сосредоточены выводы отечественных историков по проблемам вооруженного конфликта в Чечне. Не менее значимой подгруппой являются статьи и выступления, опубликованные непосредственно во время конфликта.

Специфичность данного вида источников состоит в том, что зачастую подобного рода работы имели своей целью направление общественной мысли и восприятия происходящего в определенном направлении и не были свободны от идеологического заказа. Как правило, статьи в прессе адресованы широкому слою населения. Это обуславливает налет популярности, зачастую в ущерб научности. Отсюда вытекает почти полное отсутствие теоретического осмысления проблемы и глубоких выводов, однако исторические воззрения таких авторов наиболее адекватно соответствуют духу того времени.

Поскольку первые попытки исторического осмысления конфликта предпринимались, прежде всего, современниками и непосредствен-



ными участниками, наряду с историческими исследованиями, в качестве историографического источника можно выделить публицистическую литературу и материалы прессы. Как отмечают специалисты, это «практически единственный источник, позволяющий сегодня историку проследить и отразить ход и смысл событий в период российско-чеченского конфликта, динамику отношения российского общества к этому конфликту. Зеркало периодической печати отражало перипетии конфликта и общественных настроений в разных ракурсах и аспектах, а также, в определенной мере, конструировало общественное мнение» [25, с. 6].

Тема конфликта в Чечне непременно присутствовала на страницах ряда печатных изданий Российской Федерации, представляющих весь спектр общественной мысли, таких как «Известия», «Независимая газета», «Красная звезда», «Московский комсомолец», «Завтра», «Итоги», «Комсомольская правда» и др. Вышеперечисленные обстоятельства обуславливают возможность использования в качестве историографических источников сообщений периодической печати, по сути объясняющих историческую эпоху, в которой формировались новые воззрения на историю вооруженного конфликта в Чечне. Кроме того, данный вид источников помогает оценивать общественную атмосферу как фактор, влияющий на научное творчество историков.

Можно выделить следующие направления газетно-журнальных публикаций по тематике вооруженного конфликта в Чечне: 1) Аналитические публикации, формирующие общественное мнение. 2) Публикации по теме «СМИ и власть», включающие обращения и интервью президента РФ Б.Н. Ельцина в центральной прессе и публикации политиков и общественных деятелей. 3) Материалы, посвященные анализу правовой базы конфликта и перспективам его урегулирования. 4) Посвященные предыстории конфликта. 5) Рассматривающие предпосылки вооруженного конфликта в Чеченской Республике. 6) Освещающие роль в вооруженном конфликте религиозного фактора. 7) Ориентированные на освещение военной тематики и впечатлений авторов, работающих в «горячих точках». 8) Выступления в прессе российских и чеченских политиков федерального уровня о нормализации ситуации после Чеченской компании.

Анализ источниковой базы вооруженного конфликта в Чечне свидетельствует, что она складывалась постепенно – от одностороннего использования эмпирических материалов до начала формирования

комплексного подхода в их верификации. Процесс замедления корректного анализа введенных в научное употребление источников зависел не столько от господствующих методологических подходов в исторической науке, сколько от политических реалий.

Это обуславливает дискуссионность темы и наличие в ней диаметрально противоположных позиций: от полного игнорирования события до выделения его как опорного пункта в нациотворчестве населения Чеченской республики. Потому логично возникает необходимость создания основательной источниковой базы, в первую очередь из материалов архивов, поскольку сегодня фактически имеет место тенденция зависимости использования документов от предмета исследования.

Стоит отметить, что удивительным образом, после «произошедших военных столкновений», из всех архивов уцелело лишь содержимое небольшого хранилища площадью 72 кв.м. в подвале жилого дома в г.Грозном по ул. Карагандинской-6, где хранилось около 90.000 дел спецпереселенцев 1940-х гг. Согласно заявлению заместителя руководителя Государственной архивной службы России В.А.Еремченко, побывавшего в Грозном с 16 по 23 февраля 1995 г. [26], практически все архивные документы, имевшиеся в Чечне были уничтожены в ходе боевых действий уже в самом начале конфликта.

Помимо этого, недостаточное использование документальных источников обусловлено тем, что в начальный период на первый план выступали задачи накопления материала и описания общего хода противостояния [27], для изложения которого первоначально казалось достаточным использование публикаций мемуарного характера, которые в то время можно было рассматривать как форму популярного описания конфликта [22, 23, 24].

Собственно документы и сборники документов, освещающие вооруженный конфликт в Чечне, представляют собой только часть, к тому же сравнительно небольшую, документальных источников, опубликованных по данной проблеме. Значительное количество документов было опубликовано в «смешанных» изданиях, сборниках материалов и в качестве приложений к исследованиям. Часть вошла в публикации мемуарного характера, книги и брошюры по истории конфликта – в качестве приложений. Распространенной формой исторических исследований, очерков и воспоминаний было и обильное включение в текст целых документов. В этом отношении характерны работы Б.Карпова и О. Смирнова [28].



С самого начала конфликта и в последующем многие документы по проблематике конфликта включались в общеисторические сборники, посвященные истории России, северокавказского региона, внутренней политике и т.д. «Рассредоточенные» в десятках сборников и книг все эти документы дают существенный конкретно-исторический материал по истории вооруженного конфликта в Чечне. Ценность их тем более велика, что подлинники многих из них не попали в исторические архивы, либо погибли вместе с ними.

В целом, несмотря на то, что в определенные историографические периоды проблематике вооруженного конфликта в Чечне уделялось довольно существенное внимание, непрерывная традиция его изучения в российской исторической науке так и не сложилась. Данное обстоятельство обусловлено, прежде всего, отсутствием систематизации имеющихся источников. В связи с этим, непременным условием дальнейшей разработки историографии вооруженного конфликта в Чечне является всесторонний анализ опубликованных материалов. В настоящее время важно попытаться определить степень изученности тех или иных вопросов, выявить «белые пятна», выделить основные точки зрения по тем или иным вопросам.

И характер проблем, и объем имеющейся литературы о вооруженном конфликте в Чечне свидетельствуют, что подобный анализ уже нельзя ограничивать отдельными статьями, очерками, что необходимы историографические исследования монографического плана. Знание тематических публикаций и исторической литературы, умение использовать содержащиеся в них теоретические положения и фактический материал, отличить концептуальные и бесспорные оценки и выводы от дискуссионных — необходимое условие дальнейшего плодотворного исследования всех сторон вооруженного конфликта на территории Чеченской Республики.

## Библиография

1. Шевцова Л. *Режим Бориса Ельцина*. М., 1999. 535 с.; *Эпоха Ельцина: Очерки политической истории* / Батулин Ю. М., Ильин А. Л., Кадацкий В. Ф., Костиков В. В., Краснов М. А.; Предисл. Салмин А. М., 2001. 815 с.
2. Малашенко А. *Время Юга: Россия в Чечне, Чечня в России*. - М., 2002. 267 с.; Малашенко А. *Исламские ориентиры Северного Кавказа*. - М., 2001. 180 с.; Малашенко А. *Тревожные рубежи России: чеченский фактор в постсоветской России*. — Вашингтон, 2004. 264 с.; Тишков В. *Общество в вооруженном конфликте: Этнография чеченской войны*. М., 2001. 551 с.



3. Мяло К. *Россия и последние войны XX века*. М., 2002. 480 с.
4. Куликов А., Лембик С. *Чеченский узел. Хроника вооруженного конфликта 1994-1996 гг.* М., 2000. 324 с.; Куликов А. *Тяжелые звезды*. М., 2002. – 568 с.; Куликов А. *Куликово поле*. М., 2006. 624 с.
5. Трошев Г. *Моя война. Чеченский дневник окопного генерала*. М., 2001. 379 с.; Трошев, Г. *Чеченский рецидив: Записки командующего*. М., 2003. 380 с.
6. Нухаев Х. *Ведено или Вашингтон*. – М., 2001. 239 с.; Нухаев Х. *Давид и Голиаф, или Российско-чеченская война глазами “варвара”* М., 2002. 63 с.; Нухаев Х. *Россия и Чечения: мир по формуле “Победа - Победа”*. М., 2002. 78 с.
7. Пуликовский К.Б. *Украденное возмездие*. М., 2010. 287 с.
8. Масхадов А. *Честь дороже жизни*. Грозный, 1997. 180 с.
9. Губенко О. *Отступление от жизни: записки ермоловца, Чечня, 1996 год*. Санкт-Петербург, 2010. - 237 с.
10. Коржаков А. *Борис Ельцин: от рассвета до заката*. — М., 1997. 479 с.; Коржаков А. *Борис Ельцин: человек, похожий на президента*. М., 2010. 272 с.; Хлебников П. *Крестный отец Кремля Борис Березовский, или История разграбления России*. М., 2001. 381 с.; Чекулин Н. *Березовский — не своя игра*. — С-Пб., 2011. 208 с.; Додолев Ю. *БереZOVский, разобранный по буквам*. М., 2013. 256 с.; Антипов А. *Лев Рохлин: Жизнь и смерть генерала*. - М., 1998. 400 с., Костин Б. *Генерал Георгий Шпак*. М., 2011. 208 с., Федоренко М. *Русский гамбит генерала Казанцева*. М., 2003. 383 с.
11. Абубакаров Т. *Режим Джохара Дудаева: правда и вымысел: Записки дудаевского министра экономики и финансов*. М., 1998. 191 с.
12. Сосламбеков Ю. *Чечня (Нохчийч) — взгляд изнутри*. М., 1995. 39 с.
13. Яндарбиев З. *Чечения битва за свободу*. Львов, 1996. 496 с.
14. Нухаев Х. *Давид и Голиаф, или Российско-чеченская война глазами “варвара”*. М., 2002. 63 с.
15. Сайдцелиман С. *Хроника геноцида чеченского народа и его право на самоопределение*. Махачкала, 1996. 122 с.
16. Усманов Л. *Непокоренная Чечня*. М., 1997. 414 с.
17. Темышев М. *Почему Россия и Ичкерия не Америка?.*, 2001. 135 с.
18. Садулаев Г. *Я - чеченец*. Екатеринбург, 2006. 279 с.
19. Сайдуллаев М. *Чеченскому роду нет перевода*. М., 1999. 310 с.
20. Аслаханов А. *“Я всегда защищаю народ”*. М., 2002. 185 с.
21. Хасбулатов Р. *Размышления о войне и мире. Кремль и российско-чеченская война*. М., 2003. 397 с.; Хасбулатов Р. *Большая стратегическая игра. Кремль и российско-чеченская война*. М., 2003. 508 с.; Хасбулатов Р. *Война в Чечне и международное гуманитарное право*. М., 2003. 48 с.
22. Трошев Г. *Моя война*. М., 2001. 379 с.; Трошев Г. *Чеченский рецидив*. М., 2003. - 380 с.; Трошев Г. *Чеченский излом: дневники и воспоминания*. М., 2008. 414 с.



- 
23. Пуликовский К. *Украденное возмездие*. М., 2010 – 287 с.
24. Куликов А. *Тяжелые звезды*. М., 2002. 568 с.; Куликов А. Куликово поле. М., 2006. 624 с.
25. Цветкова В. Чеченский конфликт в отечественной периодической печати: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата исторических наук (07.00.02). – СПб., 2007. 26 с.
26. Что стало с архивами Чеченской Республики (интервью В.А. Еремченко) // Отечественные архивы. - М., 1995 - № 3. с. 22-25.
27. Куликов А., Лембик С. Чеченский узел. Хроника вооруженного конфликта 1994-1996 гг. – М.: Дом педагогики, 2000. 295 с.
28. Карпов Б., Смирнов О. Внутренние войска: Кавказский крест. - М.: Война и мир, 1997. 304 с.; Карпов Б. Внутренние войска: Кавказский крест-2. - М., ФИД “Деловой экспресс”, 2001. 281 с.



## TEORIA PĂCII DEMOCRATICE: ESENȚA ȘI PERSPECTIVELE

Petru FURTUNĂ, *doctor în istorie, conferențiar universitar, IRIM*

### **Rezumat**

Articolul se axează pe analiza teoriei păcii democratice - una din cele mai cunoscute și influente idei din relațiile internaționale. Teoria susține că democrațiile nu intră în război împotriva altor democrații, ci rezolvă contradicțiile existente pe cale pașnică. O lume în care există cât mai multe state democratice este o lume mai pacifică. Astfel, teoria încurajează și susține democratizarea în lume, politică purtată atât de marile puteri occidentale, cât și de organizațiile internaționale. În același timp, o parte din cercetători se expun critic asupra teoriei păcii democratice și vorbesc despre criza acesteia.

**Cuvinte-cheie:** pace democratică, democrație, liberalism

## THEORY OF DEMOCRATIC PEACE

### **Abstract**

The article focuses on the analysis of the theory of democratic peace - one of the most popular and influential ideas in international relations. The theory argues that democracies not enter into war against other democracies, but peacefully resolve existing contradictions. A world where exist as many as possible democratic states is a peaceful world. The theory encourages and supports democratization in the world, a policy practiced so great by Western powers and international organizations. Meanwhile, some researchers exposed the theory of democratic peace critically and talk about its crisis.

**Keywords:** democratic peace, democracy, liberalism





Printre cercetătorii domeniului relații internaționale, începînd cu a doua jumătate a anilor -90, a devenit destul de populară teoria păcii democratice. Pe scurt, teoria păcii democratice susține că democrațiile nu poartă război între ele, ci rezolvă contradicțiile existente exclusiv pe cale pașnică. Respectiv, o lume în care cît mai multe state au un sistem politic democratic este o lume mai pacifică. În Occident, acest postulat a generat un noian de literatură și s-a înrădăcinat adînc în mediul mișcării liberale.

În opoziție cu teoria realistă, în care ordinea politică internă a statelor este considerată irelevantă pentru securitatea internațională, teoria păcii democratice asociază stabilitatea și securitatea internațională nu atît cu acordurile geostrategice, cît mai ales cu prezența normelor și instituțiilor liberal-democratice. [1]

Precursorul ideii democrației, ca și catalizator al păcii universale este considerat filosoful german Immanuel Kant, care în eseu său *Zum ewige Frieden (Despre pacea eternă)* apărut în 1795, a pus bazele teoriei păcii între ceea ce filosoful numește „republici”. [2] Potrivit concepției lui Kant, societățile democratice nu luptă între ele.

Politologul român Ionel Nicu Sava identifica principalele teze ale gândirii kantiene, care, aplicate la mediul internațional, ar crea premisele obținerii a ceea ce filozoful german numea *pacea perpetuă*: [3] nici un stat independent, mare sau mic, nu trebuie să se afle sub dominația altui stat; armatele permanente trebuie să fie abolite cu timpul; nici un stat nu trebuie să intervină prin forță în constituția sau guvernul altor state; constituția civilă a tuturor statelor trebuie să fie republicană; legea națiunilor trebuie să se bazeze pe o federație a statelor libere.

Instrumentele prin care s-ar realiza un asemenea ideal în comunitatea internațională erau identificate cu „libertatea în interiorul statului și arbitrajul (dreptul) în relația dintre state”. [4]

Cu alte cuvinte, Kant credea că evoluția societății în conformitate cu supremația legii ar crea premisele pentru o stare de moralitate și echitate în relațiile dintre oameni. Nici un guvern aflat sub controlul poporului nu va intra în război, dacă nu va fi obligat să o facă. Experiența politică din sistemul relațiilor internaționale zdruncină această concepție.

De remarcat faptul că, și Immanuel Kant a fost suficient de realist atunci cînd observa că societatea secolului al XVIII-lea nu era pregătită și nici nu putea să realizeze o astfel de pace, dar a crezut că timpurile ulterioare vor fi mai potrivite pentru un asemenea sistem de securitate. [5]. Ilustrul gînditor german a avut dreptate din acest punct de vedere, deoarece ulterior



concepția sa a stat la baza mai multor școli de gândire care s-au încadrat în curentul liberal. Filozofia sa a înrîurit gândirea și practica relațiilor internaționale în perioada următoare.

Adeptii acestui curent au evitat să vadă războiul ca modalitate de a reglementa problemele dintre state cu regimuri de democrație liberală. Ei consideră războiul o boală. “O boală gravă, un cancer al politicii. El este un produs al instinctelor agresive al unor elite nereprezentative.”[6] Acest fapt nu a însemnat că în mod automat reprezentanții acestui curent au negat posibilitatea apariției unui asemenea fenomen chiar în reglementarea unor raporturi dintre state democratice însă, în credința lor acesta trebuia să fie un fenomen care să se manifeste extrem de rar. [7]

Eliminarea războiului din viața internațională, în opinia adeptilor curentului liberal, se poate realiza prin construirea de regimuri politice democratice, prin promovarea avantajelor comerțului internațional și prin crearea unor mecanisme instituționale cu caracter internațional care să gestioneze pacea și prosperitatea. Securitatea nu trebuie lasată la discreția unor negocieri bilaterale secrete și a credinței în echilibrul de putere. Oamenii politici și diplomații sînt înzestrați cu rațiune și acționează rațional în practica diplomatică. Acest fapt îi determină să fie uniți de interesul fundamental de a crea o comunitate mondială, bazată pe un sistem al păcii, care poate fi realizat în anumite condiții.

Esențiale sunt evidențierea acestui adevăr fundamental și înființarea instituțiilor, care vor face ordine în anarhia internațională. Educația va înlătura ignoranța și prejudecățile, democrația va împiedica izbucnirea războaielor, iar instituțiile care previn manifestările de violență la nivel național pot fi extinse și la nivel global, pentru a soluționa pașnic disputele. Creșterea interdependențelor economice și avantajele comerțului internațional vor face ca războiul să amenințe prosperitatea ambelor părți angajate într-un conflict/război. [8].

Această viziune inspirată din paradigma liberală și adoptată de cercetători și mari oameni politici a marcat o cotitură în relațiile internaționale. Viziunea optimistă a liberalismului asupra politicii internaționale se bazează pe trei credințe fundamentale care sînt comune aproape tuturor teoriilor din această paradigmă. În primul rînd, liberalii consideră că nu statele ar trebui să fie principalii actori ai scenei internaționale, ci instituțiile și organizațiile cu vocația păcii și securității. În al doilea rînd, susțin că în comportamentul statelor în relațiile cu alți actori, un rol important îl are organizarea politică internă. Din acest punct de vedere sînt state “bune” și democratice, care vor avea un comportament dictat de respectarea legii și a principiilor morale și state “rele”, care sînt de factură autoritară sau



dictatoriale și vor promova în raporturile cu alți actori forța și politica de forță. Și, în ultimul rînd, aceștia afirmă că pacea și securitatea se pot obține dacă lumea va fi populată cu state “bune”.

Această idee a fost promovată, printre alții, de Woodrow Wilson, dar a fost împărțită de o întreagă pleiadă de oameni de știință. Reputația sa de promotor al viziunii liberale s-a construit pe modelul pe care la propus la Conferința de pace de la Paris, care a pus capăt primului război mondial. Acesta a fost creionat încă înainte de sfîrșitul conflagrației în nu mai puțin celebrele *Fourteen Points*. [9]

Instrumentul menit a realiza și a menține securitatea colectivă a fost Societatea Națiunilor. Acesta a funcționat pe baza unui Pact negociat de Puterile Aliate și Asociate la Paris și adoptat de Conferința de Pace, la 28 aprilie 1919.

Prin acest document, se definea scopul Societății Națiunilor care în esență era dezvoltarea cooperării între națiuni, garantarea păcii și siguranței, precum și eliminarea războiului din relațiile interstatale. Susținătorii Ligii credeau că aceasta poate să mențină securitatea prin promovarea unor mecanisme politice de tipul conferințelor consacrate dezarmării sau medierii conflictelor dintre state. Edificarea unui sistem de instituții care să elaboreze norme și reguli de comportament pentru toți actorii din mediul internațional, dar și instrumente de control pentru a obliga la respectarea normelor și regulilor. [10]

Aceste reglementări au fost utile în rezolvarea pe cale pașnică a unor diferende minore dintre state, cum au fost litigiile de frontieră, dar ele au fost minore în raport cu marile primejdii ce se arătau la orizont. [11]

Ideile promovate de adepții liberalismului s-au împotmolit, însă, în practica diplomatică în perioada dintre cele două războaie mondiale, iar Liga Națiunilor nu a trecut testul realității. Mircea Malita crede că începutul sfîrșitului acestei instituții a fost marcat de eșecul conferinței de dezarmare din 1932. [12]

După cel de-al doilea război mondial, adepții păcii, realizată prin instituție cu vocație universală, considerau că trebuie urgent corectate viciile de construcție pe care le-a avut Liga Națiunilor. Așa a apărut pe scena internațională ONU, instituție care a încorporat toate speranțele și toate iluzile școlii liberale. Încă o dată s-a confirmat faptul că în construcția unei arhitecturi mondiale de securitate, actorii chemați să o edifice nu sînt preocupați, în primul rînd, de cerințele teoretice ale unui anume model sau ideologie, ci de interesele de stat pe care le au pe termen scurt sau lung și de experiența istorică, prin care un actor sau altul a avut câștig de cauză în a-și promova aceste interese.

Henry Kissinger surprinde cu acuitate acest lucru cînd analizează pozițiile marilor puteri învingătoare în ceea ce privește viitoarea ordine a



lumii și, prin urmare, și mecanismele pe care aceștia le consideră viabile în a o susține. Acesta ajunge la concluzia că “Fiecare dintre învingători vorbea în termenii experiențelor istorice ale țării sale. Churchill voia să reconstruiască tradiționala balanță de putere în Europa. Asta însemna reconstrucția Marii Britanii, a Franței și chiar a Germaniei învinse astfel încât, împreună cu Statele Unite, aceste state să poată contrabalansa colosul sovietic, de la est. Roosevelt avea în vedere o ordine postbelică în care trei învingători, împreună cu China, să acționeze ca un Consiliu de directori ai lumii pentru a impune pacea împotriva oricărui răufăcător potențial, cel mai probabil fiind după el Germania -o viziune care avea să fie cunoscută drept “Cei Patru Polițiști”. Modul lui Stalin de a vedea lucrurile reflecta atât ideologia sa comunistă, cât și politica externă rusă tradițională. El s-a străduit să speculeze victoria țării sale prin extinderea influenței rusești în Europa Centrală. Și a încercat să transforme țările cucerite de armatele sovietice în zone tampon pentru protejarea Rusiei împotriva oricărei agresiuni germane viitoare”. [13]

În perioada contemporană, două dintre cele mai importante nume de care se leagă teza pacifismului democratic sunt *Rudolf Joseph Rummel* și *Michael Doyle*, ale căror abordări corespund celor două variante majore ale pacifismului democratic: *versiunea monadică* (ce susține ideea păcii absolute între democrații) și *versiunea diadică* (susține ideea unei păci separate între democrații, menținând însă caracterul belicos al democrațiilor în relația cu nondemocrațiile).

Rudolf Rummel, profesor de Științe Politice la Universitatea din Hawaii, abordează în lucrarea *Power Kills: Democracy as a Method of Non-violence* teza păcii democratice. În viziunea acestuia, există două versiuni ale păcii liberale: *versiunea războiului*, conform căreia democrațiile nu inițiază războaie între ele aproape niciodată și *versiunea generală*, conform căreia democrația este o metodă de soluționare nonviolentă a conflictelor de interes.

Michael Doyle, profesor de Afaceri Internaționale, Drept și Științe Politice la Universitatea Columbia, tratează în două dintre cele mai importante articole ale sale - *Kant, Liberal Legacies and Foreign Affairs (1983)* și *Liberalism and World Politics (1986)* – teza pacifismului democratic. Acesta afirmă că statele care adoptă și respectă principiile liberale - *egalitatea juridică a cetățenilor, libertatea religiei și presei, guvernarea prin legislaturi reprezentative, proprietatea privată, economia de piață bazată pe principiul cererii și ofertei* - se bucură de beneficiile unei păci separate în relație cu alte state democratice, însă sunt dispuse să declanșeze



război împotriva statelor nonliberale. Doyle susține că pe plan internațional, democrațiile liberale vor evita să declanșeze război unele împotriva altora, datorită faptului că opinia publică nu va accepta acest lucru, dat fiind respectul pentru dreptul altora la independență politică. Deși, acesta nu neagă faptul că între democrații pot izbucni, însă le consideră mai degrabă improbabile, dat fiind multiplele modalități de rezolvare pe cale pașnică a diferendelor dintre democrațiile liberale. [14]

Democrațiile nu luptă între ele; este adevărat, dar ele luptă permanent cu statele nedemocratice. Dar atunci, statele democratice nu pot fi numite pașnice. Unde sunt garanțiile că în viitor ele nu vor lupta între ele?

În acest sens, există câteva puncte de vedere:

1. liderii statelor democratice sunt responsabili în fața alegătorilor pentru declanșarea războaielor, de aceea ei sunt stimulați de a găsi alternative;
2. liderii democrații soluționează problemele interne pe calea negocierilor, dar nu cu armele, procedând în același fel și în politica externă;
3. statele democratice apreciază statele nedemocratice ca o amenințare și luptă cu ele din cauza acelor probleme care, în relațiile dintre democrații ar fi rezolvate prin mijloace pașnice;
4. statele democratice sunt mai prospere, decât cele nedemocratice și, deaceia, ele au ce pierde. [15]

Toate aceste explicații sunt superficiale, ele nu descoperă esența fenomenului nou pentru știința politică. Punându-și întrebarea, „de ce regimurile democratice își limitează pretențiile militare doar la adversarii nedemocratici, iar între ele nu luptă?” – politologul Joshua Goldstein constata cu amărăciune: „De fapt, acest lucru nu-l cunoaște nimeni”. [16]

Oricum, în urma eforturilor sporite pentru popularizarea acestei idei, teoria păcii democratice a devenit una din cele mai importante postulate ale doctrinei intervenționalismului liberal ale SUA.

Modelul ordinii mondiale, care să corespundă așteptărilor democrațiilor occidentale după încheierea Războiului Rece, a fost bine exprimat de către președintele SUA, încă din 1990: „Avem viziunea unui nou parteneriat al națiunilor, care transcede Războiul Rece. Un parteneriat bazat pe consultare, cooperare și acțiune colectivă, în special prin intermediul unor organizații mondiale și regionale. George Bush considera că obiectivele parteneriatului constituit în urma încetării Războiului Rece sunt: 1. sporirea democrației; 2. sporirea prosperității; 3. sporirea păcii, 4. reducerea armamentului. [17]

În 1993, președintele de atunci al SUA, Bill Clinton, exprima următoarea opțiune: „...într-o eră a pericolului și oportunității (...) obiectivul nostru



prioritar trebuie să fie lărgirea și întărirea comunității internaționale a democrațiilor bazate pe economia de piață. [18]

Analizând cele două poziții ale foștilor președinți americani, se poate constata că puterile occidentale au privit noua ordine internațională post-Război Rece ca întemeindu-se pe valorile lor, în special democrație. Ceea ce nu s-a luat în vedere au fost diferențele axiologice între democrațiile occidentale și alte zone ale lumii. Spre exemplu, dacă în raport cu sistemul de valori occidentale, un regim cum este cel din Iran este considerat injust, discreționar și, în consecință - imoral, „...pentru musulmani această organizare este una democratică și ea ar realiza în cel mai înalt grad idealul de justiție și echitate socială”. [19]

Atât timp, cât statul respectiv nu poate fi încadrat în categoria democrațiilor liberale, intervenția este nu doar justificată, ci și necesară. Kant este valabil doar în interiorul comunității statelor democratice. O parte din agenda teoriei păcii democratice a fost transferată pe agenda politică a democrațiilor occidentale și acceptată oficial în politica externă americană. Conceptul lui Doyle, privind zona păcii și a democrației și necesitatea de a lărgi această zonă au devenit un obiectiv important în politica externă a SUA. Departamentul de stat îl numește cel de-al treilea pilon al politicii externe americane. Intervențiile din Afganistan și Irak au fost posibile, printre altele, și datorită acestei politici. [20]

Referitor la lărgirea ariei democrațiilor pe plan internațional, credem că are dreptate Giovanni Sartori, care menționează: „Din punct de vedere geografic, victoria democrației este circumscrisă lumii modernizate (...) Dar, la începutul anilor 90, starea de fapt este că victoria democrației se oprește, în mare, la granițele Africii, exclude o mare parte a continentului asiatic (China este foarte mare) și se lovește de refuzul țărilor islamice, unde politica și religia, spiritual și temporal sunt la fel. (...) Mai extinsă și mai importantă este victoria democrației ca principiu de legitimitate. Pe acest front, nu mai rezistă decât islamul și societățile în care tradiționalismul nu s-a corodat încă”. [21]

Astfel, speranțele că democrația să devină o valoare universal-acceptată au fost zadarnice. Iar intervenția armată în state totalitare pentru a extinde forțat valorile democratice contravine atât ideilor kantiene, cât și tradiției liberale. Mai mult decât atât, istoria recentă a Orientului Mijlociu în special, ne-a evidențiat riscurile semnificative pe care le provoacă eșuarea democrațiilor imature sau pericolul instabilității procesului de democratizare.



## Referințe bibliografice

1. Alexandra Gheciu, Relațiile internaționale între istorie, teorie și politici publice. *Lecția americană*, în *Politica de Securitate Națională, Concepte, instituții, procese*, Editura Polirom, Iași, 2007, p. 67.
2. Benjamin Solomon, Kant's Perpetual Peace: A New Look at this Centuries-Old Quest, in "The Online Journal of Peace and Conflict Resolution".
3. Ionel Nicu Sava, Studii de Securitate, Centrul Român de Studii Regionale, București, 2005, p. 90.
4. Ibidem.
5. A. Franceschet, Popular Sovereignty or Cosmopolitan Democracy? Liberalism, Kant and International Reform. "European Journal of International Relations" no. 6, 2000, p. 277-302.
6. Mircea Malita, Între război și pace, Editura C.H. Beck, București, 2007, p. 291.
7. Bruce Russett, Counterfactuals About War and Its Absence, in vol. Philip Tetlock, Aaron Belkin (ed.), Counterfactual Thought Experiments in Worm Politics: Logical, Methodological, and Psychological Perspectives, Princeton: Princeton University Press, 1996, p. 169-178.
8. Stephen M. Walt, International relations: One world, many theories in Foreign Policy, Issue 110, Spring 1998, p. 29.
9. Constantin Hlihor, *Istoria secolului XX*, Editura Comunicare.ro, București, 2003, p. 37-39.
10. Martin Griffiths, Școli, curente, gânditori, Editura Ziuă, București, 2003, p. 178.
11. Mircea Malita, op., cit., p.198.
12. Mircea Malita, op., cit., p. 200.
13. <http://ru.scribd.com/doc/239403623/Diploma%C5%A3ia-Henry-Kissinger#scribd>
14. [www.unisanet.unisa.edu.au/.../Homepage.asp?](http://www.unisanet.unisa.edu.au/.../Homepage.asp?)
15. Democratic peace theory. [http://en.Wikipedia.org/wiki/Democratic\\_peace\\_theory](http://en.Wikipedia.org/wiki/Democratic_peace_theory)
16. Д. Голдстайн. Миф универсал. <http://esquire.ru/war-myths>
17. Dumitru Mazilu, *Diplomația. Drept diplomatic și consular*, Editura Lumina Lex, București, 2003, p. 24.
18. Ibidem..
19. Nadia Anghelescu, *Introducere în islam*, Editura Enciclopedică, București, 1993, p. 79.
20. Ionel Nicu Sava, op.cit., pp. 116-118.
21. Giovanni Sartori, *Teoria democrației reinterpretată*, Editura Polirom, Iași, 1999, p. 444.



## DIFERENDUMUL TRANSNISTREAN: DE LA CONFLICT POLITIC LA AMENINȚAREA SECURITĂȚII DE STAT

Ludmila OLEINIC, *doctor în politologie, IRIM*  
Aurel Octavian PASAT, *doctorand, USM*

### **Rezumat**

*Articolul de față este consacrat investigării multiaspectuale a diferendului transnistrean atât din punct de vedere al conflictualității politice, cât și din perspectiva amenințării securității de stat a Republicii Moldova. O atenție deosebită este acordată evoluției dinamicii diferendului transnistrean, precum și a tendințelor separatiste existente în regiune, în contextul democratizării Republicii Moldova. În particular, autorii reflectă aspecte instituțional-politice, fapt ce conferă oportunitatea de a determina o varietate de abordări din perspectiva diferendului transnistrean.*

*Transnistria mai bine de două decenii se află în afara controlului vamal al autorităților Republicii Moldova, ceea ce a dus la constituirea unui „nod” de contrabandă, prin care trec în direcții necunoscute cantități mari de țigări, alcool, armament. Drept urmare, problema transnistreană și contrabanda sunt aspecte conexe, agenții economici din regiunea stîngă a Nistrului practică exportul ilegal a mărfurilor de uz și a altor produse interzise. La fel, Transnistria continuă să rămînă sursa principală și teritoriul de tranzit pentru fenomenul traficului de ființe umane și prelevarea țesuturilor umane. Deși, conform datelor oficiale nu există careva informație privind traficul de ființe umane în această regiune.*

*Este de remarcat că aspectul privind cautarea deciziilor optime în vederea controlului hotarului de stat și vamal al Republicii Moldova cu regiunea din stînga Nistrului se afla permanent pe agenda de zi a organelor de stat competente în acest domeniu.*

**Cuvinte-cheie:** *conflict, negocieri, reglementare, separatism, contrabandă*





## TRANSNISTRIAN CONFLICT: FROM POLITICAL CONFLICT TO THE STATE SECURITY THREAT

### **Abstract**

*This article is devoted to investigation of multidimensional Transnistrian conflict both from viewpoint of political conflictuality as well as a threat to the security of the Republic of Moldova. Particular attention is paid to the evolution dynamics of the Transnistrian conflict and separatist tendencies in the region in the context of democratization of Moldova. In particular the authors reflect political institutional issues which gives the opportunity to determine a variety of approaches in terms of the Transnistrian conflict.*

*Transnistria in more than two decades lies outside the control of the customs authorities of the Republic of Moldova which led to the establishment of a “knot” smuggled through crossing in directions unknown a large quantities of cigarettes, alcohol, weapons. As a result, smuggling and Transnistria are related issues, traders from the Dniester region practice illegal export of household goods and other prohibited goods. Similarly, Transnistria remains the main source and transit territory for trafficking in human beings and human tissue sampling. Although, according to official data there are no information on human trafficking in this region.*

*It should be noted that decisions concerning the search for optimal layout for the control of the state border and customs of the Moldova with Transnistria is located permanently on the agenda of the state bodies competent in this area.*

**Keywords:** *conflict, negotiations, regulation, separatism, smuggling*

**Введение.** В результате достижения независимости, Республика Молдова столкнулась с межнациональным конфликтом в Приднестровье, и короткой гражданской войной в 1992 году. Противостояние началось, когда русскоязычное население с восточной стороны Днестра выступило против правительства. Первые разногласия между Кишиневом и Тирасполем обозначились летом 1989 года, когда сессия Верховного Совета Молдовы приняла в первом чтении закон о функционировании языков (август 1990 года), согласно которому государственным языком является молдавский (румынский) с одновременным переходом на латинскую графику.

В ответ на это, 2 сентября 1990 года в Тирасполе собрался 2-й Съезд народных депутатов Приднестровья. На Съезде было провозглашено создание Приднестровской Молдавской Республики (ПМР)



и намерение строить это территориальное образование вне Республики Молдова. Основа противоречий в данном регионе по мнению представителей ПМР является «румынизация» Молдовы и опасение, что она присоединится к Румынии [1].

На самом деле, детонатором Приднестровского конфликта был не столь этническим, как языковым, или следует признать, что большинство населения Молдовы приднестровского региона является русскоязычным. При этом, румынизм в Молдове из этнического национализма перерос в угрозу государственной идентичности, тем самым серьезно подорвав собственные позиции [2].

Очевидный курс на объединение с Румынией, проводившийся пришедшим к власти правительством Народного фронта, привели к расколу молдавского общества и фактически к территориальному расколу зарождавшегося молдавского государства. В свете вышесказанного следует упомянуть что «чувство приднестровской идентичности» базируется не на общем этническом или национальном самосознании. К возникновению этого «чувства» наиболее применим термин «реактивного национализма», который явился прямой реакцией на усиление румынизма в Молдове. Именно страх перед угрозой румынизации, а отнюдь не перспективы построения собственного государства, обеспечили «при поддержке внешних спонсоров» успех сепаратистского движения в Приднестровье на всем протяжении 1990-х годов [3]. Таким образом, сам факт зарождения сепаратизма заставил молдавское общество по-новому взглянуть на проблему собственной идентичности [4].

Согласно экспертов, помимо геополитических соображений начала конфликта в Приднестровье имеет несомненно, и эмоционально-психологический элемент, что привело к вмешательству России в момент принятия Молдовы в Организации Объединенных Наций. Приднестровский конфликт имел многомерные и травматические последствия, глубоко затронув всю последующее политическое, экономическое, социальное и культурное развитие событий и процессов в Республике Молдова [5].

В свете изложенных выше фактов, Молдовой было предприняты официальные действия для разрешения сложившейся ситуации, принимая во внимание незаконность новообразования, 19-21 июня 1992 года в Приднестровье было осуществлено введение молдавской моторизованной бригады в городе Бендеры, что послужило началом военных действий. В этом контексте следует упомянуть что еще 1



апреля 1992 года, Президент России подписал Указ [6] в результате чего бывшие воинские части СССР, развернутые в Молдове, которые не входили в состав Национальной армии Республики Молдова (имеется в виду военные части, дислоцированных в Приднестровье) были поставлены под юрисдикцию России.

В результате, с целью прекращения вооруженного конфликта 21 июля 1992 года в Москве состоялось встреча президента Российской Федерации Б. Ельцина и президента Республики Молдова М. Снегура, на которой было подписано соглашение о принципах мирного урегулирования в зоне вооруженного конфликта и его перевод на стадию политического урегулирования. В свою очередь, президент Украины Л. Кравчук заявил, что Украина может при необходимости выступить «гарантом при урегулировании приднестровской проблемы». Так же, серьёзный вклад в урегулирование Приднестровского конфликта внесла на тот момент и миссия ОБСЕ.

В 1997 году Приднестровье и Молдова подписали меморандум о праве Приднестровья к внешнеэкономической деятельности. Этот меморандум работал долго, но сейчас не применяется. Так как приднестровская сторона считает его как попытку создания условий для экономической стагнации региона.

В начале 2000 года была намечена встреча президентов Молдовы, России, Украины, Приднестровья и официальных лиц ОБСЕ с целью окончательного урегулирования приднестровского дифферендума. После встречи в Москве президент Молдовы П. Лучинский заявил, что «удовлетворен результатами встречи и благоприятно оценивает позицию В. Путина, который безоговорочно поддерживает позицию Кишинева по урегулированию приднестровской проблемы и высказался в пользу разрешения конфликта в рамках территориальной целостности Молдовы» [7]. В этом контексте также следует подчеркнуть, что уже в ходе Кишиневского визита президента России В.В. Путин заявил, что «Россия заинтересована в том чтобы «закрыть» эту проблему» [8].

О том, что усилия Молдовы направлены на восстановление единства и территориальной целостности страны, говорится и в военной доктрине Республики Молдова, в частности, касающейся Приднестровья. На сегодняшний день в приднестровском урегулировании раздаются голоса, что политические средства себя не оправдывают. С момента начала «таможенной войны», между Кишиневом и Тирасполем, с сентября 2001 года прекратились прямые контакты руково-

дителей обеих сторон [9]. В конце 2004 года Молдова ввела экономические санкции против Приднестровья и вышла из переговорного процесса по урегулированию приднестровского конфликта. Поводом стало закрытие Тирасполем школ с преподаванием молдавского языка на основе латинской графики в Приднестровье [10].

Молдова в переговорном процессе пыталась апеллировать к закону [11], «Об основных положениях особого правового статуса населенных пунктов левобережья», принятый 22 июля 2005. До принятия этого закона, 10 июня того же года парламент Молдовы принял решение в котором были сформулированы условия для демократизации и демилитаризации Приднестровья и признание прошедших выборов международным сообществом, на основе которых была создана новая местная администрация в регионе.

Стоит отметить что эти правовые акты, принятые парламентом, не были частью стратегии (плана) национального урегулирования приднестровского конфликта, разработанный правительством и утвержденным парламентом. Они были приняты в соответствии с документом, известного как «План Ющенко» в Виннице, 16 июня 2005 года. Впоследствии «план Ющенко» предусматривал окончательного урегулирования и разрешение конфликта, через достижение взаимоприемлемого решения на переговорах между «демократизированной» Приднестровией и центральными властями Кишинева.

После 3 марта 2006 года на молдавско-украинской границе (включая неконтролируемые районы центральными властями Кишинева) начал работу Миссия Европейского Союза по приграничной помощи Молдовы и Украины, в результате все экономические агенты «ПМР» были зарегистрированы в Государственной Регистрационной Палате Молдовы для проведения экспортных операций, осуществляемых на основании документов, выдаваемых Таможенным Департаментом Республики Молдова.

Следует сказать что ситуация в «Приднестровской Молдавской Республики» в 2010 году существенно отличается от того антиконституционного режима 1990-92. Во-первых, не свершились страхи неизбежного объединения Молдовы с Румынией, которые были главным инструментом для манипуляции части населения левобережья. В отличие от «ПМР» на правом берегу Днестра не произошли чистки по этническому признаку и сегодня только в Кишиневе проживают на много больше этнических русских, чем во всем «ПМР». Поэтому все



«аргументы», которые были использованы для разжигания сепаратистского духа в восточных районах Республики Молдова в начале этапа конфликта оказались несоответствующими действительности.

Можно утверждать тем самым что, 2010 стал годом активизации диалога между ЕС и Россией, в том числе в отношении Приднестровского конфликта. Особая роль в этом играет диалог с Германией. После встречи, 4-5 июня 2010 года между Федеральным канцлером Германии, Ангелой Меркель, и президентом России, Дмитрием Медведевым был подписан Меморандум [12], в котором содержится предложение о рассмотрении вопроса о создании Комитета Россия-ЕС по вопросам внешней политики и безопасности на уровне министров. В том числе этот Меморандум предусматривает возможность «совместных действий России и ЕС, которые могли бы обеспечить постепенный переход от нынешней ситуации к финальной стадии (урегулирования приднестровского конфликта).

Тем самым, следует утверждать что Приднестровье является «черная дыра» Европы, которая более 20 лет находится вне таможенного и пограничного контроля Республики Молдова, составляя узел контрабанды через который проходит в неизвестные направления и большие объемы сигарет, алкоголь, оружие. На сегодняшний день никто точно не знает сколько сотен миллионов евро в год проходит через Приднестровье. Европейский Союз и ОБСЕ инвестировали десятки миллионов евро для мониторинга в регионе, но без успеха [13].

Таким образом, так как Приднестровский регион находится вне контроля официальных властей Республики Молдова, оно постоянно нарушает таможенную границу Республики Молдова, нарушая правовой режим осмотра товаров, грузов, транспортных средств через внешнюю таможенную государственную границу, совершая случаи контрабанды, таможенных правонарушений с международным резонансом [14].

Согласно отчетам Счетной Палаты Молдовы, уклонение экономических агентов из региона от уплаты налогов на импорт причиняет ущерб как государственному бюджету Молдовы так и бюджету приднестровского региона, формирующимся путем сбора на границе входного налога на нефтепродукты, табак, алкогольные напитки и т.д. В связи с этим, трудно и не имеет желаемого эффекта, контроль за движением подакцизных товаров с левого берега на правом берегу Днестра.

В результате, проблема Приднестровья и контрабанды являются связанными, экономические агенты в восточных регионах практикуют

незаконный ввоз потребительских товаров и других незаконных оборотов. Как со стороны Украины так и Приднестровья нет какого-либо контроля на пунктах пересечения границы. На пример, в августе 2002 года металлургическим заводом Рыбницы была импортирована с Чернобыльской атомной электростанции количество металлолома загрязненным радиоактивными элементами цезия-137.

Так же, Приднестровье стало источником распространения оружия как для организованной преступности так и для регионов с военными конфликтами, составляя опасность именно из за развернутых здесь российских военных складов. Как внутренние, так и внешние источники подтверждают о торговле оружием в регионе. Они упоминают об организации весной 2003 года, перевозки партии ракет воздух-земля “Стрела-2М” российского происхождения со складов в Приднестровье, которые имели точку назначения южный Ливан [15]. В этом контексте, еще в ходе визита президента Румынии Траяна Бэсеску в Российской Федерации, в 2005 году, был поднят вопрос о контрабанде оружия из Приднестровья, которое угрожает стабильности в регионе и служит в качестве фильтра для организованной преступности, действующий в том числе и в Румынии.

По словам бывшего офицера разведки в Тирасполе, Дмитрия Соина, Приднестровье получает большую прибыль от контрабанды с сигаретами, бензином, алкоголем, это даже выгоднее чем делать контрабанду оружия. Соответственно, экономические агенты которые импортируют сигареты в приднестровском регионе являются либо крупные производители из России с политическими связями, либо оффшорные компаний или компаний созданные за рубежом. Большинство видов марок сигарет, которые можно приобрести в Приднестровье производятся российской компании Донской табак, зарегистрированной в Ростове-на-Дону. Еще одна компания, занимающиеся продажей сигарет в Приднестровье это *European Tobacco PLC* с оффисом Лондоне, со временем фирма изменила свое название на *European Tobacco Limited*. Партнерами являются трое ливанских граждан: Намер Насри, Рамез Насри и Назар Насри. Рамез Насри вместе с сирийкой Надра Спур являются партнерами в *European Tobacco Company* из Тимишоара (Румыния). Так же, Спур является матерью Израра Искандарани, бизнесмен который несколько раз был арестован и осужден румынским судом за уклонение от уплаты налогов,



контрабанды сигаретами, подстрекательства контрабанды, подделка и использование поддельных документов начиная с 1995 года.

Министерство Внутренних Дел Республики Молдова не имеет официальную информацию о количестве контрабанды сигарет входящей и выходящей из Приднестровья. Согласно Миссии Европейского Союза по приграничной помощи Молдовы и Украины, в 2011 году 30,7 млн сигарет были пересечены на границе. Со стороны Украины, полковник Андрей Вачюк утверждает, что в течение шести месяцев 2011, украинские таможенники задержали в секторе контрабандный товар на сумму около 30 000 евро. Соответственно, по данным Миссии Европейского Союза по приграничной помощи Молдовы и Украины в 2011 году, контрабанда сигарет и алкоголя на молдавско-украинской границе составляло \$ 4,4 млн, более 90 % случаев были обнаружены при пересечении границы.

С другой стороны, Приднестровье продолжает оставаться главным источником и транзитной территорией для торговли людьми и человеческими органами. Соответственно в 2006 году, в телеграмме посольству США в Афинах генеральный директор Хелленик Аид, Панайотис Гоумас, сообщает экономическому советнику США что имеет конфиденциальную информацию, связанную с торговлей органами с участием детей в Приднестровье. Согласно утверждениям представителя ОБСЕ в Молдове, Пер Енеруд, официально организация не имеет ни малейшей информации о торговле людьми на территории Приднестровья.

Согласно статистики Международной Организации по Миграции (МОМ ) из Кишинева, только в 2011 году была оказана помощь 98 жертв торговли людьми, в том числе детей. Страны назначения по отчету МОМ являлись Арабские Эмираты, Украина, Россия и Турция. Более половины жертв были сексуально эксплуатируемые, особенно в Турции и Арабские Эмираты. Согласно официальным данным, в период 2005 по 2011 гг. были зарегистрированы 51 случаи торговли людьми, почти 90% жертв составляли женщины. Следует упомянуть что закон против борьбы с торговлей людьми был введен в Приднестровье в 2010 году, до этого времени с легальной точки зрения был полный хаос в этой сфере [16].

**Начиная с 2011 года в отношениях Кишинёва и Тирасполя сохранилось напряжение. В частности переговоры в формате “5+2” остановились еще летом 2010 года. Безрезультатными остались и**

**встречи политических представителей сторон.** Одна из проблем в отношениях Кишинёва и Тирасполя является ограничение доступа фермеров из Дубоссарского района к их сельхозугодиям, расположенным вдоль трассы Каменка-Тирасполь. С весны 2010 года власти левобережья обязывают фермеров арендовать собственные земли. Кишинёв расценивает это как нарушение прав собственности.

В 2013 году Тирасполь настоял, чтобы педагоги левобережных школ с румынским языком обучения платили налоги в бюджет региона. Кроме того, школ обязали открыть банковские счета в Тирасполе и оплатить аренду зданий. Администрация накопила долги в сотни тысяч леев, за что школы были оштрафованы. К концу 2014 года проблему урегулировали, но школы работают без четкого регламента. Так же, с 2014 года работа Объединённой контрольной комиссии была фактически заблокирована в течение пяти месяцев, а десяткам молдавских граждан, проживающих на левом берегу Днестра, запретили въезд в регион [17].

20 марта 2015 в Кишиневе, **Вице-премьер Республики Молдова по реинтеграции**, Виктор Осипов и глава МИДа ПМР, Нина Штански, в ходе переговоров обсуждали вопросы экономического сотрудничества между Кишиневом и Тирасполем, отдельное внимание было уделено, проблемам школ и телефонной связи. В ходе переговоров Штански отметила что для того, чтобы официальные раунды 5+2 возобновились, продолжились, необходимо создать для этого не условия, а предпосылки. И среди таких предпосылок и выработка отношений на уровне экспертных групп и исключение всевозможных форм давления и прежде всего уголовного преследования сторон по политическим мотивам [18].

Эксперты считают, что в сегодняшнем региональном контексте Украина сильно заинтересована в урегулировании приднестровского конфликта. Как выразился Виктор Осипов, очень важно чтобы соседние страны, особенно участницы переговорного процесса, не забывали про эту проблему и вели себя максимально активно. В свою очередь, директор молдавской Ассоциации по внешней политике, Виктор Кирилэ заявил что как Йоханнис, так и Порошенко понимают необходимость более тесной координации для разрешения приднестровской проблемы. Украина больше заинтересована в урегулировании этого конфликта, потому что в контексте военного конфликта на востоке Украины стратегическое значение приднестровского региона для Москвы выросло. Очевидно, что ни





Украина, ни Молдова не могут двигаться по пути европейской интеграции, не обеспечив безопасность в этом регионе.

17 марта 2015 года, после встречи в Киеве с румынским президентом Клаусом Йоханессом, президент Украины Петр Порошенко заявил, что обе страны сделают все возможное чтобы приднестровский регион вернулся в состав Молдовы. Оба президента договорились о координации действий по Приднестровью для того, чтобы способствовать размораживанию этого конфликта и помочь Молдове восстановить свою территориальную целостность и реинтегрировать Приднестровский регион в Молдову [19].

**Выводы.** В итоге, следует упомянуть что вопрос о поиске оптимальных решений для проверки государственной и таможенной границы Республики Молдова с Приднестровским регионом постоянно находится на повестке дня компетентных государственных органов Республики Молдова. Власти Кишинева признают серьезность приднестровской проблемы, сегмент границы между Молдовой и Украиной на котором более двух десятилетий продолжается перемещение больших потоков контрабанды, случаи торговли людьми и криминогенные элементы. Так же, для поиска решения проблем для обоих берегов Днестра, необходима активизация диалога официальных лиц Республики Молдова с Тирасполем через все существующие каналы и на всех уровнях, это предполагает продвижения мер доверия между двумя берегами Днестра, соблюдение основных прав человека, а также обеспечение свободы передвижения, ситуацию в зоне безопасности и деятельность отраслевых рабочих групп.

Молдова, вместе со своими внешними партнерами, должна иметь подготовленные заранее стратегии и ресурсы для любых возможных сценариев поведения Приднестровья. В противном случае, проект молдавской государственности останется невыполненным, с риском скорого необратимого компромата. Параллельно правительство Кишинева обязана настаивать на продвижении политики, которое приведет к восстановлению районов Приднестровья в состав Молдовы, маргинализации и исключения из политического процесса людей которые выступают против воссоединения Молдовы. В том числе, необходимо, инициировать и поддерживать откровенный диалог с различными слоями населения левобережья, превращая таким образом жителей восточных районов Молдовы в сторонников процесса воссоединения страны.

## Библиография

1. Здравомыслов Г. Межнациональные конфликты на постсоветском пространстве. – М.: Аспект-Пресс, 1999. С. 217.
2. Crowther W., The Politics of Democratization in Postcommunist Moldova // K. Dawisha and B. Parrot. (Eds.). Democratic Changes and Authoritarian Reactions in Russia, Ukraine, Belarus and Moldova. Cambridge, 1998. P. 283.
3. Chin J., Roper S., Ethnic Mobilization and Reactive Nationalism: The Case of Moldova // Nationalities Papers. 1995. Vol. 25. No 2. P. 293.
4. Дигол С., Парадигмы и парадоксы концепции национального государства в постсоветской Молдавии. // AbImperio, 2005. № 3. С. 510.
5. <http://istoriamilitara.org/stiinta/publicatii/421-aspecte-geopolitice-ale-conflictului-transnistrean.html>
6. [http://www.lawrussia.ru/texts/legal\\_555/doc555a314x671.html](http://www.lawrussia.ru/texts/legal_555/doc555a314x671.html)
7. Гольдин Г.Г., Матяш В.Н. ОБСЕ и Приднестровье. – М., 2000. С. 56.
8. Россия-Молдова, визит В.А.Чижова в Молдову. // Дипломатический вестник. 2003. № 2. С. 80; визит В.И.Трубецкова в Молдову. // Дипломатический вестник. 2003. № 4. С. 60; визит В.И.Трубецкова в Молдову. // Дипломатический вестник. 2003. № 7. С. 88; визит В.Н.Воронина в Россию. // Дипломатический вестник. 2003. № 10. С. 61; заседание постоянного совещания по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию. // Дипломатический вестник, 2004. № 6. С. 56; визит И.С.Савольского в Молдове. // Дипломатический вестник. 2004. № 11. С. 60; визит А.В.Стратана в Россию. // Дипломатический вестник. 2004. № 8. С. 53.
9. Майоров М. Конфликты на постсоветском пространстве. // Международная жизнь. 2002. № 12. С. 77.
10. <http://www.azi.md/news?ID=52648>
11. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=313004>
12. [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/575](http://news.kremlin.ru/ref_notes/575)
13. <http://www.investigatii.md/index.php?art=593>
14. Maimescu S., Unificarea frontierei de stat și a frontierei vamale – una din premisele cheie de integrare a Republicii Moldova în cadrul Uniunii Europene. // Revista de Studii și Cercetări Juridice. Nr.1-2. 2009. P.76.
15. Obreja E., Gîscă V., Calenic N., Activitatea vamală în Republica Moldova și fenomenul corupției. Transparency International. Chișinău, 2003. P.61-62.
16. <http://www.investigatii.md/index.php?art=593>
17. [http://ru.publika.md/link\\_1575131.html](http://ru.publika.md/link_1575131.html)
18. [http://www.publika.md/dinamizare-in-discutiile-chisinau-tiraspol—explicatiile-celor-doua-parti\\_2261611.html](http://www.publika.md/dinamizare-in-discutiile-chisinau-tiraspol-explicatiile-celor-doua-parti_2261611.html)
19. [http://www.publika.md/nimeni-nu-stie-sa-solutioneze-conflictul-transnistrean-mai-bine-decat-oamenii-din-moldova\\_2260261.html](http://www.publika.md/nimeni-nu-stie-sa-solutioneze-conflictul-transnistrean-mai-bine-decat-oamenii-din-moldova_2260261.html)



## IMPACTUL MEDIULUI INTERNAȚIONAL ASUPRA DEMARĂRII ACȚIUNII EXTERNE A UNIUNII EUROPENE ÎN LUMEA POST-„RĂZBOI RECE”

**Liliana BENIUC**, *master în științe politice, IRIM*

### **Rezumat**

*Autorul analizează diferite aspecte ale impactului mediului internațional asupra politicii externe a Republicii Moldova. Perspectivele devenirii UE ca actor al relațiilor internaționale erau pe larg discutate în cercurile politice europene. Reunificarea Germaniei a fost unul din elementele catalizatoare pentru dezvoltarea unei politici europene comune. Stabilizarea și securizarea frontierei de Est a fost un cadru de acțiune pentru a uni europenii în jurul unui obiectiv geostrategic comun la începutul anilor 1990. Dispariția URSS a plasat UE în fața la două mari provocări: pe de o parte, eliberarea de forțele armate americane, iar pe de altă parte, reunificarea Germaniei. În concluzie, autorul menționează că Uniunea Europeană depune toate eforturile pentru a dezvolta relații și a construi parteneriate cu țările terțe și cu organizațiile internaționale, regionale sau globale.*

**Cuvinte-cheie:** *acțiune externă, UE, actor al relațiilor internaționale, Tratatul de la Maastricht, conflict*



## THE IMPACT OF THE INTERNATIONAL ENVIRONMENT OVER THE PROCESS OF THE EUROPEAN UNION FOREIGN ACTION INTO THE WORLD OF THE POST – “COLD WAR”

### *Abstract*

*The author analyzes various aspects of international environmental impact on the Republic of Moldova foreign policy. The prospects of EU becoming an actor of international relationships were widely discussed in the European political circles and the reunification of Germany was one of the catalysts element for the development of a common European policy. Stabilization and security of the Eastern border was a framework for action to unite Europeans around a common geostrategic objective in the early 1990s. The disappearance of the Soviet Union has placed the EU in front of two major challenges: on the one hand, the release of the US armed forces, on the other hand, the reunification of Germany. In conclusion the author mentions that the EU shall seek to develop relations and build partnerships with third countries and with international, regional or global organizations.*

**Keywords:** *external action, the EU, actor of international relations, the Treaty of Maastricht, conflict*

**Introducere.** Sfârșitul „războiului rece”, care datează cu începutul anilor '90 ai sec. al XX-lea, marcat prin căderea zidului de la Berlin (1990) și disoluția URSS (1991), a cauzat începutul unei noi ere în evoluția relațiilor internaționale, caracterizată prin bulversarea sistemului internațional, modificarea mediului internațional și necesitatea adaptării la noua situație (geostrategică, politică și economică) a principalilor actori internaționali. În aceste condiții, UE a trebuit să-și redefinescă prioritățile, paradigmele de securitate și apărare, fiind nevoită să-și determine rolul său pe arena internațională, în perspectiva devenirii unui veritabil actor internațional.

Din punct de vedere economic, Uniunea Economică și Monetară (UEM) a fost creată începând cu anul 1993, prin intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht, semnat la 7 februarie 1992. Între timp, Uniunea Europeană (UE) a devenit prima putere comercială (în anul 2011, cota UE în importurile mondiale era de 16,4% (SUA - 15,5% și China - 11,9%), iar la exporturile globale UE deținea 15,4% din totalul exporturilor, (China (13,4%) și SUA (10,5%) [12].



Astfel, în condițiile când UE are doar 7% din populația lumii (508,1 milioane de locuitori - la 1 ianuarie 2015), schimburile sale comerciale cu restul lumii constituie aproximativ 20% din volumul total al importurilor și exporturilor globale, precum și 23,64% din PIB mondial, depășind SUA (în 2014 PIB UE era de 18,412 miliarde de euro în paritatea cursului de schimb valutar) [13]. Drept urmare, influența UE nu poate fi neglijabilă în afacerile economice și financiare internaționale, însă toate aceste comparații au anumite limite. UE spre deosebire de SUA nu este un stat-națiune. Reieșind din realitatea sfârșitului anului 2015, constatăm că în cadrul UE, în situația unei piețe unice, economiile și politicile economice ale celor 28 de state-membre sunt diferite și chiar divergente, după cum demonstrează recenta criză din zona euro.

Din punct de vedere politic, UE deocamdată își identifică rolul său pe arena internațională, determinând locul și cadrul său de activitate în gestionarea relațiilor internaționale [8]. Pentru realizarea acestui obiectiv, a fost lansată politica externă europeană, prin crearea celui de-al doilea pilon al UE - politica externă și de securitate comună (PESC), prevăzută de Tratatul de la Maastricht.

**Metode aplicate:** metoda istorică, metoda analitică, holismul, abordarea sistemică și structural-funcțională. Acestea ne-au permis să valorificăm experiența acumulată de UE referitoare la acțiunea colectivă, să determinăm forța impactului mediului internațional în procesul realizării unor evenimente concrete.

**Rezultatele investigației.** PESC și PESA s-a fundamentat pe opțiunea unor state-membre, care promovau ideea că rolul strategic fundamental, care trebuie să și-l asume UE în viitor, este ca „gigantul” economic să înceteze a mai fi considerat un „liliputan” politic [8]. Cu toate acestea, în cadrul UE, la începutul anilor 1990, exista o reticență față de perspectiva promovării unei politici externe europene, din cauza suspiciunii altor state-membre de a nu pierde o parte din suveranitatea națională, precum și a incapacității de a depăși paradigma națională față de exigențele și provocările post-„război rece” [8].

Perspectivile devenirii UE ca actor al relațiilor internaționale erau pe larg discutate în cercurile politice europene la începutul anilor 1990. Dispariția URSS a plasat UE în față la două mari provocări: pe de o parte, eliberarea de forțele armate americane, iar pe de altă parte, reunificarea Germaniei. Potrivit abordării americane, europenii de-acum înaintea trebuiau singuri să-și rezolve crizele de pe teritoriul lor [8]. Această capacitate însă era incertă pe fundalul existenței unei oarecare frici față de consecințele reunificării Germaniei, care obținuse șanse reale de a deveni o putere veritabilă. De exemplu, Jacques Delors, președintele Comisiei Europene



(1985-1995), susținea că UE, grație colapsului lumii bipolare, putea deveni una din cele mai mari și mai influente puteri mondiale, recuperând, astfel, rolul pierdut după sfârșitul Primului Război Mondial. Francois Mitterrand, președintele Franței (1981-1995), din contra susținea ideea extinderii integrării europene, care va permite UE să joace un rol important pe arena internațională și să evite riscurile izbucnirii naționalismului. Margaret Thatcher, prim-ministrul Marii Britanii (1979-1990), s-a opus acestei viziuni de crearea a UE puternică și autonomă pe arena internațională, deoarece aceasta va condiționa creșterea puterii Germaniei, care s-a reunificat în octombrie 1990 [8].

Reunificarea Germaniei a fost unul din elementele catalizatoare pentru dezvoltarea unei politici europene comune. În același sens, stabilizarea și securizarizarea frontierei de Est a fost un cadru de acțiune pentru a uni europenii în jurul unui obiectiv geostrategic comun. Una din politicile, care viza menținerea păcii și securității europene, era prevenirea conflictelor, ceea ce impunea crearea unei viziuni comune privind asigurarea stabilității și securității frontierelor, deoarece orice conflict exterior putea avea influențe politice asupra integrității europene. În acest sens, prevenirea conflictelor a devenit un obiectiv al efortului diplomatic, realizat prin exportarea valorilor democratice, promovarea statului de drept și a unui sistem judiciar eficient, punctând pe respectarea drepturilor omului. Exportarea modelului său de pace a reprezentat pentru UE o rațiune de existență (*raison d'être*). Christopher Hill, în lucrarea sa „The EU's Capacity for Conflict Prevention”, considera că UE poate fi dotată cu toate mijloacele de prevenire a conflictelor pe continentul european. În special, este vorba de tentativa de creare a propriilor forțe militare, elaborarea unei politici externe, de securitate și apărare comune și a unei forțe de reacții rapide (FRR), care ar constitui un fel de putere de atracție vis-à-vis de țările limitrofe, care doresc să se integreze în Uniunea Europeană. Alte forme de constrângere aplicate în contextul prevenirii conflictelor pot fi sancțiunile economice și condiționalitățile, precum și măsurile de descurajare [8].

Prevenirea conflictelor se articula potrivit unei duble de acțiuni: *politica preventivă structurală* și *politica preventivă de urgență*. Politica preventivă structurală trebuia să se realizeze pe termen lung și se referea direct la preîntâmpinarea cauzelor unei crize, fiind legată de faptul că obiectivul politicii era amplu și solicita un grad înalt de coordonare între diverși actori. Pe de altă parte, politica preventivă de urgență se aplica pe termen scurt, în cazurile când crizele deja existau, pentru a le soluționa și pentru a evita răspândirea acestora. Caracterul politicii preventive de urgență indica faptul



că intervențiile trebuiau să se implementeze în cadrul unei reacții comune, mai curând în cadrul unei acțiuni comune. Astfel, gestionarea unei crize trebuia să reprezinte manifestarea unei politici de prevenire pe termen scurt, în măsura când se încerca să se înlăture cauzele și amploarea declanșării ei.

Prevenirea conflictelor în termen lung și scurt comporta o dublă dimensiune: *civilă* și *militară*. Dimensiunea civilă era reprezentată prin aportul diplomației și asistența umanitară. Aspectul militar oferea o valoare adăugată la practica civilă, grație funcționării sale disuasive în termen lung, precum și intervenției sale temporale, în caz de necesitate în gestionarea crizelor. Prevenirea conflictelor nu putea fi considerată ca o problemă tehnică, care necesita soluții, ci ca un proces, care includea diverse dimensiuni (instituțională, politică, diplomatică, militară și culturală).

Criza din ex-Yougoslavia a fost primul conflict din epoca post-„război rece”, care s-a desfășurat pe teritoriul Europei, fiind prima demonstrație a schimbărilor concrete care s-au produs în domeniul securității internaționale și apariției noilor amenințări, cum ar fi, naționalismul, revendicările teritoriale, clivajele etnice și religioase. De mai multe ori în timpul crizei, cele 12 state-membre europene au demonstrat însă slăbiciune. În 1992, ministrul afacerilor externe francez, Roland Dumas a definit criza din ex-Yougoslavia ca o „pistă de testare” pentru UE [8], consecințele căreia au pus bazele primelor reforme în materie de politică externă și securitate comună (PESC), stabilită prin Tratatul de la Maastricht.

Acțiunea UE în ex-Yougoslavia poate fi caracterizată prin următoarele aspecte: 1) lipsa capacității de prevenire a conflictului; 2) gestionarea insuficientă a crizei, evidențiată prin absența unei coordonări dintre cele 12 state-membre europene, ceea ce a determinat implicarea SUA; 3) diminuarea rolului UE pe arena internațională, datorită creării Grupului de Contact (SUA, Franța, Marea Britanie, Germania și Rusia), care a devenit principalul for de adoptare a deciziilor [8].

Analiza acțiunii externe europene în timpul crizei din ex-Yougoslavia reflectă o conotație negativă, deoarece în contextul prevenirii pe termen lung la începutul anilor 1990, în condițiile noii ordini mondiale, UE nu a adoptat o politică eficientă și coerentă față de periferie. Acest conflict a demonstrat UE necesitatea de a controla regiunile sale periferice într-un mod preventiv, utilizând diplomația și instrumentele economice, inclusiv adoptând o strategie comună, care să reflecte interesul UE și nu doar interesul național al vreunei puteri. În cadrul politicii de prevenire pe termen scurt în timpul conflictului din ex-Yougoslavia, UE a demonstrat că nu posedă o



strategie de gestionare a crizelor. UE a întâmpinat o mare dificultate de coordonare la nivel politic, când dimensiunea militară a fost afectată, iar intervenția ei s-a limitat doar la nivel civil și umanitar.

În prima fază a conflictului din ex-Yougoslavia (1991-1993), UE s-a manifestat ca un mediator diplomatic, față de revendicările secesioniste. Declarația de la Brioni (7 iulie 1991) a reprezentat primul plan de pace propus de către UE. Pe de o parte, declarația a evocat dreptul fiecărui popor la autodeterminare, iar pe de altă parte, a condamnat orice acțiune unilaterală și recurgerea la forță armată, deoarece conflictul de ex-Yougoslavia nu era interstatal, ci un conflict interetnic. Acțiunea diplomatică a UE a continuat până la recunoașterea diplomatică a Sloveniei, Croației și Bosniei-Herzegovinei [8]. Drept urmare, intervenția UE s-a limitat doar la sfera diplomatică.

Aspectul militar a fost administrat de către Națiunile Unite, care au negociat operațiunea de menținere a păcii în Croația și care au trimis forțe pacifitoare la Krajina și Slovenia orientală, zonă controlată de către sârbi. Această forță se numea Forța Pacifitoare a Națiunilor Unite (FORPRONU), compusă din 14 000 de căști albastre. Astfel, UE a administrat sarcina de *peace making*, pe când ONU s-a ocupat de *peace-keeping*. Rolul UE și ONU a fost de a evita ca conflictul să se extindă și de a acorda asistență umanitară [8].

La începutul anului 1994, Franța și Germania au constatat eșecul tentativei de pace a UE și au decis să se adreseze SUA și OTAN, pentru a găsi o soluție de a debloca situația și a proteja „căștile albastre” ale ONU, desfășurate pe teritoriul ex-Yougoslaviei. Această decizie însă a marcat sfârșitul multilateralism-ului UE-ONU, care tindea progresiv spre „un multilateralism al puterilor” [8].

Potrivit opiniei A. Biava, rolul UE ca actor diplomatic pe arena internațională a pierdut importanța și s-a epuizat, deoarece puterile europene au cedat în fața SUA, care a administrat mult mai eficient situația din ex-Yougoslavia, utilizând mijloacele militare ale OTAN. Această cedare a reprezentat un adevărat eșec al UE pe arena internațională și s-a reflectat în conținutul Tratatului de la Maastricht, care a consacrat un pilon special politicii externe și de securitate comună (PESC).

Eșecul UE n-a fost determinat numai de lipsa unei dimensiuni militare autonome și eficiente în gestionarea crizelor. Punctele slabe ale UE se refereau inclusiv la sfera politică. Decizia UE din 16 decembrie 1991 de a recunoaște Slovenia și Croația demonstrează slăbiciunea dimensiunii exterioare a UE pe plan diplomatic. John Peterson și Helen Sjursen au indicat





trei puncte esențiale datorită cărora această acțiune evidențiază limitele dimensiunii externe a UE [14]:

1) Mai întâi de toate, este vorba de *poziția proprie a Germaniei* de a recunoaște unilateral Slovenia și Croația. Potrivit autorilor, celelalte state europene au acceptat această poziție, deoarece Germania era mai defensivă, mai convingătoare și cel mai bine adaptată la situația existentă.

2) În al doilea rând, *UE nu posedă o soluție alternativă față de cea a Germaniei*, deoarece nu avea o capacitate autonomă și independentă de planificare sau analiză. Astfel, inexistența la nivel comunitar a unui organ împuternicit să studieze cele mai bune alternative ale UE, care ar putea fi acceptate de majoritatea statelor-membre și ar accentua statutul de Mare Putere, a determinat conformarea pozițiilor statelor-membre potrivit intereselor unui singur stat-membru, care știa cel mai bine cum să-și apere interesele sale în comparație cu altele, ceea ce a fost contrar spiritului de cooperare supranațională.

3) În al treilea rând, *decizia UE a reprezentat o poziție comună*. Necesitatea de a avea o poziție comună și deci un consens, a depășit necesitatea de a construi o politică solidă și coerentă. Percepția autorilor, în acest caz particular, a fost că autoritățile UE au dorit să mențină un consens în interior, refuzând orice alte acțiuni, capabile să rezolve problema. Drept urmare, decizia UE de a recunoaște Slovenia și Croația a condiționat alte probleme periculoase în Balcani [14].

Senzația comună a fost că declarațiile și comunicatele oficialilor UE erau destul de retorice și nu se axau decât pe deplângerea situației umanitare, acuzând responsabili de război. În plus, în loc să adopte inițiative autonome, UE s-a limitat la susținerea acțiunilor altor organizații cum ar fi, ONU și OTAN. Această diplomație declarativă a slăbit rolul UE, care a fost efectiv exclusă ca actor internațional din sistemul decizional în timpul celei de-a doua faze a conflictului din ex-Yugoslavia. Studiile europene, privind acțiunile UE din timpul crizei din Balcani, evidențiază că în gestionarea situației, UE a fost influențată și deseori blocată de incapacitatea membrilor săi de a depăși interesele lor naționale. Drept exemplu, este suficient de examinat cauzele întârzierii negocierilor acordului european dintre Slovenia și UE. Italia a înaintat o condiție *sine qua non* Sloveniei de a achita o îndemnizație cetățenilor italieni, care au fost nevoiți să părăsească teritoriul ei la sfârșitul celui de-al Doilea Război Mondial, ca urmare a anexării la ex-Yugoslavia [14].



În timpul crizei din ex-Yougoslavia, vizibilitatea UE a fost asigurată printr-o serie de acțiuni, care s-au desfășurat în cadrul asistenței umanitare. Ajutorul umanitar și cel de urgență, susținerea democratizării și distribuirea fondurilor în favoarea Bosniei și Herțegovinei au fost niște acțiuni foarte importante pentru UE, deoarece i-au confirmat statutul veritabil de putere civilă.

În aprilie 1999, în contextul crizei politice din Iugoslavia și escaladării conflictului din Kosovo, Președinția Germaniei a UE a propus realizarea unui Pact de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est (PSESE), care trebuia să reunească toate inițiativele de cooperare multilaterală existente la acea dată în regiunea Balcanilor privind consolidarea păcii, democrației, drepturilor omului și a economiei în țările din Europa de Sud-Est. UE a acceptat rolul de lider al acestei inițiative, iar la 10 iunie 1999, la Köln (Germania), a fost semnat documentul fondator al PSESE, care conținea angajamentul UE de a acționa în vederea apropierii statelor din Europa de Sud-Est de perspectiva integrării lor depline în structurile sale, implicit de eventuala lor accesare cu statut de membru la UE [11]. În 2006, a fost anunțat că la începutul anului 2008, Pactul de Stabilitate ar trebui să fie urmat de unul dintr-un cadru de cooperare la nivel regional, Consiliului Regional de Cooperare (CRC), format din țările din regiune, dar cu sprijinul continuu și sfaturi de la comunitatea internațională. Procesul de Cooperare în Europa de Sud-Est trebuia să joace un rol important în acest proces. Ultima reuniune a PSESE a avut loc la 28 februarie 2008, în Sofia, Bulgaria, atunci când acesta a fost substituit de către Consiliul Regional de Cooperare.

Termenul de „*acțiune externă*” a fost menționat în proiectul Tratatului de instituire a unei Constituții pentru Europa (2003). Spre deosebire de politica externă (limitată la politica externă și de securitate comună) sau relațiile externe ale UE (limitată la activitățile primului pilon din cadrul Tratatului de la Maastricht), acțiunea externă a Uniunii Europene are un caracter mult mai global.

Prin termenul de „*acțiunea externă a UE*” se subînțelege ansamblul de politici (comunitare și naționale) produse de către toți actorii europeni (instituțiile UE, statele membre și actorii privați), care fac parte dintr-un sistem politic propriu, așa-numitul *Sistem European de Acțiune Externă*. În acest context, reliefăm că acțiunea externă europeană reflectă totalitatea acțiunilor externe realizate peste hotare de către *guvernanța europeană*.

Conceptul de „*guvernanță*” derivă din literatura economică anglo-saxonă („*corporate governance*”) din anii 1990, care era utilizat pentru a aborda și



analiza regulile, relațiile, politicile, sistemele și procesele realizate și menținute de către o autoritate în cadrul organizațiilor [3]. Ulterior, termenul de „gubernanță” a fost preluat de însăși instituțiile europene, pentru a desemna politicile publice, strategia actorilor și viața politică la scară europeană. În studiile consacrate integrării europene, conceptul de „gubernanță” se regăsește în analiza politicilor interne ale UE și permit de a identifica noi „modele de gubernanță”, cum ar fi *metoda deschisă de coordonare*. Potrivit opiniei lui Hooghe L. și Marks G., autorii monografiei „Multi-level governance and European integration”, termenul de „gubernanță” se referă la procesele de adoptare a deciziilor din cadrul UE, în special la analiza gubernanței pe mai multe niveluri [4]. Pentru a înțelege specificul de realizare a acțiunii externe europene este necesar de a defini și analiza Uniunea Europeană – ca entitate.

Uniunea Europeană este o construcție politică atipică. Ex-președintele Comisiei Europene (1985-1995), Jacques Delors n-a ezitat să califice Comunitatea Europeană drept „*un obiect neidentificat politic*”. În același sens, s-au referit și alți savanți în științele politice, Marc Abélès și Irène Bellier, care n-au ezitat să califice integrarea europeană cu expresia de „bizarerie comunitară” [1]. Existența unor numeroase calificări privind construcția europeană demonstrează interesul, complexitatea și originalitatea fenomenului de integrare europeană. Timp de peste șaiszeci de ani cercetătorii încearcă să compare integrarea europeană cu modelele existente, demonstrând că Uniunea Europeană reprezintă un *sistem politic deosebit*. În studiile realizate erau folosite instrumentele și conceptele de drept internațional public, drept constituțional comparat sau sociologia relațiilor internaționale. Cu toate că aceste discipline oferă instrumente teoretice și cadre cognitive, capabile să cerceteze construcția europeană, ele totuși nu reușesc să perceapă realitatea particulară și originalitatea proceselor. Potrivit opiniei lui Maxime Montagner, majoritatea autorilor utilizează metodele tradiționale de cercetare a științelor politice, ignorând particularitățile fundamentale ale procesului de adoptare a deciziilor din cadrul UE în activitatea cotidiană [1]. Drept urmare, dacă conceptele și reflecțiile teoretice sunt importante pentru a modela o realitate, observația empirică a proceselor nu trebuie ignorată.

Dreptul internațional public recunoaște două tipuri de actori: *state și organizații internaționale*. Dacă specialiștii în Uniunea Europeană erau capabili să clasifice obiectul lor de studiu în una din aceste două categorii, ei ar fi dispus de un model caracteristic de analiză al sistemului politic, însă UE nu este nici stat, nici organizație internațională.



Uniunea Europeană *nu* poate constitui un stat, deoarece noțiunea de stat presupune trei elemente fundamentale: *teritoriu, populație și autoritate suverană*. În ceea ce privește elementul teritorial, Uniunea nu are propriul său teritoriu, cu toate că dreptul comunitar se aplică pe teritoriul statelor-membre ale UE. În pofida faptului că noțiunea de „teritoriu comunitar” a avut o apariție progresivă în doctrină și în jurisprudență, totuși, definiția teritoriului este mai mult caracteristică definițiilor naționale [1]. În ceea ce privește populația, chiar dacă *cetățenia europeană* este recunoscută de Tratatul de la Maastricht (1992), aceasta se adaugă, dar nu substituie cetățenia națională. În plus, populația unui stat este o națiune sau reunește grupuri umane, care au similitudini culturale și exprimă ”dorința de a trăi împreună”. În cadrul UE însă diferențele culturale și lingvistice dintre popoare sunt mari, iar conceptul de “*populația europeană*” nu este încă o realitate în sine. Ultima componentă a statului este exercitarea autorității suverane asupra teritoriului și a populației (deținută de un guvern central, de exemplu). Uniunea nu are suveranitate, dar statele-membre au convenit asupra transferului de competențe în anumite domenii reglementate de tratate. Uniunea și statele sale membre sunt, prin urmare, într-o situație în care exercitarea suveranității este partajată. În cazul în care statele federale se confruntă cu această situație în cadrul Uniunii, statele membre au încă un monopol asupra coerciției fizice. Uniunea este lipsită de autoritate publică, dotată cu capacitatea de poliție, pentru a asigura executarea eficientă a politicilor adoptate. Puterile suverane rămân, deocamdată, responsabilitatea exclusivă a statelor-membre. Drept urmare, chiar dacă Uniunea Europeană prezintă anumite trăsături de stat, aceasta nicidecum nu poate fi analizată și considerată ca stat.

Din perspectivă clasică, unii specialiști în dreptul internațional public insistă de a considera *Uniunea Europeană ca o organizație internațională*. Timp îndelungat, curentul *realist* al relațiilor internaționale aprecia integrarea europeană ca o simplă cooperare între state, care sunt unicele entități suverane [1]. Astfel, dreptul comunitar nu ar fi decât o variantă a dreptului internațional public. Această viziune se bazează pe faptul că Uniunea a fost creată de tratatele încheiate în temeiul dreptului internațional public. Totuși, în cadrul construcției europene, Curtea de Justiție a Comunității Europene a creat o ordine juridică specifică comunitară, grație recunoașterii caracteristicilor proprii ale UE. Cele mai cunoscute principii ale dreptului european sunt *supremația* (asupra dreptului statelor-membre) și *efectul direct* (dreptul european se aplică atât față de statele-membre, cât și față de persoanele fizice) [5]. Mai mult decât atât, dacă în cadrul organizațiilor internaționale



deciziile sunt generale fără a obliga, atunci ordinea juridică comunitară permite constrângerea și sancțiunile de tip obligatorii față de statul-membru, care nu respectă angajamentele. În această ordine de idei, remarcăm că ordinea juridică comunitară, apoi europeană, este creată prin Tratatul succesive și dezvoltată de către Curtea de Justiție, fiind deci unică. În acest sens punctăm, că UE nu este nici stat, nici o organizație internațională, ci constituie un sistem politic unic și deosebit, care nu are modele de referință, ce ar corespunde abordărilor curenților științei politice, care deocamdată nu au prezentat niciun model adecvat procesului de integrare europeană.

Maxime Montagner susține că guvernanta europeană este un spațiu și o construcție dinamică, reglementată de interesele diferiților actori ai cooperării instituționale. În pofida caracteristicilor de *semi-organizație internațională și stat de tip federal*, spațiul politic creat prin integrarea europeană constituie în prezent un domeniu de studiu al științelor politice. Este recunoscut faptul că în cadrul UE nu există un centru de putere sau o guvernare centrală. Drept urmare, se remarcă că integrarea europeană reprezintă *un spațiu de guvernanta, în proces de construcție*.

În literatura de specialitate există numeroase definiții ale termenului „guvernanta”. Unul din autorii cei mai semnificativi este James Rosenau, care a definit „*guvernanta*” ca un ansamblu de reguli, bazate pe cooperarea (joacă) interpersonală, legi și sancțiuni explicite [1]. Pentru a aplica această definiție la UE, este necesar de a percepe prin „legi” și „sancțiuni” ansamblul dreptului comunitar, care derivă din Tratatul, precum și procedurile și regulamentele stabilite de către instituții. În ceea ce privește „cooperarea interpersonală” se are în vedere relațiile neoficiale stabilite între funcționari și deputații europeni pe de o parte, și reprezentanții diferitor grupuri de interese prezenți la Bruxelles, pe de altă parte [1]. Drept urmare, dacă procesele de adoptare a deciziei la nivel european se stabilesc prin reguli și proceduri juridice, atunci în egală măsură ele se desfășoară într-o manieră oficioasă pe „culoarele” diferitor instituții [1].

Pentru a evidenția detaliile suplimentare ale conceptului de „guvernanta”, Maxime Montagner analizează definiția lansată de Pierre Muller și Yves Surel, care susțin că „guvernanta este un mod de guvernare, în care coerența punerii în aplicare a acțiunii publice nu mai necesită acțiunea unei singure elite politico-administrativă, relativ omogenă și centralizată, ci implică noi forme de coordonare pe mai multe niveluri și mai mulți actori, a căror rezultat, în pofida faptului că nu întotdeauna este cert, depinde de capacitatea actorilor publici de a defini un sens comun, de a mobiliza di-



verse expertize, de a stabili formele de responsabilitate și legitimitate a deciziilor”[1]. Drept urmare, în cadrul sistemului politic european puterea nu este exclusivă, monopolizată de un individ, grup, partid politic etc., ci rezultă dintr-o negociere desfășurată între diferiți actori sociali și parteneri. În calitate de actori sociali sunt instituțiile europene, dar și statele-membre, precum și actorii privați sau autoritățile locale. Astfel, procesul de promovare a politicii la nivel european este determinat de modul în care și de către cine sunt fixate regulile cooperării (jocului) [1].

Paul-Henri Spaak susține că „integrarea europeană nu este definitivă, ci în devenire, nu este un rezultat, ci o acțiunea care duce spre acest rezultat”[1]. Astfel, nimic nu pare fixat și definitiv în cadrul UE, deoarece deținerea puterii rezultă dintr-o negociere constantă. Acesta este motivul de ce termenul de „gubernanță” este mai apreciat decât cel de guvernare, pentru a califica procesul de adoptare a deciziei politice la nivel comunitar.

Separarea organică a puterilor este un alt element fundamental al guvernantei europene și inerent al metodei comunitare. Spre deosebire de nivelul național, caracterizat prin separarea puterii de stat în puterea executivă, legislativă și judecătorească, spațiul european este caracterizat printr-o *separare a puterilor în funcție de interesele diferitor actori prezenți la procesul de adoptare a deciziei*. Mai exact, fiecare instituție europeană apără interesele unui anumit tip de actor. De exemplu, Parlamentul European acționează în numele cetățenilor care l-au ales. Consiliul European, care reunește șefii statelor și guvernelor, precum și Consiliul UE, constituit din miniștrii afacerilor externe ai statelor membre, reprezintă în același timp interesele statelor-membre. Comisia Europeană este o instituție europeană prin excelență, în sensul, că funcționează, în primul rând, pentru interesele Uniunii în ansamblu, exercitând concomitent puteri de inițiativă legislativă, competențe executive și de control politic. Astfel, separarea puterilor, în sensul lui Montesquieu, nu este realizată în cadrul sistemului politic european.

Noțiunea de „*interes al actorilor*” nu este neglijată de către majoritatea guvernelor naționale, deoarece ponderea lui se manifestă în timpul procedurilor comunitare de adoptare a deciziilor. Exemplu în această ordine de idei, este *codecizie*, care este o procedură legislativă comunitară, introdusă prin Tratatul de la Maastricht, în scopul creșterii gradului de participare a Parlamentului European la procesul legislativ comunitar, iar după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona (1 decembrie 2009), a devenit principala procedură legislativă a sistemului decizional al UE [6].



Consultarea Parlamentului European, cu titlu de procedură nelegislativă, constituie o cerință în cazul adoptării acordurilor internaționale în cadrul politicii externe și de securitate comune (PESC). În timp ce Comisia Europeană posedă monopolul asupra inițiativei legislative, Parlamentul poate aproba sau respinge o propunere legislativă sau poate propune amendamente la aceasta, iar Consiliul nu are obligația legală de a ține seama de avizul Parlamentului, însă, în conformitate cu jurisprudența Curții de Justiție, nu trebuie să adopte o decizie în lipsa acestuia [6]. Pe tot parcursul procesului Comisia poate oferi aviz cu privire la modificările aduse de celelalte instituții. Procedura de codecizie este extrem de complexă și, drept urmare, este imperceptibilă pentru majoritatea cetățenilor. Cu toate acestea, procedura de codecizie garantează o anumită legitimitate în sensul că toate interesele implicate ar putea participa la dezvoltarea unei anumite politici.

Abordarea UE, prin prisma *actor al relațiilor internaționale*, prevede desemnarea naturii lui duble (ca sistem și ca actor), dar acest acronim n-a fost acceptat în unanimitate de către comunitatea academică europeană. **Sistemul european de acțiune externă** nu este nici organizație internațională, nici sistem de alianță regională, nici o entitate politică producătoare de politică externă asemănătoare unui stat, deși parțial se aseamănă cu aceste modele. În acest sens, aspectul extern al guvernărilor europene nu a evitat problematica coexistenței între UE și modelele etatiste de analiză a proceselor decizionale.

Literatura consacrată guvernărilor externe a UE se partajează în două categorii. Prima categorie se referă la exportul guvernărilor UE spre statele terțe, sub formă de *acquis comunitar*, iar cea de-a doua se concentrează pe forma prin care se transferă regulile, adică se identifică principalele moduri de transmitere a regulilor spre țările din Europa Centrală și de Est și se evaluează care mod de guvernare este mai eficient. În contextul unei Europei extinse, guvernarea exterioară permite UE de a aborda *interdependențele* prin proiecția externă a soluțiilor interne, pentru a include țările terțe în vederea realizării unor obiective interne pentru UE. În acest sens, prin exercitarea guvernării sale externe, UE urmărește două tipuri de obiective: primul în politica externă, iar a doua politica internă.

De la începuturile integrării europene, literatura academică era tentată să caracterizeze Comunitatea Europeană, apoi UE, ca actor internațional. Începând cu anii 1970 au fost lansate discuții cu privire la natura și identitatea Comunității Europene ca actor internațional. Gunnar Sjöstedt în lucrarea *The External Role of the European Community* (1977) [15], pentru prima



dată a analizat calitatea de „*actor internațional al Comunității Europene*”, iar în anul 1982, Charles Taylor a lansat termenul de „capacitate a actorului” (*actor capability*), pentru a determina capacitate de a acționa sau a fi actor. Drept urmare, Bretherton (1999) și Vogler (2006) au dezvoltat termenul de „*actorness*”, care reprezintă o categorie de analiză a proprietății de actor internațional a UE. Potrivit opiniei lui Damien Helly, această noțiune are mai mult o vocație pedagogică, fiind dificilă de a fi utilizată în cercetările empirice [2].

Termenul de „*actorness*” se referă la comportamentul extern și ar trebui să fie conceput ca capacitate de a acționa și a fi autonom față de alți actori din cadrul sistemului internațional, fie în mod activ, fie în mod deliberat (Bretherton (1999), Vogler (2006)) [2]. Capacitatea deliberată de a acționa este relevantă pe plan intern, în cazurile de securitate regională, dezvoltare regională și mediul ambiant regional - trei domenii de intensificare a cooperării regionale, care pot face diferență între regiuni (Hettne, 2001). În acest caz, „*actorness*”-UE este strâns legată de guvernanta europeană.

Potrivit abordării lui Bretherton și Vogler, termenul de „*actorness*” este atribuit instituției care reprezintă un grad de autonomie față de mediul extern și componentele interne, fiind capabil de a formula scopuri și adopta decizii. Drept urmare, „*actorness*” este mai mult un termen generic, care cuprinde ideea de „prezență”. „*Actorness*” se concentrează pe trei elemente: *capacitate, oportunitate și prezență*. În acest context, UE este un lider proactiv în domeniul afacerilor de asistență umanitară, care se manifestă sub două aspecte: ajutor umanitar de urgență și asistență pentru dezvoltare.

„*Actorness*” UE ar trebui să fie conceput ca o capacitate de a contribui și de a fi autonomă față de alți actori din cadrul sistemului internațional, fie în mod activ, fie în mod deliberat. Această opinie a fost lansată de către G. Sjöstedt, ulterior preluată de către Bretherton (1999), Vogler (2006) [2]. În acest sens, „*actorness*” UE nu poate avea nimic comun cu definiția „actorului” din teoria relațiilor internaționale, abordată de către G. Rosenau (1990), nici cu performanța unei instituții separate a UE (de exemplu, Comisia Europeană, studiată de către Hocking, Smith în 1990), dar la impactul global al UE. Potrivit studiilor lui Bretherton și Vogler, acțiunile UE, sau practica discursivă, au un impact cu ambele consecințe scontate și neintenționate [2].

„*Actorness*” cu referire la lumea exterioară se manifestă nu doar ca o simplă funcție bazată pe regionalism, ci ca un rezultat al unui proces dialectic de interacțiune între forțele endogene și cele exogene. Bretherton și Vogler (2006, 30) au identificat *patru condiții pentru „actorness”*: (1) angajamentul comun bazat pe valori și principii comune; (2) legitimitatea





internă a proceselor de adoptare a deciziilor și priorităților privind politica externă; (3) capacitatea de a identifica prioritățile de politică și de a formula politici coerente și (4) disponibilitatea și capacitatea de a utiliza instrumente politice (diplomație, instrumente economice și mijloace militare). În mod evident, aceste condiții sunt îndeplinite în mod diferit în relațiile politice externe și în diferite zone de politică externă; de la vecinătatea apropiată spre regiunile îndepărtate. Cu alte cuvinte, „actorness” se schimbă în timp și diferă între anumite zone și între regiuni.

Natura specifică a UE ca actor și capacitatea instrumentelor sale de politică externă poate fi relevată făcând comparație cu un stat. O putere națională puternică, cum ar fi SUA, corespunde celor patru condiții de „actorness” și le poate folosi pentru a se pronunța, fie prin ceea ce se numește putere hegemonică, fie prin dominare. UE însă are o poziție mai slabă și necesită mai mult o atitudine de negociere. Condiția cea mai problematică a „actorness”-ului UE este legitimitatea internă, având în vedere deficitul democratic mult discutat în cadrul UE. Acest lucru prezintă o provocare gravă la „actorness”-ul UE, în special în domeniul securității. Pentru această condiție ar trebui să fie adăugată condiția de justificare din exterior (Hill și Smith 2005).

Caracteristica „actorness”-ului UE - ca putere regională în comparație cu SUA, mare putere la nivel global - este că acesta trebuie să fie creat prin procese binevoale și, prin urmare, depinde mai mult pe dialog și consens decât pe coerciție. Acest mod de operare este *modelul european al ordinii mondiale*, elaborat în ultima perioadă pașnică a evoluției spre deosebire de violentul trecut istoric european. Cu un nivel crescut de „actorness” în diferite domenii de acțiune și părți ale lumii, Europa ar putea fi capabilă să influențeze ordinea mondială, promovând propriul model de *putere civilă*, care are la bază următoarele valori: dialog, respect pentru interese diferite într-un cadru interregional, pluralism bazat pe democrație, justiție socială și egalitate, multilateralism și dreptul internațional (Telo, 2006) [7].

După semnarea Tratatului de la Maastricht (1992), UE începe să fie caracterizată ca *putere soft-power, civilă, normativă, diplomatică și ideatică*. Varietatea acestora sugerează dificultatea de a defini puterea politicii externe a UE. În anul 2002, de exemplu, discuțiile academice erau polarizate între apărătorii tezei unei *Europe „puternice”* și cei ai unei *Europe „slabe”*, care nu preluau decât argumentele dezvoltate timp de 30 de ani.

Pe arena internațională, rolul UE - ca actor politic, diferă de cel caracteristic unei puteri tradiționale, fie în sens realist sau neorealist, adică ca putere care tinde să se afirme pe lângă altele, prin metode violente sau



militare. PESC sau PESA se fundamentează pe conceptele caracteristice tradiției liberale sau raționaliste, care confirmă că UE este mai întâi de toate o *putere civilă*, care are nevoie de o dimensiune militară pentru a avea credibilitate, dar care se prezintă ca o exportatoare a păcii, securității și valorilor democratice, prin intermediul mijloacelor civile [8]. Noua caracteristică a UE va reprezenta un efort suplimentar pentru statele-membre de a se adapta la schimbările geostrategice mondiale.

Printre obstacolele de creare a unei dimensiuni exterioare autonome și eficace a UE pot fi menționate următoarele: 1) statele-membre europene nu au o viziune comună față de situația internațională (percepția față de pericolele, provocările și prioritățile externe este diferită); 2) în abordarea politicii externe, statele-membre nu posedă „intuiția” exterioară, caracteristică marilor puteri; 3) unele state-membre europene, de exemplu Marea Britanie, nu acceptă ca UE să devină o putere autonomă și independentă față de SUA. În acest context, Nicole Gnesotto menționează că pentru toate statele europene, cu excepția Franței, „integrarea colectivă a suveranităților militare, sub forma de delegare masivă a puterii SUA, are în mod semnificativ o susținere mult mai mare decât o uniune politică în Europa. Drept urmare, OTAN a devenit o organizație legitimă și indispensabilă, care permite partenerilor europeni să economisească pe contul responsabilităților strategice, în timp ce dorința de putere se identifică în Europa cu o litanie a prăpădului”[9]. Acest raționament critic pune accentul pe caracterul iresponsabil, care caracterizează dezbaterile rolului UE pe arena internațională. Problema principală este că europenii au adaptat concepția istorică a UE de menținere a păcii pe continentul european la nivelul responsabilității mondiale. UE tinde de a se deschide spre exterior și are capacitatea de a interveni, atunci când este necesar, pentru a promova valorile care au stat la baza fondării sale.

Politica externă a UE în zonele periferice reprezintă o tentativă de accentuare a rolului său pe arena internațională. Pe de o parte, UE acționează într-un mod structurat și coerent doar în zonele geografice care se situează la periferia sa, în special în bazinul Mării Mediterane, în Turcia, în spațiul blocului ex-comunist (Europa Centrală Orientală și Rusia) și Balcani. Pe de altă parte, UE nu posedă o strategie de acțiune coerentă în alte părți ale lumii, în situațiile de criză, din cauza nedefinirii rolului său de actor global pe arena internațională.

În zona sa de periferie, UE tinde să dezvolte *un modus operandi* destul de coerent, demonstrând posibilitatea adoptării unui consens printre statele-membre europene și capacitatea de a defini strategii comune pe arena internațională. UE, pe parcursul timpului a creat diverse forme de colaborare cu statele de la periferie (cum ar fi, Parteneriatul euro-mediteranean, Pactul



de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est) pentru a asigura o zonă stabilă din punct de vedere politic și economic, inclusiv a crea parteneriate economice și a realiza reforme politice structurale, vizând în majoritatea cazurilor perspectivele de integrare a acestor țări în UE, până în 2009, până la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona.

Până în perioada 2003-2004, cadrul principal de reglementare a relațiilor UE cu statele sud-mediteraneene era cel instituit prin Parteneriatul euro-mediteranean (1995), care viza trei paliere de colaborare: palierul politic și de securitate, palierul economic-financiar și cel socio-cultural. Odată cu redefinirea granițelor externe, ca urmare a extinderii UE spre centrul și estul Europei (2004), a devenit oportună remodelarea cadrului de desfășurare a relațiilor Uniunii cu toate statele vecine, inclusiv cu cele sud-mediteraneene. Politica europeană de vecinătate (PEV), inițiată în 2004, prevedea oferirea perspectivei unui acces sporit la piața internă a UE pentru statele partenere. Drept urmare, în cadrul PEV, la inițiativa UE a fost creată Uniunea pentru Mediterana, la 13 iulie 2008, la Paris, care reunește 43 de țări din Europa și din bazinul mediteranean. Dacă Parteneriatul Euro-Mediteranean oferea un cadru propice pentru consolidarea cooperării în sfera comercială, obiectivul PEV se orientează cu preponderență spre promovarea reformelor economice, sociale și politice la nivel intern în statele partenere, iar Uniunea pentru Mediterana vizează în ansamblu sporirea angajamentului și a încrederii statelor din zonă în proiecte comune, îndeosebi în contextul dificil creat de conflictele existente în regiune, precum și avansarea acestor state partenere în relațiile lor specifice cu Uniunea Europeană [10].

**Concluzii.** În prezent, Uniunea Europeană depune toate eforturile pentru a dezvolta relații și a construi parteneriate cu țările terțe și cu organizațiile internaționale, regionale sau globale. În așa mod, UE promovează soluții multilaterale pentru problemele comune, în special în cadrul ONU. Angajamentul UE față de ONU este de a sprijini și de a crea un multilateralism eficient, ceea ce reprezintă un element central al acțiunii sale externe. Atașamentul UE față de multilateralism reflectă dorința sa de a întreține relații internaționale bazate pe reguli negociate și obligatorii, acest lucru fiind menționat explicit în conținutul Tratatului de la Lisabona (2007). Acest angajament este fundamentat pe convingerea că, pentru a face față crizelor, provocărilor și amenințărilor globale, comunitatea internațională are nevoie de un sistem multilateral eficient, întemeiat pe drepturi și valori universale.

## Referințe bibliografice

1. Montagner Maxime. L'Union Européenne: un espace de gouvernance en construction. <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-52.html> (vizitat la 11.12.2015).
2. Helly Damien. Les modes d'action extérieure de l'Union européenne: le cas du Caucase du Sud // <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2005-2-page-243.htm> (vizitat la 11.12.2015).
3. What is corporate governance? <http://www.companydirectors.com.au/director-resource-centre/governance-and-director-issues/corporate-governance> (vizitat la 11.12.2015).
4. Sarah Wolff. La dimension méditerranéenne de la politique Justice et Affaires intérieures. // <http://conflits.revues.org/2581> (vizitat la 12.12.2015).
5. Efectul direct al dreptului european // <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=URISERV%3A114547> (vizitat la 12.12.2015).
6. Procedura legislativă ordinară. <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/ro/20150201PVL00004/Competen%C5%A3e-legislative> (vizitat la 12.12.2015).
7. Hettne Björn. EU as a Global Actor: An Anatomy of Actorship // [http://www.ies.be/files/repo/conference2008/EUinIA\\_IV\\_1\\_Hettne.pdf](http://www.ies.be/files/repo/conference2008/EUinIA_IV_1_Hettne.pdf) (vizitat la 13.12.2015).
8. Biava Alessia. L'Union européenne, acteur global? Potentialités et limites de la PESC et de la PESD. // <https://www.unige.ch/gsi/files/3314/0351/6378/BIAVA.pdf> (vizitat la 05.01.2016).
9. Gnesotto Nicole. La puissance et l'Europe. Paris, Press de Sciences Po, 1998 – p.94.
10. Mocanu Oana Mihaela. Inițiative ale Uniunii Europene în regiunea mediteraneană. [http://beta.ier.ro/documente/working\\_papers/WP\\_28\\_website.pdf](http://beta.ier.ro/documente/working_papers/WP_28_website.pdf) (vizitat la 12.01.2016).
11. Chirilă Victor. Cooperarea Regională a Republicii Moldova în Sud-Estul Europei: Obiective, Realizări Eșecuri și Perspective. <http://www.ape.md/libview.php?l=ro&idc=152&id=303> (vizitat la 12.01.2016).
12. Economia UE [http://europa.eu/about-eu/facts-figures/economy/index\\_fr.htm](http://europa.eu/about-eu/facts-figures/economy/index_fr.htm) (vizitat la 18.01.2016).
13. Économie de l'Union européenne [https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89conomie\\_de\\_l%27Union\\_europ%C3%A9enne](https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89conomie_de_l%27Union_europ%C3%A9enne)
14. PETERSON John, SJURSEN Helene. Conclusion. The Myth of the CFSP ? // John PETERSON, Helene SJURSEN. A Common Foreign Policy for Europe? Competing Visions of the CFSP. - London, Routledge, 1998. - pp. 169-185.
15. Hettne Björn. EU as a Global Actor: An Anatomy of Actorship // [http://www.ies.be/files/repo/conference2008/EUinIA\\_IV\\_1\\_Hettne.pdf](http://www.ies.be/files/repo/conference2008/EUinIA_IV_1_Hettne.pdf) (vizitat la 27 ianuarie 2016).



## PROCESELE INTEGRAȚIONISTE ȘI DEZVOLTAREA SOCIAL-ECONOMICĂ

### SISTEME INOVATOARE REGIONALE: PROBLEME METODOLOGICE DE ANALIZĂ

**Iurii KOZAC**, doctor habilitat în economie, profesor universitar,  
Universitatea Națională de Economie, Odesa, Ucraina

**Natalia LITVINOV**, master în economie, Universitatea Națională de  
Economie, Odesa, Ucraina

#### **Rezumat**

Sunt abordate două forme de economie globalizată modernă: “economia educației” și “economia cunoașterii”, trei tipuri de sisteme de inovare: “sistemul de inovare teritorială înrădăcinată”, “sistemul de rețea regională” și “sistemul național de regionalizare”. Prin abordările și metodele de analiză a SRI și clusterului sunt evidențiate cele mai productive idei teoretice din “dihotomia” diferitelor tipuri de cunoaștere.

**Cuvinte-cheie:** sisteme de inovare regionale, cluster regional, “economia cunoașterii”, “economie de învățare”

### REGIONAL INNOVATIVE SYSTEMS: METH- ODOLOGICAL PROBLEMS OF ANALYSIS

#### **Abstract**

Two terms of the modern globalizing economy (“learning economy” and “knowledge economy”) are described. Three types of innovative systems (“territorial engrained innovative system”, “regional network system”, “regionalized



*national system”) are shown. The idea of different types of knowledge “dichotomy” was highlighted within the methods analysing RIS and clusters appraisal like the most fruitful in theoretical aspect.*

**Keywords:** *regional innovative systems, regional cluster, “learning economy”, “knowledge economy”*

**Introduction.** Unconventional directions in economic regionalistics, folded in 70-80<sup>th</sup> of XX century (have opened new direction in development of spatial development. Generalizing and investigating vast empiric material, regionalists, is “evolutionists” [2] gave the realistic explaining to the economic phenomenon of appearance in the separate regions of Italy, France and Switzerland of “oases” of economic prosperity in the situation of deep cutback of economic activity of 1979 th. Giving up the traditional theory of allocation of production factors, evolutionists based on the approach pawned the idea of technical progress evolution. Its meaning is in confession of innovations as a result of difficult co-operation of managing subjects, its mutual educating, gradual accumulation of preparation and doing business. Firstly in economic science this process was noticed and described by Adam Smith, and later by Alfred Marshall in the categories of “industrial district” [2]. It flows within the framework of theory that is not necessarily coincided with the borders of economic – or policy-economic education. Sometimes such an association is formed by centuries, and now days this process in the separate corners of planet accumulated new maintenance, as managing subjects within its limits of the geographical environment create relations, combining a competition with a mutual collaboration, expressed by formulas of learning lei doing, learning lei using, learning lei interacting. Such an association has got dissemination for the evolutionists of the “territorial-production system”.

**Basic text.** Idea of evolutionists got wide confession among the regionalists. It were noticed by Group of European researches of innovative environment functioning by European Union aegis [3]. Supporters of neo-classical school, accepted conclusions of evolutionists in relation to meaningfulness of internal institutional factors in regional development, and at the same time they specified on an underestimation by evolutionists of exogenous factors being outside of the regions.

Alluding to the experience of creation and functioning of technopolices (Silicon valley in the USA etc.), they assert that without permanent and



massed support from outsourcing development of innovative environment of regions is impossible. These sources within the framework of “global corporate network, are under control of Transnational Corporations. Region can not attract external investments and public in a necessary volume of innovative production distribution without participating in this network. Therefore, it consider “plugged the basic sign of regional cluster in the global corporate network”[4].

The presence of this sign presents possibility to managing region becoming a full-fledged member and network society and to participate in creation and appropriation of highly “technological cost” during great while. On the contrary, M. Castels considers, “firms and organizations without accepting of network rules of game (in the field of business, mass-media or policy), leave a competition, „cause it is not ready to application of new model of management”[5]. Decisions about accepting (or not accepting) these “rules”, dart out in financial centres and headquarters of corporations [5]. In Castels opinion strengthens a tendency to polarization of social structures both into countries (including the most developed) and in an international scale. However, not all regionalists accede to such a pessimistic interpretation of spatial development. Swedish regionalists B. Asheim and L. Coenen within the investigating European experience offer the vision of scenarios of revivifying of innovative development, creating and grounding its own typology.

They are work out methodology of clusters identification based on differentiation (distinction) of separate types of the regional innovative systems depending on the types of the knowledge applied in the concrete areas of economic activity [5]. Two terms are used today in economic regionalistics to denote the modern globalizing economy.

First one has been offered by Lundvall in 1992<sup>d</sup> “learning economy”[7], and second one is a “knowledge economy” usually applied by the officials of Organization of Economic Collaboration and Development (OECD). Swedish economists take up these distinctions as not semantic and rich in content. Its follow from taxonomy i.e. differentiations (confessed OECD) between the types of knowledge finding application in industries of production of low, medium and high-tech industries.

Really the “charmed” results contemplation of higher level of technologies (for example, an informatics or pharmaceuticals sphere) is becoming to ignore an exclusive character of application and wont be able to be



equated (as it is sometimes done by some regionalists) to distribution of “learning economy”.

That is not the only difference of the first kind from the second one. The first type (“learning economy”) means the continuous process of introduction in the production of the technologies based on the already before knowledge gained. It is the dynamic process of the mutual educating and collaboration of suppliers and consumers, based on the new combinations of this knowledge. This process engrained in an environment socially and territorial and accompanied by the receipt of income during a process. Its participants do not ignore wide distribution of ordinary (conservative) skills and “informal” (not “coded”) knowledge.

Such type of knowledge finds application in industries and regions with the middle and subzero level of “closeness” of satiation regional research centres supplying with the newest (“radical”) innovations. Distinctive quality of “learning economy” is a “shocking capacity for application of profitable innovations by the presence of the “grabbing educating” [3].

The national economy of Denmark and other North European countries can exemplify such economies. They are distinguished by high capacity for absorption and distribution of knowledge, although potencies of radical (ultramodern) innovations creation and their application are expressed much weaker for them [1]. In a long-term prospect, certainly, increasing difficulties influencing on reproduction and height of “learning economy” can appear, because innovations in imitation form will not be able to provide convincing competitive edges in globalization economic system.

Addition of such type of knowledge the process by the “learning economy” becomes to inevitable. However, quickness and efficiency of such educating determined by efficiency of “learning economy”. There is a permanent necessity to pay an attention to both the process of creation of fundamentally new knowledge and in an equal degree to the process of educating and competence to those, who uses it in a dynamically developing and quickly changing modern globalization economy.

The second type of knowledge mainly consists of the newest achievements of scientific thought, opening new ways in technology, carries more static character. This knowledge exist as the “supply” accumulated, mainly by scientific centres, and these supplies can not always find quick and wide application. The level of such knowledge is usually formally measured by the amount of university centres, research institutes in a region.





Scientists-professionals (“analysts”) are busy there. The results of their activity are not measured by the amount of the received income. Therefore B.Asheim and Z.Coenen (after S.Laestadins)[9] determine this type of knowledge as “analytical” unlike the first, adopted by “synthetic”. From the philosophical point of view of knowledge of the second kind (“analytical”) obtained on advantage on the basis of general scientific principles an analytical way while the first kind – by an accumulation and study of empiric material and on the basis of synthesis of the conclusions and data received.

Swedish regionalists made a table demonstrating distinctions of these types of knowledge that facilitates authentication and classification of different types of the innovative systems (table 1).

*Table 1. Distinction of types of knowledge (synthetic from analytical)*

<i>Synthetic</i>	<i>Analytical</i>
Innovation by application of combination existent knowledge	Innovation
Large value of distribution, problem of a connection and combining of knowledge (technological), mostly by an inductive way	Large value
Interactive educating with participation suppliers and clients	Research
Predominance unofficial knowledge, touching more concrete know-how, ability and practical art	Predominance
In advantage there are innovations that bringing return	More radical innovations

Source: Asheim and Gertler, 2005 [1]

Thus, the analytical type of knowledge more corresponds to the necessities of those industries where the newest achievements of science have an especially important value, where the knowledge “production” on advantage is based on “cleanly” research processes informally institutionalising establishments. Genetics, biotechnology and informatics can exemplify it.

Both of knowledge types break through a road in spheres most receptive to one or another type of knowledge. Corporations have their own research subdivisions usually, however, they simultaneously in an innovative process widely does not draw on scientific accomplishments of universities and other research centres. A “consumption” and “producible” knowledge of this kind have “coded” character mostly.

Informal knowledge and skills find application also, however its use is inferior to the major task: to the process of innovations production. “Coding” of knowledge takes place for a number of reasons: the consumption of knowledge and ideas is based mostly on a revision and selection of already



conducted kinds of researches, the process of knowledge receipt and their application is organized more formally (it is documented in lectures, in the files of computers, envisaged and protected by patent bureaus). Knowledge using takes form of new products or processes. Here are produced more radical innovations than in the conditions of predominance of the first kind of skills.

Unlike analytical, the synthetic type of knowledge takes greater application in those sectors of production, where innovations come forward as an application of already existent knowledge or as a new combination of such knowledge. Often it takes place when a necessity to decide specific production-technique problem exists. A machine-tool construction, special engineer and shipbuilding can exemplify that. Such cases products carry piece's character or produced by maximal series.

Research subdivisions play a less considerable role here then the first kind. The collaboration of enterprises takes place with universities, but it takes place mainly as drawing on the separate results of scientific researches, however here goes about the results of not basic researches, but back side. The process of knowledge production flows by induction, but not deduction, i.e. as testing, experimentation, computer images or verification of conclusions a practical way.

Sometimes knowledge find application as a decision of complete technical problems and confirmed by patents often. Certainly, skills, ability and informal knowledge have more considerable role to this kind, than to analytical one. In a number of cases synthetic knowledge is the result of the experience purchased in the workplace in the process of the interactive educating. This kind by comparison to the first one contains more concrete know-how that are necessary to production and transmission of knowledge.

Such transmission comes true by professional and technical schools and training on workplaces. This type of innovative process is orientated on the increase of efficiency and search of new production-technique decisions or on the improvement of consumer properties of products. All of this is accompanied by the receipt of additional income from the innovations directed to modification of existent foods and processes in advantage.

In the real life this type of knowledge exists in the regional innovative systems (RIS) that consisting on institutional infrastructure supporting innovation and productive structure of region. Putting "dichotomy" of knowledge in basis, B.Asheim classified the innovative systems dividing them into three types.



First type on a name of the “territorial engrained innovative system” is used by synthetic type of knowledge mainly.

Innovations arise up on the limited space by the process of experience exchange and professional knowledge with nearby firms on the basis of geographical closeness and productive “likeness” mostly without the direct co-operating with knowledge generating establishments. On the properties this type is nearest to the “path to RIS” named by Cooke[5]. The networks of small enterprises of the Italian area as Amelia-Romania can serve the most prime example of such system.

Second RIS type is adopted by the “regional network system”.

Firms and organizations here are also engrained in the region specific and differ in capacities for the mutual educating and collaboration on the basis of geographical and productively-sale closeness. But all of it is complemented by the institutional infrastructure specially created in a region including research centres, training-centres and other local institutes engaging in introduction in the firms of innovations, and also designing and stimulant a collaboration between firms and public organizations (for example, with the chambers of commerce, business-centres).

Network-making system is often named on “RIS ideal type”: it is the regional cluster of firms, surrounded by regional “supporting” institutional infrastructure. Network approach is typical for Germany, Austria and Scandinavian countries.

Third type of RIS is named on “regionalized national system”. It has a low of differences from two enumerated types.

Firstly, considerable part of industrial production and institutional infrastructure is functionally integrated in the national and international innovative systems, i.e. innovative activity flows in advantage with participation factors being outside a region. Exogenous factors play a considerable role of this model of development. This type could be named like “guided RIS”.

The “closeness” of scientific centres of large universities, another scientific establishments and research subdivisions of corporations is very high here. These are base for generating of more radical (advanced) innovations based on the scientifically-analytical method of researches with scientists-regionalists engaging in this process from different countries and world regions.

“Clusterization” of laboratories and research departments of large firms and/or state research institutes in the created “scientific parks” and technopolices placed usually in “family” universities and technical colleges



is the evident example of the national innovative system regionalizing.

However, as experience testifies, all of them have the limited connections with local industry. Scientific parks exemplify the specially created innovative institutes including firms with the high level of providing the resources of knowledge and competent skilled composition, but these firms are deprived capacity for a fruitful collaboration with the environment.

Technopolicies of the developed countries (France, Japan, Taiwan) is characterized by the low level of innovative collaboration between local firms and “knowledge generators”. In those rare cases, when scientific parks “become” overgrown with the innovative systems, that is the result of purposeful activity of public institutes at national level.

This circumstance specifies on importance of endogenous factors, reflecting the socially engrained capacity for self-realization and to plugging in the process of borrowing and application in economic activity of useful knowledge once again.

**Conclusion.** First results to the stated we mark following “Dichotomy” of different types of knowledge allows more clearly and pragmatic description of the clusters type. It opens possibility not only to the scientific classification of functioning clusters but also can serve as an instrument of the strategic regional planning with the acceptance of the weighed decisions that is able to define ways of spatial development. Methodology of the innovative systems using is versified by application to the study of the North European clusters specific.

Summing up to the stated, we will mark the following.

The idea of different types of knowledge “dichotomy” is fruitful in theoretical aspect. It allowed to describe the types of the innovative systems and corresponding to them types of clusters more relief and pragmatic. It is set that the most successful is the “regional network system”, leaning on advantages of the “synthetic” type of knowledge, organically related to the endogenous factors of development.

Application of “analytical” type of knowledge on the region level brings success only with the active position of the state based on realization of the national science-innovative programs. The role of international financial centres and Transnational Corporations in realization of these programs European regionalists can not find.

At the same time these researches on the examples of the Scandinavian clusters demonstrate the value of the use of ordinary (“conservative”) knowl-



---

edge potency in the interactive educating and business collaboration process, support its role in a conquest and maintenance of competitive edges. This way judgments that “full-fledged” members of network society opens application only of “exclusive” (radical) innovations is refute.

### **Bibliography**

1. An Introduction to International Economics. - Edited by Y. Kozak, A Gribincea – Chisinau: ULIM, 2012.
2. Воронова Е.В. Европейский выбор и формирование региональной политики Украины. Одесса: Astroprint, 2002.
3. Economia mondială: Suport de curs /Iurii Kozak, Alexandru Gribincea - Chișinău: ULIM, 2011.
4. Kamecki Z. Notion and Types of Economic integration in Theoretical Basis of Regional Economic Integration. - Chosen texts by J. Misala. Radom Technical University, 2004.
5. Kozak Y., Smyczek S. Models of protection consumers on financial services market – European perspective / Modern marketing for profit and non-profit organizations. - Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, 2013.



## ABORDĂRILE ACTUALE ALE CLIMATULUI INVESTIȚIONAL ȘI EVALUAREA ACESTUIA ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII TERITORIALE A REPUBLICII MOLDOVA

**Tatiana ANDREEVA**, *doctor în economie, IRIM*

### **Rezumat**

*Analiza și evaluarea climatului investițional sunt actuale la etapa contemporană, deoarece de totalitatea factorilor pozitivi și negativi ai climatului investițional depinde cât de atractivă este țara pentru investiții și atragerea de noi investiții economice. Climatul investițional reprezintă ansamblul factorilor caracteristici fiecărei regiuni (ramuri), care determină posibilitățile companiei și creează anturajul necesar pentru efectuarea de investiții noi, crearea posturilor de lucru și dezvoltarea activității sale. Politica și activitatea organelor executive ale statului au o influență semnificativă asupra climatului investițional, cheltuielilor, riscurilor, precum și limitează nivelul dezvoltării concurenței. În ultimul timp, climatului investițional i-a fost acordată o atenție deosebită atât de către organizațiile internaționale și statele străine, cât și de specialiștii autohtoni. Părerile diferite și încercările organizațiilor internaționale de a înțelege conceptul de climat investițional determină evaluarea nivelului de risc al fiecărei țări în parte, care deseori este bazată pe analiza de ansamblu efectuată de către experții internaționali, și de obicei duce la evaluarea fiecărei țări în parte. În multe analize atenția este atribuită unui domeniu mai îngust – restricțiilor, limitărilor vizavi de investițiile internaționale. Cercetătorii analizează diferiți indicatori de ansamblu, caracteristici politicii economice a țării și anturajului instituțional, așa ca legalitatea, corupția, deschiderea către exportul de mărfuri, principiile dreptului și flexibilitatea sectorului financiar. Rezultatele cercetărilor evidențiază importanța protecției drepturilor de proprietate și dezvoltarea corespunzătoare a nivelului economic. În articolul dat se efectuează analiza generală a abordărilor conceptului de climat investițional, politica statului în domeniul menținerii și creșterii nivelului*



acestui, se abordează metodologia de evaluare a stării acestuia. În condițiile actuale de dezvoltare a economiei, modul de abordare a climatului investițional, starea și evaluarea acestuia diferă atât la nivel național, cât și internațional. Respectiv, în dependență de modul în care vor fi stabilite bazele formării climatului investițional al unui teritoriu concret pentru creșterea economică, depinde de prioritățile dezvoltării, profesionalismul persoanelor cu funcție de răspundere, condițiile locale.

**Cuvinte-cheie:** climatul investițional, potențialul investițional, riscul investițional, creșterea economică, politica statului

## PRIORITY CONVICTIONS ÎN THE INVESTMENT CLIMATE OF THE TERRITORY AND ITS EVALUATION IN THE ECONOMIC INTEGRATION OF THE COUNTRY

### **Abstract**

*Analysis and evaluation of investment climate of the territory are very important at the present stage because on the totality of favorable and unfavorable factors the investment climate depends largely the investment attractiveness of the country and the process of attracting foreign investment in its economy. The investment climate is an aggregate of characteristics for each area factors that determine opportunities of the companies and provides them with incentives to invest productively, create employment and expand their activities. The policies and actions of state administration have a significant impact on the investment climate, influencing the costs, risks and limitations in the development of competition. Recently the investment climate of the territory pays close attention to on the part, as a global community and national specialists and academics. Various opinions and attempts of the international community to understand what the investment climate of territory put at the center of broad indicators of country risk, which are often based on the results of surveys conducted by international experts, and usually lead to the award of a specific assessment of each country. In many investigations attention focused on the narrower question - restrictions that may apply only to foreign investors. The researchers are considering various aggregate indicators that characterize the institutional environment and economic policy of the country, such as the rule of law, corruption, openness to foreign*



*trade, the basics right and the capacity of the financial sector. Results of their work highlight the importance of secure property rights and good governance for economic growth. In this article are considered the general study of basic views on the concept of the category investment climate, the state policy in the field of maintenance and bring it to a favorable level, reviewed the methodology of assessment of his condition. In modern conditions of development of economy of views on the investment climate territory, its condition and evaluation of different in global and national levels. Accordingly, it is a sight to be form the basis the formation of the investment climate of a particular area in finding ways to achieve economic growth depends on the development priorities of professionalism of decision-makers, local conditions.*

**Keywords:** *investment climate, investment potential, investment risk, economic growth, public policy*

**Introduction.** In modern conditions of the world economy and international economic relations of the variety of forms of direct foreign investment determines the scale and multilateral impact that they are capable exert on socio-economic development of the recipient countries of investment, resulting in the consideration of FDI as one of the most important factors of economic growth. Particular importance, they acquire in the transformation period, characterized by profound changes in the macroeconomic conditions of the economy. The inflow of foreign capital facilitates the solution of many problems facing the capital-importing countries, therefore engaging and effective integration of foreign direct investment in growth factors is the most important strategic and tactical problems the Republic of Moldova. Therefore, the new realities of today's global economic relations objectively determine the need to adjust strategies and tactics of industrial policy in the countries exporting and receiving foreign capital in the form of direct investment. This predetermines the justification and development of special programs and generating mechanisms contributing to attraction of foreign investments, given their positive impact on the national economy.

Firstly, foreign capital is one of the instruments accelerating the country's integration into the global economy and resolve the contradictions between the steadily increasing demand for investment resources and internal constraints. Secondly, the use of FDI promotes borrowing and distribution of diverse international experience and know-how. Thirdly, foreign capital to some extent, could facilitate in the renewal and modernization of production, as well as in investment activity in the country. Fourth, FDI inflows affect the development of market relations and the formation of





civilized relations between the state and business. Of particular relevance, the problem gets in the recipient countries of foreign capital, in transition to a market economy and a critical shortage domestic financial resources.

Of course, it is necessary understand the economic meaning the investment climate of territory and the role of the investment climate to attract foreign investment into the country. We believe that, depending what kind of view is form the basis the formation of a particular area of the investment climate in finding ways to achieve economic growth depends not only on external factors, but also on the development priorities, professional decision-makers, local conditions. Therefore, we will use opinions and definition of the investment climate on territory the results of World Bank research project «Doing Business» and Moldovan «Expert-Grup» the expert agency.

**Basic text.** Recently the investment climate territory pay close attention to on the part, as a global community, and national specialists and academics. Active attempts of the international community to understand what the *investment climate* territory, which put at the center of the broad indicators of country risk, which are often based on the results of surveys conducted by international experts, and usually lead to the award of a specific assessment of each country [1]. In many investigations attention focused on the a more narrow question - restrictions that may apply only to foreign investors. The researchers are considering various aggregate indicators that characterize the institutional environment and economic policy of the country, such as the rule of law, corruption, openness to foreign trade, the basics right and the capacity of the financial sector. Results of their work highlight the importance of reliable property rights and good governance for economic growth. However the use of only aggregated indicators and cross-country regressions, provides only a limited view of the wide range of institutional arrangements in different countries and within individual countries, as well as how these mechanisms affect the investment decisions made by different types of firms. Moreover, it is difficult to distinguish the impact of specific policies on a broader institutional context influences the content and impact of these measures. Trying not to be limited to such frames, a few years ago, foreign researchers began to search microeconomic data on the quality of the investment climate in a country, as well as tracking methods of influence of climate on investment decisions and performance of firms: in the long run, higher productivity is a key factor in accelerating economic growth in developing countries.

The first document, which had brought together the results of two ini-



tatives of the World Bank - Surveys and Investment Climate Project “Doing Business” became the “World Development Report 2005” [1].

*Investment climate surveys conducted* from 2001 to the present. The surveys collected data about the limitations faced by the company, including restrictions related to corruption, funding, regulation, taxation, infrastructure and the labor market. Moreover, going to objective quantitative evidence to link the investment climate indicators to the performance of firms, in order to understand their impact on performance and the decisions about investing and hiring workers.

Within the framework of the project “Doing Business”, involving more than 140 countries gather data on the costs of business activities in relation to the firm or conditional operations based on the opinions of individual experts (lawyers, accountants). Basic information includes the time and costs associated with compliance with different standards, including the registration of businesses, enforcing contracts and labor law. According to the World Bank [2], the *investment climate* is an aggregate of characteristics for each area factors that determine opportunities of the companies and provides them with incentives to invest productively, create employment and expand their activities. Policies and actions of government have a significant impact on the investment climate, influencing the costs, risks and limitations in the development of competition.

According to the Moldovan independent analytical center “Expert Grup” [3] the *investment climate* includes country or region objective possibilities (*investment potential*) and the conditions of activity of the investor (*investment risk*).

*Investment potential* (investment capacity of territory) as the sum of the sum of objective prerequisites for investment, which depends both on the availability and diversity of spheres and objects of investment, and on their economic “health”. The potential of a country or region is basically a quantitative characteristic that takes into account the main macroeconomic indicators, saturation territory the factors of production (natural resources, labor, capital assets, infrastructure and so on. P.), consumer demand, and others. Investment potential of the region is composed of eight private potentials (each of which, in turn, is characterized by a whole group of indicators) [3]:

- *Raw materials* (weighted average availability of balance reserves of basic natural resources);
- *labor* (human resources and their level of education);



• *production* (cumulative result of population and economic activity in the region);

• *Innovative* (the level of development of science and implementation of scientific and technological progress in the region);

• *institutional* (degree of development of the leading institutions of the market economy);

• *infrastructure* (economic and geographical situation of the region and its infrastructure security);

• *financial* (the amount of the tax base and the profitability of enterprises in the region);

• *consumption* (combined purchasing power of the region's population).

**Investment risk** refers to the probability of loss of investments and the income from them. It shows why you should not (or should be) to invest in the enterprise, industry, region or country. Risk as it sums up the rules of the game in the investment market. Investment risk depends on the political, social, economic, environmental, criminal situations. Calculate the following risk types [3]:

• *economic* (tendencies in the economic development of the region);

• *financial* (degree of balance of the regional budget and finance companies);

• *political* (distribution of political sympathies of the population on the results of the last parliamentary elections, the legitimacy of the local government);

• *social* (level of social tension);

• *ecological* (environmental pollution, including radiation);

• *criminal* (crime rate in the region, taking into account the severity of crimes);

• *legislative* (legal conditions for investment in this or that sphere and industry, how to use the individual factors of production). In the calculation of the risk taken into account both federal and regional laws and regulations, as well as documents directly regulating investment activities or indirectly affecting it.

Thus, under the **investment climate** refers to an environment in which investment processes take place. Formed investment climate under the influence of political, economic, legal, social and other factors that determine the conditions for investment activity in the region and leads to the degree of investment risk. The investment climate is generally characterized by a combination of **investment attractiveness** and **investment activity**. Invest-



ment attraction is defined as a system or a combination of a variety of objective evidence, resources, opportunities, causing a total potential effective demand for investment in this country, region and so on. It is formed of two components: the level of investment potential, which is determined by a number of economic, social, natural and geographical factors, and the level of non-investment risk, which is caused by external to the investor macroeconomic and regional situation. Interconnection investment attractiveness and investment activity has the character of correlation, ie, investment appeal - is a generalized factor signs, and investment activity - dependent on the result of it. The high level of correlation of the current investment attractiveness of regions and current investment economic activity makes it possible to identify promising investment activity [4].

#### ***The methodology of evaluation of the investment climate***

According to the World Bank's concept [5] a good investment climate is not limited to providing companies the opportunity to make a profit. If the goal was only then, attention could be focused only on issues of minimizing costs and risks. It is about ensuring positive outcomes for society as a whole. Of course, many of the costs and risks to be borne by the companies themselves. Removing the restrictions on the development of competition expands opportunities, stimulates innovation and leads to the fact that the fruits of increased productivity are not only companies but also consumers and workers. According to recent studies, assessments of the investment climate also vary over a wide range from favorable to unfavorable. It considered favorable climate conducive to the vigorous activity of investors, stimulating capital inflows. Unfavorable climate increases the risk for investors, leading to capital flight and attenuation of investment activity.

Many known national ratings of investment climate and risks, periodically published by leading economic journals of the world (Euromoney, Fortune, The Economist), as well as the most renowned expert agencies (Moody's, Standart & Poor, IBCA). The results of these average ratings show that the investment attractiveness of the Republic of Moldova is a very unenviable position. Unfortunately, the well-known domestic research for the most part made by the authors carefully unspoken techniques. Leading position on the assessment of the investment climate in different regions of Moldova takes an independent analytical center «Expert Grup». This center of the evaluation components of the investment climate, investment risk and potential uses about two hundred initial quantitative and quali-



tative characteristics [3]. Analytical Center generates information picture plane potential risk areas of the country. On the one hand, it allows you to evaluate the scale of the business to which the region is ready; on the other - how risky this business to develop. Actually rating is the distribution of areas according to the values of aggregate potential and integral risk into 12 groups [3]. As a result of the study, all regions can be distributed among the following groups:

- maximum potential - minimal risk;
- high potential - moderate risk;
- high potential - high risk;
- average potential - minimal risk;
- average potential - moderate risk;
- average potential - high risk;
- low potential - minimal risk;
- reduced potential - moderate risk;
- reduced potential - high risk;
- insignificant potential - moderate risk;
- little potential - high risk;
- low potential - extreme risk.

For the integration of the numerical values of particular indices, characterizing the investment climate can identify the main methods:

- method of integrating the amount of seats held by each region by relevant indicators;
- method of weighted sum of partial indicators;
- the geometric mean method;
- “pattern” method;
- method of multidimensional medium.

Currently, the overall rate and the potential risk is calculated as the weighted sum of the particular types of potential or risk. Indicators are summarized, each with its own weighting factor. The final grade is calculated by the region’s largest weighted sum of partial indicators. As a result, each region in addition to its rank is characterized by quantitative assessment of: how big his potential as an investment destination and to what extent there is a risk of investing in the region. Assessment scales the contribution of each component in the aggregate potential or integral risk is obtained as a result of the survey conducted among investment experts, consulting companies and companies on a specially designed questionnaire. Assistance in



carrying out expert evaluation of investment climate factors among foreign investors has foreign partners.

### ***Public administration and investment climate***

A key role in shaping the investment climate plays the policies and actions of government. Although a number of factors is hardly subject to the Government of the country from it largely depends on the security of property rights, approaches to government regulation and taxation, infrastructure, the functioning of financial markets and labor markets, as well as factors of a more general plan, determine the quality of public administration, for example, the level of corruption. Society gets great benefit from the activities of the companies. Nevertheless, their interests do not always coincide with the interests of society, and this conflict is most evident in the field of taxation and government regulation.

Several inconsistencies can be identified:

- dissatisfaction with the high taxes companies, however, at the expense of tax revenue is funding provided by the state of services that contribute to improving the investment climate and address other social problems;
- many companies prefer to operate under a less stringent regulatory environment, however, sound management system helps to eliminate market failures, thereby improving the investment climate and protection of other public interests.

Creating a healthy investment climate requires governments to balance these interests.

According to the World Bank [5], available to companies the opportunities and incentives for the implementation of effective investment, job creation and expansion of production are determined by the costs, risks and barriers to competition associated with the available investment opportunities. Influence of government on these factors is provided by a combination of official policies in certain areas - stability and security, legal regulation and taxation, finance and infrastructure, as well as labor and labor markets - and the practical activities of state bodies, as well as more general parameters public administration. The latter include the strengthening of trust in the government, creating an atmosphere of public trust and legitimacy, as well as the choice of policies consistent with local institutional conditions.

One of the priority tasks facing governments, should be empowering and encouraging companies of all types to invest productively, create jobs and expand the business. It is not just about increasing the volume of in-



vestment, but also to increase productivity, which is a basic condition for sustainable economic growth. The purpose is to improve the investment climate for all sectors of society. The favorable investment climate is beneficial to society as a whole, and not only companies, and applies to all companies, not just large or has a significant political connections.

**Conclusion.** Thus, improvement of the investment climate is the main direction of the overall strategy of the World Bank in the field of development. It involves another very important task, which is reflected in the second direction of the Bank's strategy, namely, investing in human resources and empower people opportunities so that people can take advantage of emerging opportunities.

In Moldova, according to the independent analytical center «Expert Grup» [3], the most important component of investment risk in international comparisons is the law, which, as a rule, not only affects the degree of investment risk, but also regulates the possibilities of investing in one or another sphere or industry, determines the order of use of individual factors of production - make up the region's investment potential.

Of course, the main objective of the investment policy is to increase the total volume of investment in the economy and social sphere due to more efficient use of budgetary and extrabudgetary resources, incentives to attract investment in efficient and competitive production and activities to ensure the progressive development of the economy and increase the competitiveness of production. The solution to this problem proposed to be carried out by:

- mobilization of all investment resources through the provision of state support;
- concentration of investments, which is a prerequisite for the growth of their efficiency;
- expansion of the field of investment activity due to involvement in the investment process of the banking sector, the stock market, investment institutions, insurance companies and private pension funds;
- fuller use of the investment opportunities offered by the budget;
- further investment image formation through investment exhibitions, conferences, presentations.

Thus, as is seen from the comparison of World Bank initiatives and independent analytical center «Expert Grup» views on the concept of the category of the investment climate, the methodology for assessing its condition, the state policy in the field of maintenance and bring it to a favorable



level are somewhat different. Accordingly, a look will be the basis for the formation of an investment climate specific area in finding ways to achieve economic growth depends on the development priorities, professional decision-makers, local conditions.

### **Bibliography**

1. Доклад о мировом развитии 2005 «Улучшение инвестиционного климата в интересах всех слоев населения». - Вашингтон, Федеральный округ Колумбия: Международный банк реконструкции и развития. Всемирный банк <http://worldbank.org/en/country>
2. Международная финансовая корпорация. Группа Всемирного Банка. <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/moldova>
3. Impactul investițiilor străine directe asupra economiei Republicii Moldova: Raport analitic/Valeriu Prohnițchi, Ana Popa, Adrian Lupușor; Centrul Analitic Independent “Expert Grup”. Chișinău. Sn., 2010.
4. Андреева Т., Грибинча А. Инвестиционная привлекательность региона: Материалы Международной научно-практической конференции при Академии Наук РМ (10-11 октября 2008 г.). – Кишинев, 2009. – С. 38-40.
5. <http://www.worldbank.org/>





---

## BAZA METODOLOGICĂ DE ANALIZĂ A ACTIVITĂȚII CREATOARE ÎN SOCIOLOGIA ECONOMICĂ

**Iurii KOZAC**, *doctor habilitat în economie, profesor universitar,  
Universitatea Națională de Economie, Odesa, Ucraina*

**Andrei GRIMALIUC**, *Universitatea Națională de Economie, Odesa,  
Ucraina*

**Antonina KOZAK**, *Universitatea Iaghelon din Krakov, Polonia*

### **Rezumat**

*Sociologia economică este deosebit de atentă la relațiile dintre activitatea economică, restul societății și schimbările în instituțiile care contextualizează starea activității economice. Deși analiza economică tradițională consideră individul atomist ca punct de plecare, sociologia economică, în general, începe cu grupurile sau cu societăți întregi, pe care le consideră ca fiind existente independente și constituie parțial individul. Când sociologia economică se concentrează asupra persoanelor fizice, este, în general, examinat modul în care interesele lor, credințele și motivațiile de acțiune sunt constituite reciproc prin interacțiunile dintre ele. Acest lucru se concentrează pe acțiunile economice sociale, care sunt orientate spre alte persoane, permite sociologiei economice să ia în considerare puterea, cultura organizației, instituției ca fiind esențială pentru o economie.*

**Cuvinte-cheie:** *sociologie economică, clasă creativă, alternative, dreptul de proprietate, diviziunea muncii*



## METHODOLOGICAL BASIS OF ANALYSIS OF CREATIVE ACTIVITY IN ECONOMIC SOCIOLOGY

### *Abstract*

*Economic sociology is particularly attentive to the relationships between economic activity, the rest of society, and changes in the institutions that contextualize and condition economic activity. Although traditional economic analysis takes the atomistic individual as its starting point, economic sociology generally begins with groups, or whole societies, which it views as existing independently of and partially constituting the individual. When economic sociologists do focus on individuals, it is generally to examine the ways in which their interests, beliefs, and motivations to act are mutually constituted through the interactions between them. This focus on economic action as social—that is, as oriented toward other people—allows economic sociologists to consider power, culture, organizations, and institutions as being central to an economy.*

**Keywords:** *economic sociology, creative class, alternatives, ownership, division of labor*

**Актуальность данной проблематики** определяется прежде всего теми сдвигами в содержании труда, которые привели к появлению на исторической арене «нового среднего класса», занимающего промежуточное положение между рабочими и работодателями и получившего название «креативный класс». По мнению его «первооткрывателя» Ричарда Флориды (получившего прозвище «Маркс без бороды»), с образованием «креативного класса», объединяющего в США более 30% рабочей силы, «связаны глубокие и значительные перемены в наших привычках и методах работы, ценностях и стремлениях, а также в самой структуре нашей повседневной жизни» [19, с.12]. Как показывает масштабное исследование, проведенное Р.Флоридой совместно с И. Тинагли, аналогичные процессы происходят и в Европе. По общему числу людей, занятых в креативных индустриях, второе место в мире после США занимает Россия [24, р.17-21]. Однако работы Р.Флориды – не панегирик «креативному классу». Флорида критикует «креативный класс» за инфантилизм, безответственность и невыполнение своих лидерских обязательств. Хотя это и режет слух, но автор призывает



его к выработке классового сознания. Главный пафос его работ: «креативный класс» набрался сил и теперь должен самоидентифицироваться и взять ответственность в свои руки [23, p.9].

Особенно актуальна сегодня эта проблема для России, где «креативный класс» вынужден с ходу включиться в политическую борьбу и образовать ядро оппозиции режиму, не выработав еще своего политического самосознания, не понимая, что ему собственно нужно и что он будет делать после ухода Путина. Отсюда – в основном негативный характер его политических требований, которые сводятся по сути к «Путин, уходи» и полная неспособность выдвинуть не только какую-либо позитивную программу, но и хотя бы приемлемый план действий. Это стало одной из причин поражения первых массовых выступлений оппозиции. Неудача этих выступлений наглядно подтверждает, что заявленная когда-то Г.Лукачем тема «истории и классового сознания», давно переставшая быть актуальной для рабочего класса, становится сегодня как никакая другая актуальной для «креативного класса».

Эти трудности не случайны. Эпистемологически они в определенной степени связаны с экономической и социологической неразработанностью не только теории «креативного класса», но и проблем творческой деятельности в современной экономике, что мешает «креативному классу» осознать свое место в обществе и свою роль в процессах его развития. Значение этих крайне сложных вопросов определяет особую актуальность поиска методологических основ анализа творческой деятельности, осуществляемого в рамках экономической социологии.

**Постановка проблемы и цель рассуждений.** В литературе значительный резонанс помимо работ Р.Флориды вызвали также работы Чарльза Лэндри «Творческий город» и Хокинса «Креативная экономика». Что же касается более категориальной разработки этих вопросов, то здесь в настоящее время лидирует постмарксистское направление. Оно рассматривает творческую деятельность как процесс непосредственной, неотчужденной кооперации, диалога, со-творчества субъектов деятельности. Постмарксизм исходит из того, что для включения в такие субъект-субъектные отношения нужны личностные способности к «опредмечиванию и распрепредмечиванию» результатов творчества и открытый, не ограниченный частной собственностью доступ к культурным ценностям [6; 4; 3; 7; 13; 12; 1, с. 27-29]. К постмарксизму примыкает и так называемый «постиндустриальный социализм» [5].

В то же время подход с точки зрения альтернативных возможностей

индивидуального выбора, господствующий в экономической теории, к решению этих теоретических вопросов фактически не применяется. Это мешает налаживанию междисциплинарных связей экономической социологии и экономической теории.

Целью статьи является попытка рассмотреть проблемы творческой деятельности с позиций альтернативных возможностей индивидуального выбора и тем самым перекинуть мостик между экономической теорией и экономической социологией.

При этом мы исходим из того, что экономическая социология не может себе позволить пройти мимо проблем «креативного класса» так же, как это фактически сделала экономическая теория (за исключением, пожалуй, «новой теории роста» П.Ромера). Экономическую теорию не интересует, откуда берутся альтернативные возможности. Вынося этот вопрос за рамки своего предмета, современная экономическая теория тем самым фактически передает его в ведение экономической социологии, которая силу самой природы своего предмета призвана рассматривать не только использование альтернативных возможностей, но и их создание.

**Экономическая и творческая деятельности.** Такое разграничение предмета анализа небезосновательно. Оно исходит из действительного различия экономической и творческой деятельности.

Экономическая деятельность включает две стадии: 1) выбор определенного варианта деятельности из известных альтернатив; 2) осуществление этого варианта, опредмечивание деятельности в ее результате, то есть труд. Как известно, Маркс делал упор на труд, на опредмечивание деятельности, то есть акцентировал внимание на второй стадии экономической деятельности. Современная экономическая теория, напротив, делает акцент на первой стадии экономической деятельности, на проблеме выбора.

Однако этого перенесения акцента с труда на выбор явно недостаточно для адекватного анализа современной экономики. Дело в том, что при этом экономическая теория фактически исключает из своего предмета творческую деятельность, способную создавать новые альтернативные варианты выбора. В результате все внимание односторонне фиксируется на анализе выбора, а не на том создании для него новых возможностей, которое образует исходный пункт сложной деятельности, характерной для современной экономики. Для того, чтобы категориально выразить особенности современной развитой экономики, надо перенести акцент не с трудового действия



на выбор, а с выбора – на создание для него новых вариантов и, следовательно, с экономической деятельности – на творческую.

В экономической деятельности классического индивидуального производителя («простого товаропроизводителя») предпринимательский выбор и трудовое воздействие на предмет труда соединены в одном лице, но сама эта деятельность обычно фактически отделена от творчества, создающего новые альтернативные варианты действий. Вследствие такого общественного разделения деятельности отделенные от творчества действия носят рутинный характер. Развитие мелкотоварного производства происходит медленно. Не удивительно поэтому, что оно оказалось неспособно противостоять капиталистическому производству, предполагающему предпринимательство, отделенное от непосредственного труда.

Капиталистическое предпринимательство означает относительное обособление выбора от труда. Предприниматель концентрирует внимание на функции экономического выбора, рабочий – преимущественно на непосредственном действии, выступающем как труд. В классическом капиталистическом производстве выбор и труд оказываются разделены. Выбор становится прерогативой предпринимателя, а труд закрепляется за наемным рабочим.

Это новое, специфически капиталистическое общественное разделение деятельности на обособившиеся и противостоящие друг другу трудовое действие и предпринимательский выбор получило своеобразное выражение в экономической мысли. С одной стороны, основанная на трудовой теории стоимости марксистская политическая экономия акцентирует внимание на труде как действии, направленном непосредственно на материальный предмет. При этом субъективный экономический выбор отодвигается на задний план. С другой стороны, возникли австрийская и неоклассическая школы, акцентирующие внимание на проблеме экономического выбора и рассматривающие трудовое действие лишь как один из производственных ресурсов или факторов производства.

Современная экономическая теория помещает между материальным миром и миром «праксеологической реальности» особую предметность – альтернативные возможности человеческой деятельности. «Праксеологическая реальность – не физический мир, – подчеркивает Л. Мизес, – а сознательная реакция человека на данное состояние этого мира. Экономическая теория – это не наука о предметах и осязаемых материальных объектах; это наука о людях, их намерениях



и действиях. Блага, товары, богатство и все остальные понятия поведения не являются элементами природы; они элементы человеческих намерений и поведения. Тому, кто хочет заняться их изучением, не нужно смотреть на внешний мир; он должен искать их в намерениях действующих людей [14, с.89].

В отличие от радикального активизма Фихте праксеология Мизеса не стремится отрицать объективное существования материального мира; она вообще методологически индифферентна по отношению к объективности его существования. Ее интересуют совсем другие, идеальные объекты человеческой деятельности – альтернативные возможности, из которых делает свой выбор экономический субъект, а не материальность тех вещей, с которыми связаны эти альтернативные возможности. Вследствие этого своего интереса не к материальным, а прежде всего к идеальным объектам человеческой деятельности или феноменам деятельности (по аналогии с гуссерлевским пониманием феномена как интенционального объекта) австрийская праксеология в отличие от марксистского деятельностного подхода выступает как своего рода феноменология человеческой деятельности.

Вряд ли является случайным то, что параллельно с проникновением в экономическую теорию «австрийского» по своему происхождению понятия альтернативных издержек, рассматриваемых как издержки утрачиваемых альтернативных возможностей, в современное мышление вошло разработанное Э. Гуссерлем понятие интенциональных объектов. Феноменологическая редукция Э. Гуссерля, как и методологическое сомнение Декарта, исходит из несомненности факта сознания. Но, если несомненно сознание, то несомненно, следовательно, и то, на что оно направлено. Ведь нельзя разрывать акт сознания пополам. Не бывает интенциональности, направленности без того, на что она направлена. Значит, в сознании трансцендентального субъекта существуют не только акты мышления, но и те объекты, на которые направлены эти акты.

Гуссерля интересовало в основном познание, а не практическая деятельность, хотя в принципе интенциональные объекты могут рассматриваться как объекты не только познания, но и практической, в частности, экономической деятельности. Однако Гуссерль не акцентировал внимание на деятельности, как Фихте. Поэтому у него интенциональные объекты выступают как образы материальных



вещей, на которые направлено сознание познающего, а не активно действующего субъекта. Вследствие такого фактически предполагаемого бездействия познающего субъекта теряет всякий смысл рассмотрение альтернативных возможностей действий в качестве особого класса интенциональных объектов, являющихся объектами уже не созерцания, а выбора. Если же предположить субъекта не созерцающим, а действующим, то возникает совершенно новая категория интенциональных объектов – интенциональные объекты выбора, в качестве которых выступают альтернативные возможности действий. Выделение этого особого, «деятельностного» класса интенциональных объектов способно открыть новые перспективы и существенно расширить границы применения деятельностного подхода в экономической социологии.

Если в соответствии с подходом современной экономической теории рассматривать экономическую деятельность прежде всего как индивидуальный выбор, то интенциональными объектами такого выбора как раз и являются альтернативные возможности. Они образуют ту самую феноменологическую предметность, ту «праксеологическую реальность», с изучения которой и начинается современная экономическая теория. Такое феноменологическое понимание предметности фактически присуще современной экономической теории в ее и неоавстрийском, и неоклассическом, и неинституциональных вариантах.

Возьмем, например, неинституциональную теорию прав собственности. Вообще говоря, права собственности, то есть права индивидов использовать ресурсы [21, с. 47] – это исторически определенная общественная форма возможностей выбора индивидом своих действий. Рыночная трансакция, то есть обмен правами собственности – это специфическая общественная форма обмена этими возможностями. Собственность рассматривается в неинституциональной теории в духе англосаксонского права – как пучок, набор правомочий. В свою очередь каждое правомочие представляет собой определенный набор возможностей, открывающихся перед его владельцем. Следовательно, обмен правами собственности, правомочиями – это есть в конечном счете обмен возможностями. Р.Коуз подчеркивает, что «на рынке торгуют не материальными предметами, как часто предполагают экономисты, а правами осуществлять определенные действия» [8, с. 348]. Каждое правомочие



расширяет возможности субъекта, его выбор. Так, А.Алчиан определяет систему прав собственности как «совокупность методов предоставления конкретным индивидам «полномочий» выбирать любой способ использования конкретных благ из класса незапрещенных способов использования этих благ» [22, р.130]<sup>1</sup>.

Соответственно и товарный обмен рассматривается в неоинституциональной теории не как обмен материальными предметами, а как обмен правами собственности, то есть, иначе говоря, как обмен возможностями действовать определенным образом в отношении этих предметов. Такой обмен возможностями и образует содержание рыночных трансакций, а издержки этого обмена правами собственности образуют трансакционные издержки.

Существует однако не только обмен возможностями, но и творческое создание принципиально новых возможностей. Эти творчески созданные возможности значительно усложняют определение прав собственности. «Например, внедрение новых технических средств, как-то автомобиль, копировальные машины, компьютеры, видеопленки, зачастую порождает неопределенность в отношении прав собственности, в результате чего права, имеющие ценность, остаются в общественном «секторе собственности» [21, с.53].

Определяющим для способа обмена является его интенциональный объект, то есть то, какие именно альтернативные возможности обмениваются. В этом смысле объект обмена определяет способ

---

<sup>1</sup> Это, впрочем, прекрасно понимал и сам основоположник деятельностного подхода. Фихте характеризует «право собственности как право, исключающее действия, а не вещи. Это происходит так. Пока все живут смирно друг возле друга, между ними не возникает споров. Только впервые тогда, когда они начинают проявлять себя в деятельности, они сталкиваются друг с другом. Свободная деятельность – источник борьбы сил. Она, следовательно, и является тем предметом, о котором должны договариваться спорящие; эта деятельность, а не вещи, составляет предмет договора. Собственность на предмет свободной деятельности вытекает и выводится из исключительного права на свободную деятельность. Я не буду утомлять себя, придумывая средства для идеального владения этим деревом, если никто из тех, кто приближается к нему, его не трогает и если только мне одному полагается снимать с него плоды, когда я захочу. Таким образом, на основе договора всех со всеми распределяется сфера свободной деятельности между отдельными индивидами, и из этого деления возникает собственность» [18. с. 260].





обмена. Личностным, творчески созданным возможностям адекватен свободный межличностный обмен. Рыночные же трансакции адекватны общественным возможностям, но не всем, а лишь тем общественным возможностям, которые имеют исключительное, конкурентное использование. Использование их одним субъектом исключает их использование другим. «Обеспечение прав собственности предусматривает исключение других лиц из числа пользователей ограниченных ресурсов» [21, с. 49]. Однако в специфически исторической форме прав собственности выступает лишь часть общественных возможностей в то время, как другая часть открыта для всеобщего использования<sup>2</sup>.

Неоинституциональная теория прав собственности рассматривает обмен товарами как обмен правами собственности, то есть как рыночную трансакцию. Трансакция – это обмен не вещами, а альтернативными возможностями, то есть интенциональными, а не материальными объектами. Здесь неоинституционализм солидарна с неоклассикой, заменяющей вслед за австрийской школой классический анализ объективной стоимости анализом альтернативных издержек. Все эти течения современной экономической мысли основаны по сути на анализе альтернативных возможностей, являющихся объектами экономического выбора.

Такому рассмотрению экономической деятельности адекватно понимание деятельности как выбора. Вообще же деятельность не сводится к выбору. Экономическую деятельность правомерно рассматривать как выбор из определенного набора заданных субъекту извне альтернативных вариантов действий. Экономический субъект не создает сам альтернативные возможности своих действий. Он получает их извне, от общества в готовом виде. Поэтому ему остается лишь выбирать из предлагаемых ему обществом альтернативных вариантов.

В отличие от экономической деятельности творчество не сводится

---

<sup>2</sup> «Коль скоро мы имеем дело с информацией, «продуктами» духовного производства, покинув мир материального, конечного богатства, мы вступаем в сферу общественной собственности. Поскольку в области духовного производства и информации нет конечности, значит, нет места и частной собственности. В постиндустриальном (информационном) обществе обладание частной собственностью и ее размеры зависят прежде всего от того, как и насколько человек включен в сферу общественной собственности: чем больше он приобщен к знаниям и информации, тем выше его материальное благосостояние» [9, с. 192-193].



к выбору, оно означает относительно самостоятельное создание самим субъектом новых альтернативных возможностей для своих действий. Степень этой самостоятельности и определяет меру творческого содержания деятельности. Именно эта относительная самостоятельность в создании новых возможностей и возвышает творчество над экономической деятельностью, использующей лишь те возможности, которые предлагает общество.

Вообще говоря, осознание человеком альтернативных возможностей своих действий может происходить двумя путями. С одной стороны, человек может узнать об их существовании от других людей, от общества. Например, в ходе его воспитания, обучения или по любым другим каналам движения и распространения знаний между людьми таким как рыночные цены, средства массовой информации и коммуникации, реклама, литература и т.д. В этом случае осознание индивидом объективно существующей возможности опосредуется обществом. В этом смысле данная альтернативная возможность выступает для индивида как общественная возможность, предоставляемая ему обществом.

Но, с другой стороны, субъект может не только получать в готовом виде знание возможностей от других людей, но и сам создавать новые возможности, причем, возможности, являющиеся новыми не только для него, но и для других людей, для общества в целом. Конечно, без общества и вне общества, без того объективного знания, которое К.Поппер называет «третьим миром», Маркс – «всеобщим трудом», и которое у Платона выступает как мир идей – создание новых личностных возможностей крайне затруднено. Изолированному от объективного знания творческому субъекту пришлось бы на каждом шагу изобретать велосипед и не только велосипед, но даже колесо, которого он не найдет в готовом виде в первичной, естественной природе и может взять только у общества [10, с.124]. В этом смысле любой индивидуальный творческий субъект – это лишь «карлик, стоящий на плечах великана».

#### **Экономическая теория и экономическая социология. Альтернативные выборы**

Предмет экономической социологии продолжается там, где останавливается экономическая теория. Экономическую теорию вообще не интересует происхождение тех альтернативных возможностей, из которых экономический субъект делает свой индивидуальный выбор.



Это не ее предмет. Но это часть предмета экономической социологии, которая не может себе позволить подобно экономической теории ограничиться анализом выбора из имеющихся альтернатив, но должна исследовать также, откуда берутся эти альтернативные варианты действий. В этом смысле ее предмет шире, чем у экономической теории.

Творческая деятельность предполагает не только выбор, но и создание для него новых альтернативных возможностей. Если экономическую деятельность можно свести только к первому элементу, то творчество обязательно предполагает второй. Оба эти элемента связаны с новыми альтернативными возможностями: один – с их созданием, другой – с использованием. Поэтому категория альтернативных возможностей нужна для описания не только чисто экономической деятельности как выбора, но и для анализа элементов творчества, «растворенных» в практической деятельности.

Рассмотрение объективной основы индивидуальных действий требует сказать несколько слов о концепции объективного знания К.Поппера [15, с.150-154]. В свое время его теория «трех миров» вызвала некоторое удивление. Ведь Поппер известен как непримиримый обличитель «врагов открытого общества» Платона и Гегеля. Между тем в своей теории «трех миров» он рассматривает объективное знание чуть ли не по аналогии с Марксовым понятием «всеобщего труда», означающим, как известно, «всякий научный труд, всякое открытие, всякое изобретение» и предполагающим не только внутри-временную, общественную связь между людьми, но и межвременную, всеобщую связь [11, с.116]<sup>3</sup>.

Мир «всеобщего труда», частью которого является такое объективное знание, образует наиболее глубинную, всеобщую основу возможностей выбора людьми своих индивидуальных действий. Различие между этой всеобщей основой индивидуальных действий и

---

<sup>3</sup> Маркс пишет: «Следует различать всеобщий труд и совместный труд. Тот и другой играют в процессе производства свою роль, каждый из них переходит в другой, но между ними существует также различие. Всеобщим трудом является всякий научный труд, всякое открытие, всякое изобретение. Он обуславливается частью кооперацией современников, частью использованием труда предшественников. Совместный труд предполагает непосредственную кооперацию индивидуумов» [11, с.116]. О творчестве как «всеобщем труде» см. также: 2, с. 275; 20, с. 235-280.



общественными отношениями лучше всего пояснить на примере Робинзона. Дело в том, что действия Робинзона выпадают из общественной связи, но отнюдь не выпадают из всеобщей исторической связи. Именно поэтому осмеянная марксизмом робинзонада как нельзя лучше подходит для того, чтобы отделить всеобщую основу индивидуальных действий от общественных отношений. Даже на необитаемом острове действия Робинзона не изолированы от всей предыдущей истории человечества. Для своих действий он располагает тем минимумом знаний, навыков и опыта, которые он приобрел раньше. Оказавшись на необитаемом острове, он тем не менее по-прежнему продолжает использовать эту всеобщую основу своих действий. Историческая ступень развития этой всеобщей основы и определяет в конечном счете ту сумму субъективных знаний, которой располагает Робинзон. Если бы это происходило не в XVII веке н.э, а в XVII в. до н.э., то такой античный Робинзон вряд ли смог бы использовать ружье и порох даже, если бы они каким-то чудом оказались у него в руках. Таким образом, даже оказавшись на необитаемом острове, Робинзон не выпадает из истории. Изоляция от общества не означает изоляции от всей предыдущей человеческой истории.

Но теперь он не может купить себе порох после того, как закончится его запас. Зато, с другой стороны, перед ним не стоит необходимость производить какой-то товар для обмена на этот дополнительный порох в соответствии с общественно необходимыми затратами труда. Выпадая из общества, он тем самым выпадает из мира общественных отношений и оказывается лицом к лицу с первичной, естественной природой и естественной необходимостью. Общественные отношения перестают опосредовать связь между всеобщей основой и его индивидуальными действиями.

Он может не добавлять ничего существенно нового, имеющего всеобщее значение к тем знаниям, которыми он уже располагает. Скорее он просто адаптирует уже имеющуюся всеобщую основу для своих действий: он по-прежнему использует ружье и порох, а не изобретает винтовку или автомат. Он не обязательно расширяет всеобщую основу за счет создания новых личностных возможностей своих действий. Но если Робинзон все-таки изобретет винтовку вместо ружья, то после возвращения в общество его изобретение может получить всеобщее признание. Даже если он сам никогда не вернется



в общество, его изобретение все равно может получить всеобщее признание тогда, когда люди рано или поздно обнаружат созданную им винтовку.

Так или иначе его творчество не выпадает из всеобщей связи между людьми, не отрывается от всеобщей основы, поскольку в любом случае оно опирается на уже существующее и субъективно усвоенное им объективное знание. Но, неизбежно оставаясь в сфере всеобщей связи между людьми, Робинзон вместе с тем выпадает из системы общественных отношений, из системы поддерживаемой определенным образом общественной связи между людьми. Однако, выпадая из сферы общественных отношений, его индивидуальные действия все же продолжают опираться на свою всеобщую основу.

Таким образом, личностные и общественно-опосредованные возможности индивидуального выбора человеком своих действий выступают как две противоположные формы использования одной и той же всеобщей основы индивидуальных действий. Косвенно всеобщие возможности открыты для всех людей, но непосредственно люди могут использовать их в двух противоположных формах: воспринимая их либо как готовые варианты своих действий, либо как своего рода «материал» для творческого создания новых альтернативных возможностей своих действий.

Например, технология мобильной связи является неременной составной частью всеобщей основы индивидуальных действий современного человека. Большинство людей реализуют эту всеобщую основу в качестве тех предоставляемых современным обществом возможностей мобильной связи, которые они используют в своих повседневных действиях. Набор этих альтернативных возможностей довольно обширен, если учесть, что потребитель может выбирать ту или иную компанию, тот или иной телефон, тот или иной «пакет», то или иное время, ту или иную продолжительность разговора, может набирать тот или иной известный ему номер, а при желании может вообще отказаться от использования услуг мобильной связи. Все эти альтернативные возможности являются общественными постольку, поскольку они предоставляются современным обществом в «готовом» виде. Только в том случае, если человек использует существующую технологию мобильной связи в качестве отправного пункта ее совершенствования, эта технология как элемент достигшей

современного уровня всеобщей основы индивидуальных действий становится «материалом» для творческого создания новых личностных возможностей.

Всеобщая основа индивидуальных действий опосредуют естественные, предоставляемые человеку первичной природой возможности. Например, сама по себе первичная, естественная природа не дает человеку возможности мобильной связи на таких расстояниях. В свою очередь, как мы видим, эта всеобщая основа может использоваться в двух альтернативных вариантах, выступая либо как общественные возможности, либо как непосредственная основа создания личностных возможностей.

Выше отмечалось, что разделение труда и выбора в капиталистическом производстве антитетично по отношению к их непосредственному соединению в экономической деятельности индивидуального производителя. Вместе с тем капиталистическое предпринимательство открывает определенные возможности для усиления воздействия на материальное производство со стороны тех сфер духовного производства, которые прежде были практически полностью отделены от него. Тем самым создаются условия для беспрецедентного технологического и экономического развития.

В конечном счете это развитие достигает такой ступени, на которой выбор и действие, предпринимательство и труд дополняются творческим созданием новых альтернативных вариантов действий непосредственно на уровне корпорации, выступающей в этом случае как научно-производственный комплекс. Более того, под действием корпоративного соединения эти элементы начинают соединяться и на индивидуальном уровне. Индивидуальное действие, выступающее в производстве как труд, вновь начинает соединяться с выбором, но теперь к нему присоединяются элементы творчества. Тем самым в исторической тенденции начинается отрицание классического капиталистического разделения экономической деятельности на трудовое действие и предпринимательский выбор. Начинается частичный возврат к их соединению, но это соединение теперь начинает обогащаться еще и элементами творчества, практически чуждыми прежнему индивидуальному производителю.

Современная инновационная экономика в этом смысле выступает как начинающееся отрицание капиталистического разделения выбора



и действия. Но это означает не возврат к простому товарному производству, а скорее своеобразный исторический синтез простого и капиталистического товарного хозяйства в современной инновационной экономике. Этот исторический синтез берет от простого товарного производства начинающееся на индивидуальном уровне воссоединение действия и выбора, а от капитализма – добавление к этим этапам деятельности тех элементов творчества, которые прежде были практически отделены от материального производства и концентрировались в сфере духовного производства, отделенного от материального. Капиталистическое разложение экономической деятельности на выбор и действие, обособленные и противостоящие друг другу в форме классового противоречия, оказывается лишь историческим условием последующего усложнения деятельности, предпосылкой добавления к этим двум элементам экономической деятельности творческого элемента.

В оценке степени развития этой тенденции однако не должно быть никакого «забегания вперед». Творческая деятельность предполагает прежде всего творческое создание новых личностных возможностей. Между тем современные люди, работающие в системе общественного разделения деятельности специализируются либо на более или менее творческой подготовке новых возможностей, предназначенных заведомо для других людей, либо на практическом использовании этих возможностей, выступающих для них как уже готовые общественные возможности. Ни у тех, ни у других нет еще целостной творческой деятельности. Вместо чистого, совершенного, целостного творчества мы чаще наблюдаем лишь элементы творчества, предполагающие его разорванность, фрагментарность, а также его включенность в содержание труда, который в отличие от чистого творчества подчинен экономической необходимости. Поэтому такое распадающееся на отдельные элементы и включенное в содержание труда творчество в значительной степени подчиняется общественно-экономической необходимости. Чтобы получить общественное признание, новые возможности принимают форму общественных, опосредованных обществом возможностей и в этой неадекватной их собственной природе форме втягиваются в рыночный механизм общественного признания. Примером такой неадекватности формы и содержания может служить интеллектуальная собственность, предполагающая



возможность полной или частичной продажи этих прав собственности и выступающая как противоречие в определении.

Рыночный, абстрактно-обезличивающий механизм общественного признания соответствует природе обычных опосредованных обществом возможностей, характерных для экономической деятельности. В то же время внутренней природе творческих результатов он отнюдь не соответствует, и даже, наоборот, прямо противоположен ей. Формой проявления этого внутреннего конфликта становится, например монополистическая конкуренция, связанная с продуктовыми инновациями. Возникает конфликт монополистической и конкурентной сторон монополистической конкуренции. Противоположность этих сторон обнаруживается в том, что инновационные возможности и конкуренция оказывают прямо противоположное воздействие на положение экономической системы относительно ее общего равновесия. Если инновации, как показал Й.Шумпетер, отталкивают систему от положения общего экономического равновесия, то конкуренция, напротив, стремится приблизить систему к этому состоянию.

Это конфликт двух противоположных начал особенно характерен для современной экономики. По мере все нарастающего воздействия науки элементы творчества постепенно начинают все больше проникать даже в самые сокровенные «недра» современного производства. Возрастает сложность труда, увеличивается значение человеческого капитала, усиливаются творческие элементы в самом содержании труда и вообще любой экономической деятельности, включая предпринимательство. Такая деятельность требует уже не только обезличенного, но и отчасти – личностного признания.

При этом элементы личностного признания не ограничиваются внутрифирменными отношениями. Они выходят за пределы предприятий и проникают на рынок, причем, не только на рынок труда, но и на рынок продуктов. Творческий потенциал фирмы конечном счете вливается в ее интеллектуальный капитал, включающий не только человеческий капитал, но и так называемый структурный капитал: патенты, лицензии, фирменные знаки и торговые марки, то есть все то, что придает продукту фирмы индивидуализированный характер и отличает его от продуктов других фирм. Благодаря такой дифференциации продукции рынок данной фирмы тоже «индивидуализируется». Он относительно обособливается от рынков других





фирм и от отраслевого рынка в целом. Тем самым дифференциация продукции усиливает монополистический характер конкуренции.

Благодаря относительной обособленности своего микрорынка монополистический конкурент в отличие от совершенного конкурента получает некоторую власть над ценой. Эту власть фирма использует для того, чтобы поддерживать цену своей продукции на уровне, превышающем средние издержки, и получать тем самым экономическую прибыль. Такой разрыв между ценой и издержками монополистического конкурента означает, что его издержки признаются обществом уже не просто как часть абстрактно-обезличенных затрат, не растворяются в их «серой массе», а по крайней мере отчасти «индивидуализируются». Прибыль такого монополистического конкурента выступает как количественная мера элементов «индивидуализированного» признания экономической деятельности фирмы. Таким образом, творчество порождает элементы имманентного ему личностного признания в сфере экономической деятельности современных фирм<sup>4</sup>.

Но это только одна сторона развития элементов индивидуализированного признания. С другой стороны, все более индивидуализированный характер может приобретать не только объект, но и сам субъект общественного признания. Индивидуализация субъекта означает, что конкретный субъект общественного признания известен еще до того, как начался труд, направленный на удовлетворение его потребностей. В чистом виде это характерно для сфер, работающих по индивидуальным заказам, прежде всего – для сферы услуг. Но дело не только в увеличении роли сферы услуг в современной экономике, и не только во все большем распространении практики индивидуальных заказов на материальное производство, но и в глубоком изменении самого способа экономической связи производства и потребления по сравнению с классическим обезличенным производством на неизвестный рынок [16, с.307; 17, с.9; 25, р.7].

Мы видим, таким образом, что тенденция к индивидуализации пронизывает практически все стороны экономической жизни современного общества. Во всех важнейших сферах экономической

---

<sup>4</sup> А. Горц подчеркивает постоянное стремление современных фирм придать своим товарам «несравнимую, неизмеримую, уникальную ценность художественных произведений, не имеющих эквивалента и потому предлагаемых на продажу по завышенным ценам» [5, с. 45-48].

деятельности, так или иначе соприкасающихся с творчеством, элементы борьбы за личностное признание неизбежно пробивают себе дорогу. Однако это только элементы того особого способа признания, который имманентен самой природе творческой деятельности.

Истоки этих тенденций современного развития кроются в самой структуре современного индивидуального выбора, в противоречивом составе тех альтернативных возможностей, на которых этот выбор базируется, в тенденции к изменению этого состава – к усилению значения личностных возможностей за счет относительного уменьшения роли опосредованных обществом возможностей. Конечно, в любом случае исходная, базовая масса возможностей всегда берется у общества в готовом виде. Весь вопрос в том, в какой мере субъект добавляет к этому набору опосредованных обществом возможностей что-то свое, личностное, индивидуальное, или индивидуальным является только сам выбор из этих опосредованных общественных возможностей. Если он добавляет созданные им самим новые возможности, ранее неизвестные обществу и в то же время общественно значимые, то есть имеющие значение для других субъектов в качестве возможных вариантов их выбора, то эти новые возможности выступают как личностные.

Подобно тому, как первобытный человек не стал ждать, пока первичная, естественная природа удовлетворит его потребности, а начал сам создавать нечто предметное для их удовлетворения, так и современный человек, живущий в высокоразвитом обществе, каким бы усредненным, массово-обезличенным он не был, уже не склонен выбирать лишь из того набора опосредованных общественных возможностей, которые ему предлагает общество. Он уже не только ждет милостей от общества, но и во все больших размерах, все более массово начинает сам, своим творчеством создавать для себя новые возможности, так что это постепенно становится нормой жизни высокоразвитого общества, проникая даже в те наиболее сокровенные «недра производства», которые традиционно были вотчиной скучного, отупляющего человека труда. Элементы творчества становятся общественной нормой уже не только для интеллектуальной элиты, но и для широкого круга рядовых представителей многочисленного «креативного класса».

**Выводы.** Таким образом, мы приходим к выводу о том, что синтез концепции альтернативного выбора с историческим подходом к анализу творческой деятельности методологически вполне возможен.



Отсюда следует вывод о том, что благодаря такому синтезу методологические основы анализа творческой деятельности в экономической социологии приобретают двойственный характер. С одной стороны, такой анализ исходит из альтернативных возможностей индивидуального выбора, что соответствует методологии современной экономической теории. Данная методологическая основа анализа творческой деятельности позволяет наладить междисциплинарную связь экономической социологии с экономической теорией. Другой методологической основой анализа творческой деятельности выступает присущий экономической социологии исторический подход к исследованию. Такой подход позволяет рассматривать «креативный класс» в широком историческом контексте начинающегося в высокоразвитых странах процесса преобразования содержания человеческой деятельности в направлении развития в нем элементов творчества. Общий методологический вывод при этом состоит в том, что эти элементы творчества и порожденный ими «креативный класс» надо рассматривать прежде всего с точки зрения исторической динамики современного общества с учетом как современной ступени его эволюции, так и перспектив дальнейшего развертывания процесса творческой трансформации содержания человеческой деятельности. В перспективе такой динамический подход к анализу творческой деятельности по мере своей разработки способен заложить методологические основы дальнейшего развития теории «креативного класса».

### **Библиография**

1. Батищев Г.С. Неисчерпанные возможности и границы применимости категории деятельности. – в кн.: Деятельность: теории, методология, проблемы. – М., 1990.
2. Библер В.С. От наукоучения – к логике культуры – М.: Политиздат, 1990.
3. Бузгалин А.В., Колганов А.И. Глобальный капитал. – М.: Логос, 2004.
4. Бузгалин А.В., Колганов А.И. Пределы капитала: методология и онтология. – М.: Культурная революция, 2009.
5. Горц А. Нематериальное: знание, стоимость и капитал. К критике экономики знаний. – М.: ГУ-ВШЭ, 2010.
6. Иноземцев В.Л. За пределами экономического общества – М.: Наука, 1998.

7. Колганов А.И. Собственность на знания как тормоз экономического и социального развития. – *Альтернативы*, 2002 – №1.
8. Коуз Р.Г. Нобелевская лекция «Институциональная структура производства» (1991) – *Природа фирмы* – М., 2001.
9. Красильщиков В.А. Вдогонку за прошедшим веком: Развитие России в XX веке с точки зрения мировых модернизаций. – М., 1998.
10. Лукач Д. К онтологии общественного бытия. Прологомены. – М.: Наука, 1991.
11. Маркс К. Капитал, т. 3 – Маркс К., Энгельс Ф., Соч., т.25, ч.1.
12. Межуев В.М. Философия культуры. – М., 2003.
13. Межуев В.М. Маркс против марксизма – М, 2007.
14. Мизес Л. Человеческая деятельность. – М.: Дело, 2001.
15. Поппер К.Р. Объективное знание. Эволюционный подход. - М., 2002.
16. Тоффлер Э. Третья волна, М.: АСТ, 1998.
17. Ферн Э., Либерзон В., К. Макгурти и др. Шесть шагов в будущее. Как массовая индивидуализация меняет наш мир. – К.: Спайдер Украина, 2003.
18. Фихте Й.Г. Замкнутое торговое государство. – Фихте Й.Г. Соч. в 2 томах – т. 2 – СПб: Мифрил, 1993.
19. Флорида Р. Креативный класс. – М., 2005.
20. Хардт М., Негри А. Множество: война и демократия в эпоху империи – М.: Культурная революция, 2006.
21. Эггертссон Т. Экономическое поведение и институты – М., 2001.
22. Alchian A. Economic Forces at Work. – Indianapolis, 1977.
23. Florida R. Creative Class War. Washington Monthly, January/Febr, 2004.
24. Florida R., Tinagli I. Europe in the Creative Age. Pittsburgh: Carnegie Mellon Software Industry Center/London Demos, February, 2004.
25. Pine B.J. Mass Customization. – Boston: Harvard Business School Press, 2003.



## FENOMENUL „EXOD DE CREIERE” ÎN STATUL ISRAEL

Alon MENIN, MBA, Israel

### **Rezumat**

*În ultimii ani am asistat la evoluția rapidă a fenomenului așa-numit „exodul de creiere”. Acest fenomen reflectă plecările masive ale familiilor cu studii universitare în alte țări cu un nivel de dezvoltare mai intens. Unul din factorii dezvoltării acestui proces este globalizarea. În Israel, fenomenul devine tot mai răspândit în ultima perioadă. Guvernul israelian, doar recent a încercat să întreprindă măsuri cu privire la gestionarea fenomenului.*

*În acest articol, autorul va trece în revistă unele din cele mai importante motive pentru care fenomenul este atât de larg răspândit și va propune soluții de rezolvare pe termen scurt a problemei.*

**Cuvinte-cheie:** migrația, imigrația, mobilitatea academică, PNB (Produsul Național Brut), ocuparea forței de muncă

## THE PHENOMENON OF “BRAIN DRAIN” FROM THE STATE OF ISRAEL

### **Abstract**

*In those recent years we have witnessed the phenomenon that grew and her name is - the brain drain. This are a university-educated families who decide to move to another country. This phenomenon is growing every year mainly because of the implications of globalization worldwide. We see the movement of migration of families (mostly academic) to developed countries. In Israel the phenomenon is becoming more difficult and large. The Israeli government, only recently fore-closed on dealing with the phenomenon.*



*This article will attempt to review, with a view of the researchers, in short, the most significant reasons why the phenomenon is so widespread. And I will try to give reasons and mapping of advice to resolve the short term.*

**Keywords:** *migration, immigration, academic mobility, GNP (Gross National Product), employment*

**Introduction.** In those recent years, citizens of many countries are living outside their country, than any other time in recent history. As we see over the years, the number of people that moving across the international borders is expected to grow up, and even more in the future [2]. Haupt & Janeba [7] said that in recent decades (from 1990) we are witnessing a broad of international migration is high on the international agenda. The reason for the growing discussion and more profound observation is because, the consequences of emigration to another country are relevant to a variety of issues that are flaming, for all government in those countries. They [7] add that we find changes such as low productivity reflected by long GNP (Gross National Product), aging of the population remains, unemployment and employment instability, acceleration in “brain drain” - and “receiving drain”. We see also beyond the capital flows of finance to countries immigration, debate from human rights, social integration, and afeared of strangers, human trafficking and national security.

The implications of international migration to these and other issues affecting the populations in the countries of origin as well as destination countries of migrants moving across international borders.

The Israeli Absorption Ministry in cooperation with the Central Bureau of Statistics of the State of Israel, published in 2013 [16], a numeric estimate that showing a scene in which over 700 thousand Israelis live out from Israel. Immigration largely diffused on three key regions - Americas (USA and Canada), Western Europe mainland Australia. The total number is almost 12.5% of the Jewish population in Israel. This Check were carried out to examine whether they are Israelis or the government need to cancel their citizenship.

The purpose of this article is to show that the problem is deeper beyond the wave of the global mobility of populations, which is not a new phenomenon at this time.

The problem increases when a group of the population who chose to move to the home and foreign homeland to Israel associated with gender population easily recognizable, well-educated, high quality, and very significant proportionate share of the population. The research findings of Israeli Institutions



(Ministry of the Interior, the Ministry of Civil absorption, Central Bureau of Statistics) indicate a very specific population groups that typically arrive capabilities common denominator of education, training and gender academic education (bachelor's degree - PhD). The phenomenon becomes like a wave and trend among citizens who came to Israel from the former Soviet Union [8].

The phenomenon of international migration of workers or students is called in the jargon - "brain drain", sparked considerable debate in the last decade [9]. Brain drain refers to the passage of international resources in the form of human capital, and particularly relates to immigration of relatively well-educated people who come from developing countries to developed countries. Comparative data recent immigrants because in 2000 there were 20 million migrants educated and skilled employment in OECD member countries. This is an increase of 63.7% in ten years, versus 14.4% migration of unskilled immigrants only [5]. As presented, the majority of these skilled migrants come from developing countries and they will look for the way the keys countries. The reasons for brain drain "increased well known.

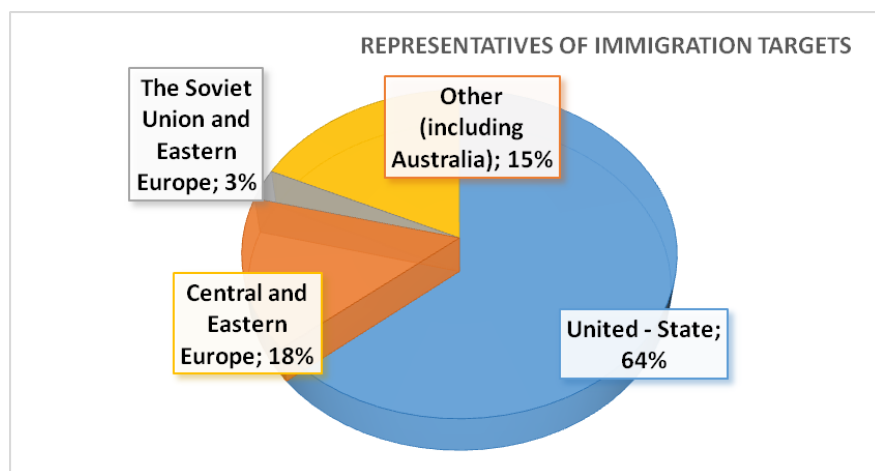
On numerous possibilities academic globalization of the world economy has strengthened the tendency of human capital to look for the sources of employment, quality education, personal security, abundance and overall quality of life, thus contributing to the start of the transition process no end in sight.

In the other hand, increased demand for educated populations, professionalism and quality. Australia and Canada have been since 1980, showed an increase absorption selectively quality and definition and gradual clear, decisive policy. This step seems to be engaged in an international competition to attract global talent. Wildasin [12] To convincethat the growing demand for educated and skilled workers brought greater openness to immigration policies in many developed countries, when it comes to skilled workers, are needed, especially well-educated. Developments in technology, combined with a falling birth rate, aroused concern in countries like Canada, Britain and Germany, who adapted their immigration policies to encourage hiring educated. Germany, for example, traditionally offered very little permanent migration opportunities, expanded the opening of immigrants educated in subjects required, such as computer experts.

Migration of educated Israel is part of a global phenomenon and probably will grow in scope in the future. The information revolution enables job search and housing abroad more easily, and reduces the cost of his stay abroad while maintaining regular contact with relatives and friends in their country of origin [1]. As a result, the migration of people with higher educa-

tion in Europe has risen significantly in scope in the last 15 years. The total stock of immigrants in OECD countries, where the vast majority of developed countries, growing by 64% per decade between 1990 and 2000. The increase was more widely for immigrants from less developed countries - especially from Latin America and the Caribbean 93%, 113% and Africa [5].

The State of Israel is examining the phenomenon for years, but until recently (2008) insisted not to name her volunteer real brain drain [15]. Only in this time years, as illustrated in the findings of the Office of National Statistics (Graph 1), the firm presented findings where academic professionals turn:



Source - <http://www.cbs.gov.il/www/publications/alia/t3.pdf>

Becker at al [1] describe Italy, despite being a rich country than Israel, is an exception among developed countries, and reveals patterns similar to those of a decline in Israel and suffers from a major problem of brain drain. At the end of the 90s, Italy has lost over 3% of all university graduates each year.

Compared to Italy and Israel, other developed countries, has a benefit from a positive balance of absorption in excess of skilled immigrants, or at least does not decrease, on leaving. The Italian labor market, similar to the Israeli one, characterized by traditions and institutions that protect workers with jobs and less appreciate those without education [4]. Educated young people in Italy suffer from the lack of competition in the labor market, and the process lacked transparency search employees based on a personal and family connections rather than qualifications. Israel and Italy, despite their affiliation to the group of developed countries, reveal migration patterns similar to those of the poorest countries.





Before analyzing the findings and conclusions. We should be noted the existence of academic articles economic argument about the possible positive effects of “brain drain” on the status of education in the country. (Source) said that in developing countries you can see in education the “lottery ticket” for immigration, so it is very existence stimulates education and the educated man’s chance to emigrate - that is when there is a brain drain, the incentive to acquire greater education. As a result, the brain drain situation may eventually create a positive impact on the total number of educated people in the country.

However, Edwards & Rugsy [6], said it was a mistake to think that the positive effects, indirect, increasing brain drain of the direct effect, it is a negative effect!

If so, why growing phenomenon in Israel every few years?

Like the existence of social processes, even here the reasons are varied and come from different disciplines and backgrounds from the lives of Israeli citizens, I chose to present the most primary reasons [8]:

#### **Reasons of economic - financial**

**I. The Israel’s tax** burden on the middle class largely educated academically and professionally. When the distribution of tax income in Israel is among of the highest in the world. This difficulty creates a great incentive productive population (at the rate of the general population is so small even compared to developed countries) to seek their future in other countries. The trend of the ease and benefits for large parts of the non - producers, and make it difficult in the other hand (with a target to create a balance in state revenues) on the other encouraging decline of educated young people.

**II. The “cost of living” in Israel** - is a major factor that raises questions educated population groups. The State of Israel “leader”, not with pride, the table of OECD countries families are at risk of poverty reach. Newspaper of economic that “calcalist” (central economic newspaper in Israel [17] published a comparative survey with other countries in Western Europe with the State of Israel, and Israel “leads” overall their “cost of living”. This reality is reflected in inflated prices for consumer goods, energy (electricity, water, and gas), apartment (rent or purchase), education and medical services. Pupils that working in high-tech or engineer or doctor, get hired by twenty thousand shekels (about 5200\$) a month on average, feels that he finds it difficult to support his family. Half of his income and about two-thirds of all supplement his income tax authorities go to:



income tax, social security, health tax, VAT, licenses, fees IBA. Much better condition than the unemployed or working at minimum wage. But, in many cases, because of his connections and his education requested and consumed in other developed countries, has the option to migrate and significantly improve their standard of living.

**III. Height and salary bill** - the cost of living further requested in the issue of salaries, especially for professionals and university education. Students who go to Europe and the US for doctoral studies in the best universities, giving up many times for the job at universities in the country upon completion of their studies, despite their desire to live in Israel, due to the high wage differentials. United States, market forces and competition for professors / researchers are excellent salaries. University salaries based on individual contracts and wage gaps between researchers and their counterpart's successful medium, or in demand among researchers such as economics, business administration, law and medicine, less popular areas, such as literature or sociology, can be very high. University lecturer country begins with salary of less than \$ 2,000 per month. The young lecturer can choose the American market wages in excess of \$ 5,000 Economist net if he or salary in excess of \$ 8,000 net if it is a researcher in finance at business school.

**IV. Academic reasons – professional.** Due to cuts the support of the Ministry of Education on the university, denied the ability to increase faculty and research despite the increase in the number of students. Price reduction is increasing the teaching hours of each lecturer, inability to absorb lecturers, researchers, and teachers who must to teach many hours and not engaged in the research for which chose to attend university. These measures lead them to do no interest in the research or stay at the academic institution and looking for receive tempting offers from academic institutions outside the country.

**V. For reasons beyond the spouse's career.** This sometimes happens when one partner in the family gets a job offer (not only academic) out to Israel and the family is forced to make relocation to a foreign country. In this case, the organization of work of the spouse would see an alternative workplace for his / partner, hence the migration of the entire family unit.

**VI. Security situation – political.** It is no secret that the Israeli people suffer for many years due to the problematic security- political situation. Personal security and national security of the State of Israel leads many citizens to ask questions about their future and their children's future. (Source) shows that security is always nearby events (war / terrorist at-



tacks), the number of applicants for job search beyond other countries, quieter and safer countries. We saw it after the “Lebanon War” and the recent operation in Gaza [14]. Beyond the prospect of integration into a larger and professionals with academic training.

### VII. Israeli educational system (school, school, academic studies).

In the past years (1970 – 1980) the Israeli educational system has been known as a leader with in the developed countries. The main reason for this is that the administration would be apportioned where the superior education in priorities. Budgeting all kindergarten and education systems including academic system. Today expenditure, compared with the OECD countries is low. Israel is below the mean values of the OECD, began investing in preschool and basic - \$ 4,058 versus 7044 boy child. Furthermore, Israel is investing approximately - \$ 12,711 per student in front of 17,929 students, according to the OECD average [18]. Therefore, families and individuals that consider education a significant factor in the personal development and the right of a person chooses to raise their children in the country who also plans the budget According to the family’s perspective.

For summary, present the reasons their the following table summarizes. All factors that raise the question of mobility and the passage of the educated population to other countries:

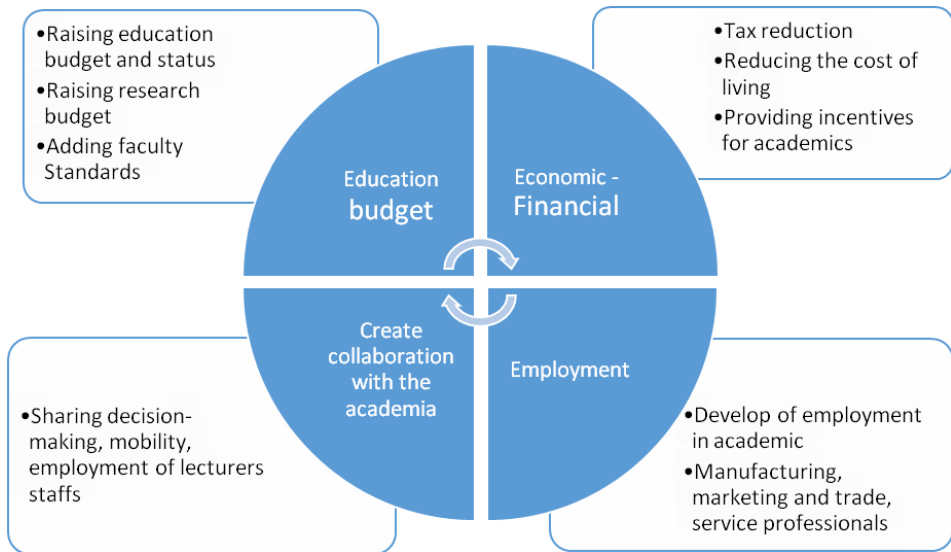
	Very relevant	Relevant	Not Relevant
<b>Partner work</b>	71%	8%	21%
<b>Unemployment in the country</b>	81%	12%	7%
<b>Interest in Work</b>	35%	28%	37%
<b>Income from work</b>	44%	24%	32%
<b>Taxation in Israel</b>	66%	15%	19%
<b>Options and variety of academic subjects</b>	45%	25%	30%
<b>Quality schools</b>	75%	6%	19%
<b>Political and security situation</b>	61%	22%	17%
<b>Regulatory level</b>	81%	13%	6%
<b>The cost of living in Israel</b>	75%	12.5%	12.5%

Source – <http://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3389121,00.html>

The phenomenon of brain drain should receive much more in-depth reference and serious, even before the reference to the issues of social - economic and security. Neglect and disregard of tackling this problem would not solve the problem, but only make it worse the situation is problematic, and if some may be irreversible.

For this purpose, the state should be accounted for in depth by creating benefits and insights are combined. Here are some suggestions, like similar models operated in various countries (Japan, Australia);

1. Integrated and comprehensive care that will address a number of factors out simultaneously, producing a positive impact to solving the problem:



2. Repair of taxation and the cost of living in the country, with reference to the general education system with all systems and levels of education. Together with the development of new sources of employment and interest that generate feasibility stay, and of course, a different attitude and more respect given population for this group, because they still carrying within the brunt of taxation, fostering the culture and the country's powerful forces.

3. Like the state of Australia which has become academic mobility profit factor greater incomes for institutions, as well as similar state of Japan, the Government of Israel and the Council for Higher Education must take a step which will leverage the marketing of Israeli academic institutions in a world-wide. Check in increased student will create a positive impact for everyone. For teaching staffs, for institutions and for the National Information found it is very difficult to market the country to external factors. Only Serious treatment and compensation issues payroll employment in various civil copyright oscillation and brain drain. For example, in the areas of healthcare professionals (hospitals, nurses, radiographers, pharmacy, doctors and interns) industrial professions (high-tech, robotics, biotechnology).

For summary, the brain drain from Israel is a global phenomenon that every country cope with the mapped data and the reasons for its objectivity. Cancel the problem and ignoring will create future problems that can shock



and cause far-reaching demographic changes. It is desirable to deal with the problem, and the sooner is better.

## Bibliography

1. Becker, S. Ichino, S. Peri, G. How large is the “Brain Drain” from Italy? cesifo Working Paper 839, Munich, 2003.
2. Beine, M., Docquier F, Rappaport, H, Brain Drain and Economic Growth: Theory and Evidence, Journal of Development Economics, 2001, pp. 64, 275-289.
3. Carrington, W.J. Detragiache. E. How extensive is the brain drain? Finance & Development – June, 1999, pp. 46-49.
4. Checchi, D. Ichino A, Rustichini A, 1999, More Equal but Less Mobile. Education Financing and Intergenerational mobility in Italy and in the US, Journal of Public Economics, 74, 1999, pp. 351-393.
5. Docquier. F. Lohest. O. Marfouk. Brain Drain in Developing Regions, 1990-2000, IZA, Discussion Paper No. 1668, 2005.
6. Edwards, C. De Rugy, V. International Tax Competition. A 21st-Century Restraint on Government, Policy Analysis, 2002, pp. 431.
7. Haupt, A. Janeba. E. Education, Redistribution, and the Threat of Brain Drain, NBER Working Paper 10618, 2004.
8. Moab .O. Ifrach. M. Proportionality generosity toward the working-age population in Israel compared to other OECD countries, a position paper. Shalem Center, 2006.
9. Mountford, A. Can a Brain Drain Be Good for Growth in the Source Country?, Journal of Development Economics 53, 1997, pp. 287-303.
10. OECD, Trends in International Migration: Continuous Reporting System on Migration, Annual Report 2002, 2003, Paris.
11. Vidal, J.-P. The Effect of Emigration on Human Capital Formation, Journal of Population Economics 11, 998, pp. 589-600.
12. Wildasin, D. E. Factor Mobility and Fiscal Policy in the EU: Policy Issues and Analytical Approaches, Economic Policy 31, 2000, pp. 337-378.
13. Website statistics OECD data. <http://www.oecd.org/els/mig/dioc.htm>
14. <http://www.haaretz.com/business/.premium-1.551116>
15. A the amount of immigrants and migrants from the state into the state - the government of Israel. <http://www.cbs.gov.il/www/publications/alia/t3.pdf>
16. The rate of poverty in families in Israel - Central Bureau of Statistics in Israel. [http://www.cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa\\_template.html?hodaa=201123252](http://www.cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa_template.html?hodaa=201123252)
17. <http://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3389121,00.html>
18. Abstract investment in education in OECD countries. [http://www.cbs.gov.il/shnaton65/st08\\_75.pdf](http://www.cbs.gov.il/shnaton65/st08_75.pdf)



## METODICĂ ȘI CRITERII PRIVIND APRECIEREA EVOLUȚIEI PIEȚII FONDURILOR

Svetlana BILOOKAIA, *doctor în economie,  
conferențiar universitar, ASEM*

### **Rezumat**

*Rezultatele investigației literaturii științifice consacrate problemelor referitoare la indicatorii capabili să asigure o apreciere obiectivă a nivelului de dezvoltare a pieței fondurilor din statele, aflate la nivel diferit de dezvoltare, arată absența unui instrument universal de analiză. În scopul soluționării acestei probleme, în articol autorul descrie propria metodă de evaluare a pieței capitalului național.*

**Cuvinte-cheie:** dezvoltarea pieții fondurilor, creștere economică, sistemul indicatorilor, abordarea indicativ-funcțională

## METHODS, CRITERIA AND ASSESMENTS OF THE MARKET FUNDS' DEVELOPMENT

### **Abstract**

*The results of the scientific literature research enshrined to questions about indicators able to provide an objective assessment of the level of market development funds from states placed at different levels of development shows the absence of a universal analysis tool. In this article the author approaches the inherent evaluation method of market national fond to solve the problem.*

**Keywords:** market funds' development, economic growth, the indicators' system, indicative-functional approach

**Введение.** Исследование любой области экономической деятельности, сбор и анализ полной и объективной информации, своевременно отражающей как положительные тенденции, так и негативные процессы, невозможны без детальной научно обоснованной системы индикаторов (показателей), что требует серьезных методологических и аналитических проработок и наличия соответствующего



инструментария. Эта оценка должна опираться на анализ структуры рынка и его динамику, а также на систему обобщающих показателей функционирования и развития.

Исследование уровня развития рынка капитала также должно быть увязано с его функциями, реализация которых обеспечивается фондовыми механизмами, устанавливающими взаимосвязи, как между элементами рынка ценных бумаг (РЦБ), так и между элементами национальной экономики как открытой системы.

В последние десятилетия появилось значительное количество исследований, посвященных оценке уровня развития рынков капитала и выявления степени их влияния на национальный экономический рост [1, 2, 3]. Проведенное изучение такого рода научной литературы, демонстрирует отсутствие *единой концепции* относительно используемых авторами инструментов анализа, что не позволяет осуществлять обобщение и сравнительный анализ полученных в рамках этих статей результатов анализа. Особенно отчетливо эта проблема проявляется в случаях, когда осуществляется анализ рынков стран, находящихся на различных уровнях экономического развития.

Для решения данной задачи, наиболее оптимальным представляется применение *подхода*, позволяющего с помощью системной методологии выявлять степень воздействия РЦБ на развитие экономики посредством оценки реализации рынком присущих ему функций [7].

Впервые о необходимости анализа реализации финансовыми рынками присущих им функций, как на уровне отдельных стран, так и на межгосударственном уровне было заявлено в исследовании Ливайна Р. [5]. В последствии в ряде своих научных трудов этот ученый развивал данное направление анализа, в том числе, *им осуществлялись попытки* выделения категорий индикаторов, позволяющих осуществлять такого рода оценку [6].

Развивая данное направление анализа, на основании обобщения показателей, наиболее часто рассматриваемых в научной литературе, а также показателей, используемых при анализе фондовых рынков такими международными организациями как IMF [4], ЕСВ [11], Евростат и т.д., оцениваемые количественные показатели, индексы, коэффициенты и прочие индикаторы РЦБ, предлагается рассматривать в разрезе оцениваемых объектов и, в рамках совершенствования существующей методики [8], выделить: показатели, характеризующие уровень развития РЦБ на макроуровне (фигура 1) и показатели, позволяющие

оценивать качество ценных бумаг на микроуровне (фигура 2).  
Показатели развития рынка ценных бумаг на макроуровне  
Общие индикаторы развития  
Показатели институционального развития  
Показатели вовлеченности в интеграционные процессы  
Показатели  
развития институциональных инвесторов  
Показатели качества институтов и политических рисков  
Показатели структуры рынка  
Показатели инвестиционной привлекательности рынка  
Показатели открытости доступа на рынок  
Показатели, характеризующие размеры рынка  
Показатели устойчивости  
(стабильности) рынка

Фигура 1. Показатели развития рынка ценных бумаг на макроуровне



Источник: разработана автором

К показателям развития РЦБ на макроуровне, рекомендуется определить:

1. **Общие индикаторы развития фондового рынка:**

- показатели структуры фондового рынка, представляющие собой относительные показатели, которые позволяют анализировать структуру фондового рынка в разрезе отдельных финансовых инструментов, совершаемых сделок и прочих критериев. На основании выше-





перечисленных показателей, можно разрабатывать другие аналитические индикаторы, например, относительные показатели, демонстрирующие удельный вес отдельных сегментов фондового рынка относительно ВВП, либо других финансовых индикаторов. К этой же группе показателей можно отнести: индикаторы концентрации рынка, характеризующие структуру фондового рынка и его структурные изменения с точки зрения функционирования на нем отдельных групп эмитентов, в зависимости от их отраслевой принадлежности, инновационности, объемам совершаемых сделок и т.д.;

- *показатели, характеризующие размеры фондового рынка, включающие абсолютные показатели*, такие как: капитализация фондового рынка, количество и объемы совершаемых биржевых сделок в разрезе отдельных видов ценных бумаг, количество и объемы заключенных контрактов по производным ценным бумагам, количество компаний, включенных в листинг и т.д., а также *относительные показатели*: объемы торгов/ ВВП в разрезе отдельных видов ценных бумаг, капитализация/ВВП и т.д.;

- *показатели инвестиционной привлекательности фондового рынка*, позволяющие анализировать фондовый рынок с позиций доходности и безрисковости осуществления на нем инвестиций. К таким показателям, можно отнести: ликвидность фондового рынка, долю ценных бумаг, находящихся в свободном обращении, динамику биржевых индексов, доходность, величину транзакционных издержек, доступность объективной информации об эмитентах, чьи ценные бумаги предлагаются для инвестиций и т.д.;

- *показатели открытости доступа на рынок*, предоставляющие возможность анализировать доступность финансовых услуг для широкого спектра экономических агентов. Данные показатели включают в себя: капитализацию и обороты торгов самых крупных 10-ти компаний из листинга биржи, значения индекса Херфиндаля<sup>1</sup> и т.д., позволяющие оценить уровень развития фондового рынка с точки зрения наличия на нем различных подгрупп эмитентов. Данные индикаторы содействуют выявлению асимметрии в структуре торгов, свидетельствуют о степени монополизации рынка и других негативных тенденциях, затрудняющих

---

<sup>1</sup> Индекс рыночной концентрации корпораций, представленных на рынке. Исчисляется как сумма квадратов долей рынка каждой из корпораций. Чем больше значение индекса – тем более монополизирован рынок.

свободное перемещение инвестированных в ценные бумаги капиталов;  
- *показатели стабильности (устойчивости) рынка*: волатильность, наличие (возможность совершения) манипуляций на фондовом рынке, наличие операций с использованием инсайдерской информации, устойчивость рыночных цен на акции к манипулятивным воздействиям, динамику показателя цена/доход (P/E ratio), ассиметричность доходности по ценным бумагам и т.д.

**2. Показатели вовлеченности в интеграционные процессы** (показатели в- и у- конвергенции).

**3. Показатели институционального развития рынка** ценных бумаг, включают:

- *показатели качества институтов и политических рисков*, например: показатель качества институтов, оценивающий беспристрастность правовой системы и обеспечение соблюдения обществом законов, определяемый Political Risk Service Inc. [12]<sup>2</sup>, показатели, рассчитываемые *Мировым банком* - The Worldwide Governance Indicators [9], характеризующие качество институтов по таким разделам, как: подотчетность власти, политическая стабильность и отсутствие насилия, эффективность государственного управления, качество регулирования, верховенство закона, контроль за коррупцией, а также индексы, рассчитываемые *Организацией экономического сотрудничества и развития* в рамках отчета The Global Competitiveness Report [13], оценивающего уровень институционального развития стран по 21 показателю институционального качества;

- *показатели развития институциональных инвесторов*, представляют собой показатели, анализирующие: наличие, типы и количество институциональных инвесторов на национальном финансовом рынке, объемы привлекаемых ими капиталов, объемы и количество операций, совершаемых ими на фондовом рынке, доходность этих операций.

Блок *микроэкономических показателей* (фигура 2), включает:

1. Показатели оценки **потенциала ценных бумаг эмитента**, к которым относятся:

- *показатели финансовой устойчивости эмитента*, включающие: *показатели, характеризующие текущее финансовое состояние*

---

<sup>2</sup> Один из самых известных показателей оценивающих институциональное качество, рассчитываются по методикам *Political Risk Services (PRS)* и *International Country Risk Guide (ICRG)*



Фигура 2. Показатели, характеризующие качество ценных бумаг на микроуровне

Источник: разработана автором

эмитента: объем и структура его активов и пассивов, соотношение собственных и привлеченных средств, структура долгосрочных и краткосрочных источников средств, эффективность их использования и т.д.; *показатели оценки рисков* эмитента, в качестве которых, в зависимости от стратегических целей, по мнению автора, могут выступать различные финансовые коэффициенты, характеризующие платежеспособность компании, ее ликвидность, и др.; *показатели инвестиционных перспектив* компании: индикаторы, позволяющие оценивать эффективность инвестиционных проектов эмитента;

- показатели, характеризующие уровень *развития системы корпоративного контроля*, к которым следует отнести: *уровень защиты прав* миноритарных инвесторов, а также инвесторов, проживающих вне страны регистрации эмитента, неизбежность соблюдения контрактов и т.д.; *организацию управления и контроля в компании* характеризуют: разделение функций владения и управления, дивидендная политика компании и др.; показателями *транспарентности* выступают: полнота и своевременность раскрытия информации и т.д.

2. Показателями *оценки ценных бумаг эмитента*, являются:

- показатели, характеризующие *структуру ценных бумаг* эмитента: количество и объемы эмиссий акций и облигаций (в разрезе их видов),

их доля в совокупном объеме эмиссий и т.д.;

- *показатели торгов*, включающие: объемы торгов (в разрезе видов ценных бумаг), динамику рыночных цен, долю ценных бумаг в свободном обращении и т.д.

- показателями *инвестиционной привлекательности* являются: курс ценной бумаги, прибыль на акцию, ликвидность, доходность, коэффициент цена/доход и т.д.

Широкий спектр финансовых инструментов, обращающихся на современном РЦБ, а также многообразие участников, осуществляющих свою деятельность на нем, значительно усложняет задачу осуществления единой синтетической оценки его масштабов. С целью упрощения решения данной проблемы, во многих научных исследованиях, РЦБ анализируется в разрезе отдельных укрупненных групп:

- обращающихся на рынке финансовых инструментов (акций, облигаций, деривативов и др.), составляющих *инструментальную структуру* фондового рынка;

- участников, функционирующих на фондовом рынке, составляющих его *институциональную структуру*.

Для целостного анализа рынков капитала, важной методологической процедурой является *синтез инструментального и институционального* аспектов исследования, направленный на получение интегральной картины фондового рынка и его роли в экономическом росте, в связи с чем автором разработан *индикативно-функциональный подход* [7], позволяющий с помощью *системной методологии исследовать уровень развития РЦБ* и анализировать степень его воздействия на национальный экономический рост, *посредством оценки реализации рынком основных его функций*.

Анализ такой степени воздействия предлагается осуществлять с двух позиций:

- с позиции *количественной* либо *качественной* оценки фактической реализации рынком той или иной функции;

- с позиции оценки *наличия* на национальном фондовом рынке *объективных предпосылок*, содействующих реализации рассматриваемой функции.

Для оценки реализации РЦБ его функций в национальной экономике с применением *индикативно-функционального подхода*, предлагается использовать следующие *показатели уровня развития РЦБ*:

1. Оценку выполнения рынком *аккумулирующей функции*,



рекомендуется выполнять с применением:

- *абсолютных показателей*, таких как: количество эмиссий, объемы средств, привлеченных на первичных рынках долговых и долевого финансовых инструментов, которые могут, в зависимости от целей исследования, анализироваться дополнительно. Например, в рамках проводимого анализа, осуществленные эмиссии могут изучаться в разрезе: отраслевой принадлежности эмитента, способа размещения ценных бумаг (закрытые эмиссии, публичные эмиссии), доходности при размещении и т.д. Структура инвесторов может быть исследована в зависимости от: страны их происхождения (национальные и зарубежные инвесторы); доли владения (мажоритарные и миноритарные владельцы); по типам инвесторов (государственные, корпоративные, индивидуальные) и т.д.;

- *относительных показателей*, позволяющих оценить участие первичного РЦБ в экономическом росте, посредством выявления его доли в формировании тех или иных макроэкономических показателей, например: доля объемов средств, привлеченных на рынках акций и/или облигаций в ВВП, объемы зарубежных инвестиций к ВВП, объемы средств, привлеченных на рынках публичных эмиссий к ВВП и т.д.

Перспективы увеличения роста объемов привлеченных на фондовом рынке средств, могут быть оценены посредством анализа наличия на нем: широкого спектра доступных для инвестирования финансовых инструментов, эффективно работающих финансовых посредников, развитой инфраструктуры, законодательной базы, обеспечивающей защиту прав инвесторов, прозрачность и стабильность РЦБ и т.д.

2. Реализацию национальным фондовым рынком *перераспределительной функции (функции обеспечения оптимальной аллокации капитала)* предлагается оценивать:

- *абсолютными показателями*: количество и объемы совершаемых биржевых сделок в разрезе отдельных видов ценных бумаг, количество и объемы заключенных контрактов и сделок по производным ценным бумагам, ликвидность фондового рынка, количество компаний, включенных в листинг (делистинг), плотность рынка (затраты на проведение сделки, или спред между курсами покупателей и продавцов), скорость его реакции (скорость, с которой могут быть исполнены приказы и произведены расчеты по ним), динамика биржевой капитализации и индексов;

- *относительными показателями*: объемы торгов/ВВП в разрезе



видов ценных бумаг, емкость рынка (отношение среднедневного числа операций купли-продажи к общему объему ценных бумаг, допущенных к обращению на рынке), доля на рынке десяти компаний с наибольшей капитализацией и объемом торгов и т.д.

3. Осуществление рынком ценных бумаг *приватизационной функции*, предлагается осуществлять, используя следующие показатели: объемы выставленных на приватизацию акций государства, их доля в приватизируемых АО, формы и методы приватизации (аукционы, IPO), объемы размещения, соотношение цен - номинал акции/цена предложения/ цена фактической продажи и т.д.

4. Реализация фондовым рынком *страховой функции* определяется наличием на нем рынка производных финансовых инструментов, а также других современных инновационных инструментов, позволяющих трансформировать неопределенность в риск (например, механизм секьюритизации). Количественная ее оценка может быть осуществлена на основе анализа: количества и объемов заключенных контрактов по производным ценным бумагам, по секьюритизированным требованиям и т.д.

5. Выполнение *антиинфляционной или сберегательной функции*, характеризует: разница между получаемым инвестором средним доходом от операций с ценными бумагами и уровнем инфляции, разница между темпами прироста фондового индекса и темпами прироста потребительских цен, а также соотношение доходности долевого и долговых инструментов к средней ставке по привлеченным депозитам.

6. Реализацию *функции ускорения оборота капитала* можно оценивать через уровень развития инфраструктуры депонирования, расчетов и клиринга ценных бумаг.

7. Выполнение фондовым рынком *социальной функции* характеризует: структура собственности на акционерный капитал (доля индивидуальных инвесторов и т.д.), эффективность функционирования институциональных инвесторов, уровень *инвестиционной культуры* и финансовой грамотности населения и т.д.

8. Исполнение *функции совершенствования корпоративного управления и защиты интересов инвесторов*, может определяться уровнем институционального развития рынка капитала, его способностью обеспечить неизбежность соблюдения контрактов, высокую степень защиты прав инвесторов. Выполнение этой функции можно считать эффективным, если управленческий персонал обеспечивает



рост доходов компании и их справедливое распределение, что характеризует: рентабельность капитала, коэффициент дивидендных выплат, доходность инвестиций в ценные бумаги, коэффициент цена/доход. Косвенным индикатором может служить доля акций, свободно обращающихся на рынке;

9. Реализацию РЦБ *регулирующей и контрольно-надзорной функции* характеризует: уровень развития институтов государственного регулирования и саморегулирования, формальных правил и неформальных норм, обеспечивающих прозрачность и устойчивость рынка капитала, защиту инвесторов от манипуляций и мошеннических практик, в условиях равного и справедливого отношения ко всем участникам рынка и т.д.

### **Выводы**

Проведенное изучение научной литературы, посвященной оценке уровня развития рынков капитала и выявления степени их влияния на национальный экономический рост выявило отсутствие *единой концепции* относительно используемых инструментов анализа, что мешает обобщению и сравнительному анализу полученных результатов исследований.

В результате проведенного изучения существующих методик анализа, были получены выводы о необходимости систематизации анализируемых количественных и качественных показателей рынка капитала, а также оцениваемых объемных значений, индексов, коэффициентов и т.д., используемых в международной практике для выявления уровня развития фондовых рынков, с целью их дальнейшего использования при сравнительном анализе рынков капитала развитых и развивающихся стран и РЦБ Республики Молдова.

Данная систематизация позволит осуществлять всесторонний анализ эволюции фондовых рынков и их роли в национальном экономическом росте, который рекомендуется осуществлять на основании предложенного автором *индикативно-функционального подхода*, позволяющего с помощью системной методологии исследовать уровень развития РЦБ посредством оценки реализации рынком основных его функций.

## Библиография

1. ADAROV, A., TCHARIDZE R. Development of Financial Markets in Central Europe: the Case of the CE4 Countries. In: IMF Working Paper. WP/11/101, May 2011.
2. BECK, T., DEMIRGUC-KUNT, A. Financial Institutions and Markets across Countries and over Time – Data and Analysis, Policy Research Working Paper 4943, The World Bank Development Research Group Finance and Private Sector Team, 2009.
3. FITZGERALD, V. Financial development and economic growth: a critical view, Oxford University, Background paper for World Economic and Social Survey 2006.
4. IMF, BIS. Handbook on securities statistics International Monetary Fund, Bank for International Settlements, European Central Bank. Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2015.
5. LEVINE R. Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda Journal of Economic Literature Vol. XXXV. June 1997, pp. 688–726.
6. LEVINE, R., ČIHAK, M., DEMIRGUC-KUNT, A. FEYEN, E. Financial development in 205 economies, 1960 to 2010. National Bureau of economic research, 1050, Massachusetts Avenue Cambridge, MA 02138, April 2013, Working Paper 18946.
7. БИЛЮОКАЯ, С. Развитие рынка ценных бумаг Республики Молдова в контексте европейской финансовой интеграции. докторская диссертация. г. Кишинев, 2015. 149 стр.
8. МИНАШКИН, В. Статистика фондового рынка, Московский государственный университет экономики, статистики и информатики. М., 2007. 118 с.
9. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>
10. <http://siteresources.worldbank.org/INTTOPACCFINSER/Resources/Bndind.pdf>
11. <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecbocp99.pdf?64e2008fc889c2faea8397a14f1f9bff>
12. <https://www.prsgroup.com/about-us/our-two-methodologies/icrg>
13. <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2014-2015>





---

## ASPECTE TEORETICE ALE INVESTIȚIILOR INTERNAȚIONALE

**Irina TOLMACIOVA**, doctor în economie, Tiraspol

### **Rezumat**

*Sunt supuse analizei bazele teoretice ale investițiilor internaționale, în particular definiția investițiilor, investițiilor internaționale, diverse teorii și opinii ale savanților ce caracterizează mișcarea capitalului dintre state, este analizată baza normativă a Republicii Moldova ce reglează gestiunea investițiilor. De asemenea, sunt actualizate datele Băncii Mondiale referitoare la investițiile internaționale directe în economia mondială.*

**Cuvinte-cheie:** investiții, investiții internaționale, investiții străine, teorii despre investiții

## THEORETICAL ASPECTS OF INTERNATIONAL INVESTMENTS

### **Abstract**

*The article deals with the theoretical foundations of international investment, in particular the definition of investment, foreign investment, different theories and views of scientists characterize the movement of capital between the countries analyzed the regulatory framework of the Republic of Moldova, which regulates the management of investments. It also provides the data of the World Bank in terms of foreign direct investment in the world economy*

**Keywords:** investment, international investment, foreign investment, theories and investment

**Актуальность темы.** Сегодняшние реалии развития мировой экономики сталкиваются с одной из важнейших проблем – нехватка источников финансирования бизнеса внутри государства. Современный мир не может обойтись без дополнительного привлечения капитала. Поэтому рассмотрение возможностей привлечения и анализ международных инвестиций является одной из актуальных проблем, которая должна решаться в интересах бизнеса. Можно сказать и больше, что сами государства нуждаются в дополнительных инвестициях, так как государство тоже является собственником имущества и инвестором.

**Постановка проблемы.** Проблема относительно инвестиций наиболее крупная обозначается как недостаток капитала в различных формах, что негативно влияет на темпы развития и формирование дальнейших перспектив существования государства и бизнеса. Не решение проблемы достаточного потока инвестиций имеет самые тяжелые последствия, поэтому необходимо анализировать и рассматривать возможные меры относительно необходимых объемов инвестиций.

Размещение капитала в различных формах с целью увеличения и получения прибыли принято обозначать как инвестиции. В процессе размещения инвестиций участвует и выступает в основном две стороны: первая сторона – лица, обладающие капиталом и желающие разместить его на выгодных условиях, вторая сторона – лица, которые нуждаются в дополнительном капитале (инвестициях) с целью его использования и получения выгодного результата.

Теоретические основы международных инвестиций определяются теориями, понятиями, классификацией. Началу изучения движения капитала между странами, объяснение причин такого движения давал — английский экономист Джон Стюарт Милль. В своем учебнике «Основы политической экономии» (первое издание вышло в 1848 г.) он показал, что капитал движется между странами из-за разницы в норме прибыли, которая в наиболее богатых капиталом странах имеет тенденцию к понижению, как доказывал еще Давид Рикардо. Причем Милль подчеркивал, что перепад в нормах прибыли между странами должен быть существенным, чтобы покрыть еще и риск, который иностранный инвестор имеет в чужой стране. Так он писал, что «в страны, до сих пор считающиеся варварскими, или такие, как Россия и Турция, где процесс цивилизации лишь начался, капитал мигрирует только при перспективе получения очень высокой сверхприбыли» [2].

Развитие и появление новых теорий по движению капитала между



странами связано и с другими фамилиями экономистов различных времен, были разработаны и обоснованы такие теории, например, в двадцатом веке как 1932 (К. Акамацу), 1978 (К. Кодзима), 1995 (Т. Озава) годы – парадигма «летающих» гусей, 1966 год – теория цикла международного производства товара (Р. Вернон), 1960 – 1969 годы – теория олигополистического поведения (С. Хаймер, Ч. Киндлебергер), 1970 – 1980 годы – теория психологического расстояния (Я. Юхансон), 1990 год – теория конкурентных преимуществ нации, концепция регионального кластера (М. Энрайт), 1994 год – концепция инвестиционного пути развития наций (Дж. Даннинг, Нарулой) и другие. На каждом историческом этапе развития мировой экономики присуще свои экономические течения, научные школы, а значит и свои определенные экономические взгляды, принципы относительно международных инвестиций.

Многие авторы по своему дают определения инвестициям, но, в общем, они все практически схожи по смыслу. Поэтому для более точного понимания возьмем определение из законодательной базы Республики Молдова.

Основываясь на нормах закона Республики Молдова «Об инвестициях в предпринимательскую деятельность» определение инвестиций определяется следующим образом: инвестиция - совокупность ценностей (активов), вкладываемых в какую-либо предпринимательскую деятельность на территории Республики Молдова, в том числе на основе договора финансового лизинга, а также в рамках частно-государственного партнерства, с целью получения дохода [1].

Что же касается международных инвестиций, то это процесс размещения инвестиций в различных формах в других государствах, странах, компаниях за рубежом. Роль международных инвестиций очень велика. Так как без них невозможно функционирование современной экономики. Одним из значимых макроэкономических показателей любого государства является объем инвестиций за определенный временной период, а уже потом определяется инвестиционная привлекательность страны, компании и других субъектов инвестиционного процесса.

Международные инвестиции получают и второе более распространенное название – иностранные инвестиции. Любое государство в обязательном порядке подсчитывает сумму иностранных инвестиций по отдельным странам, направленных в экономику государства. Эти подсчеты производят центральный банк государства и обычно международные финансовые организации.



Иностранные инвестиции - это те инвестиции, реализация которых предусматривает взаимодействие участников, принадлежащих разным государствам (резидентов и нерезидентов по отношению к конкретной стране) и ими осуществляется экспорт капитала из страны базирования, которая является местом преимущественного пребывания инвестиционного субъекта [3].

В основном иностранные инвестиции подразделяют на прямые или реальные, а также финансовые и интеллектуальные. В современных условиях все виды инвестиций востребованы и приносят прибыль инвесторам. Реальные инвестиции обозначают направление капитала на приобретение основных средств, оборудования предприятия. Эти инвестиции направлены на прямое развитие определенной компании, фирмы. В данной ситуации они образуют совместные предприятия или предприятия с иностранным капиталом. Почему иностранным инвесторам выгодно размещать инвестиции в других странах? Иностранные инвесторы по законодательству страны подпадают под различные виды льгот, направленных на их привлечение и получение от их применения определенного экономического или социального эффекта. И вторым фактором является более быстрое завоевание рынка потребителей этой страны.

Финансовые иностранные инвестиции располагаются в различных видах финансовых инструментах, обычно на фондовых биржах и внебиржевом рынке. Инвесторы от такого размещения в основном получают определенные проценты или дивиденды. Интеллектуальные иностранные инвестиции связаны с размещением в подготовку специалистов, разработкой инновационной продукции (ноу хау), научные разработки.

В теоретических основах важно обозначить также субъекты и объекты процесса международных инвестиций. Субъекты – различные субъекты гражданского общества и всей мировой экономики (государства, международные финансовые институты, транснациональные компании, инвестиционные фонды, фондовые биржи, частные лица), объектами выступают описанные выше основные средства компаний, их ценные бумаги, результаты интеллектуальной собственности.

Также в этом процессе привлечения международных инвестиций необходимо подчеркнуть такие проблемы как – создание привлекательных условий для инвестиций, получение планируемой



эффективности. Привлекательность условий для инвестиций может быть получение ряда льгот со стороны государства. Государство, заинтересованное в увеличении и притоке иностранных инвесторов, конечно, будет формировать правовую базу таким образом, чтобы инвесторы действительно это могли использовать. Также для иностранного инвестора важен период окупаемости своих вложений и процент прибыли на вложенный капитал.

Рассмотрим аналитические источники данных по иностранным инвестициям по отдельным странам. Статистика Всемирного банка обозначает объем прямых иностранных инвестиций в 228 стран мира. По указанным данным выберем для анализа Республику Молдова, Северную Америку, Китай и зону евро и сгруппируем данные в таблицу 1.

Таблица 1. Прямые иностранные инвестиции, чистый приток,  
млн. долл. США

Страна	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
США	63750	145966	138327	294288	340065	332734	153788	259344	257410	217778	287162
Китай	49456	62108	104108	124082	156249	171534	131057	243703	280072	253474	347848
Зона евро	219605	125114	419485	397318	613839	418951	317087	250149	366960	201184	246354
Молдова	73	87	190	258	536	726	135	201	276	184	249
Латвия	304	637	812	1702	2714	1435	- 44	433	1502	1076	881
Литва	179	773	1189	2052	2325	1908	19	863	1443	574	712

Источник: [4]

По данным таблицы следует выделить главные тенденции. За период одиннадцати лет приток иностранных инвестиций в развитые страны США и Зона евро был не совсем равномерен, то есть инвестиции в США после роста в 2004 году до 145 966 млн.долл. снижают свое значение в 2005 году до 138 327 млн.долл., приток в зоне евро снижение наблюдается как в 2004 году до 125 114 млн.долл. и в 2006 году до 397 318 млн.долл. после 2005 года с суммой равной 419 485 млн.долл. Тенденция увеличения притока инвестиций в США и зону евро наблюдается также в 2007 году и снижение в двух годах подряд (2008 и 2009 годы). Это годы кризисных явлений соответственно и снижение притока инвестиций обусловлено самими экономическими условиями, которые подчеркивают отсутствие роста экономики в такие периоды, а значит и роста инвестиций. 2010 год ознаменовался для США ростом значения инвестиций и незначительным падением до 257 410 млн.долл. в 2011 году и 2012 году до суммы 217 778 млн.долл. В 2013 году снова

наблюдается рост суммы иностранных инвестиций до 287 162 млн.долл. Значения иностранных инвестиций в зоне евро имели падающие значения на протяжении 2010 года до 250 149 млн.долл. Значительный рост инвестиций произошел в 2011 году до суммы 366 960 млн.долл. и значительное падение суммы инвестиций в 2012 году до 201 184 млн.долл. и незначительный рост в 2013 году до 246 354 млн.долл. Такие скачкообразные значения инвестиций подчеркивают нестабильность в отношении привлечения иностранных инвестиций, что напрямую связывает с темпами развития мировой экономики, с кризисами отдельных зон. Но на фоне развитых стран в более стабильном положении выглядит приток инвестиций в Китай. Уверенный рост инвестиций в Китай наблюдается до 2008 года включительно, помним это год кризисный соответственно снижается рост инвестиций приблизительно на 40 млн.долл., но в следующие периоды просматривается рост притока иностранных инвестиций. Это подчеркивает рост экономики данного государства. И повышение привлекательности для инвесторов. Причем следует отметить, что сумма инвестиций в 2013 году по Китаю составляет 347 848 млн.долл., по США – 287 162 млн.долл., по зоне евро – 246 354 млн.долл.

Рассмотрим приток иностранных инвестиций в страны менее развитые как Молдова, Латвия и Литва. По перечисленным странам наблюдаем уверенный рост инвестиций с 2003 года по 2008 год включительно: Молдова с 73 млн.долл. до 726 млн.долл., Латвия с 304 млн.долл., до 1453 млн.долл., Литва с 179 млн.долл., до 1908 млн.долл. Цифры разнятся, что в 2003 году Латвия опережает Молдову более чем в 4 раза, Литва более чем в 2 с лишним раза. При рассмотрении 2008 года, то наблюдаем разницу относительно суммы инвестиций в Молдову, Латвия только приблизительно в два раза, Литва более чем в два раза. Можно сформулировать вывод, что в период с 2003 года по 2008 год Молдова большими темпами привлекала иностранные инвестиции, чем Латвия и Литва. Причем 2009 год удивил своим резким падением притока инвестиций в Латвию – зафиксировано отрицательное значение минус 44 млн.долл., то произошел уверенный отток инвестиций, а Литва получила незначительный приток в сумме 19 млн.долл., тем временем Молдова снижает приток, но сумма инвестиций составляет 135 млн.долл. В посткризисный период просматривается постепенный рост инвестиций для Молдовы в 2013 году – 249 млн.долл., для Латвии рост наблюдался два года подряд в



2010 году до 433 млн.долл., если сравнить с 2009 годом, увеличение составило приблизительно около 1000%, рост наблюдался и в 2011 году до суммы 1502 млн.долл., затем наблюдается незначительный спад в 2012 и 2013 годах до суммы 881 млн.долл. Литва также увеличивает после кризиса два года подряд приток инвестиций, затем происходит падение в 2012 и 2013 годах до суммы 712 млн.долл. Если подытожить значения иностранных инвестиций по тем последним странам, то в 2013 году первое место отдается Латвии с суммой 881 млн.долл., далее следует Литва с суммой 712 млн.долл., Молдова следующая с суммой 249 млн.долл. Если также сравнить 2013 год относительно развитых стран, в которых наблюдается рост притока инвестиций, то в странах Латвии и Литвы такая тенденция не просматривается. Развитые страны восстанавливаются быстрее и менее подвержены отрицательным влияниям со стороны мировой экономики. Снижение наблюдается, но оно не такое резкое, как в странах менее экономически развитых.

Такие изменения подчеркивают, что как бы не был привлекателен процесс размещения иностранных инвестиций, он является не регулярным и отражающим состояние развития мировой экономики. Экономика постепенно выходит на путь развития, а значит и востребования инвестиций.

**Выводы.** Таким образом, одним из современных явлений устойчивого развития мировой экономики является процесс эффективного размещения международных инвестиций. Их значение и сущность проявляются через их классификацию, рассмотрение проблем эффективного размещения, закрепление в нормативной базе государств, международных документах.

Процесс движения капитала между странами напрямую связан с возможностями и выгодностью для инвесторов, с высоким уровнем получения прибыли. Развитые экономики сегодня наиболее привлекательны для размещения инвестиций, что нехарактерно для менее развитых экономик. В периоды подъема и экономического роста мировой экономики, объемы размещения иностранных инвестиций увеличиваются, а в периоды кризисов и стагнаций уменьшаются, что является определенным правилом развития мировой экономики.

Научные взгляды ученых разных периодов развития мировой экономики были направлены на эффективное расположение капитала в других странах, что на сегодняшний день является догмой и осталось основной проблемой, которую необходимо решать инвесторам.

## Библиография

1. Об инвестициях в предпринимательскую деятельность. Закон Республики Молдова №81-XV от 18 марта 2004 года. // Официальный монитор Республики Молдова, 2004, № 064, 23 апр.
2. Бартенев С.А. История экономических учений: учебник: [для студентов высших учебных заведений, обучающихся по экономическим специальностям и направлениям] / С. А. Бартенев. – Москва: Магистр: Инфра-М, 2013. – 476 с.
3. Мировая экономика / Под ред. И.П. Николаевой. - М.: Юнити-Дана, 2012. – 399 с.
4. Показатели мирового развития. Всемирный банк. [http://data.un.org/Data.aspx?d=WDI&f=Indicator\\_Code%3a BX.KLT. DINV. CD. WD](http://data.un.org/Data.aspx?d=WDI&f=Indicator_Code%3a%20BX.KLT.DINV.CD.WD) (vizitat 21.09.2015).





## PARTICULARITĂȚILE ȘI TENDINȚELE DE DEZVOLTARE ALE COMERȚULUI INTERNAȚIONAL

**Natalia ANTOCI**, *master în economie, IRIM*

### **Rezumat**

*În era globalizării, un rol important în dezvoltarea oricărei economii naționale îi revine comerțului. Potrivit conceptului de dezvoltare durabilă a societății, comerțul are o importanță majoră în dezvoltarea echilibrată și durabilă a sistemelor economice și sociale din orice țară. Respectiv, comerțul este un sector de activitate complex, în cadrul căruia un rol important îl joacă importul și exportul.*

**Cuvinte-cheie:** *comerț exterior, politica comercială, economia națională, fluxurile comerciale*

## THE DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL TRADE: CHARACTERISTICS AND TRENDS

### **Abstract**

*In the globalization era, trade has an important role in the development of every economy. Following the concept of sustainable development of an economy, the trade has a major importance for a balanced and valuable development of the economic and social systems of every country. Respectively, the trade is a very complex activity where the import and export are relevant.*

**Keywords:** *foreign trade, trade policy, national economy, trade flows*

**Introducere.** Comerțul a devenit elementul principal al economiei de piață. Totodată, comerțul este sectorul ce depinde într-o măsură mai mare



de politicile economice și sociale promovate de statul în cauză, de partenerii externi și de relațiile stabilite între ei. Orice modificare în domeniul internațional, politic, legislativ, economic, social, cultural poate influența negativ sau pozitiv asupra derulării tranzacțiilor, a fluxurilor comerciale, financiare sau de cooperare.

Evoluția economiilor naționale ale statelor lumii a determinat creșterea interdependențelor dintre acestea și intensificarea participării la circuitul economic mondial.

Au reușit ele, însă, să valorifice pe deplin, pe piața mondială, rezultatele muncii productive naționale? Scopul acestei lucrări este de a analiza comerțul internațional privit ca o formă de legături între piețele naționale, între producătorii de mărfuri din diferite țări, legătură ce apare pe baza diviziunii internaționale a muncii și care exprimă interdependențele economice dintre state.

**Comerțul internațional** este un important factor al creșterii economice. Orice activitate de comerț internațional înseamnă un schimb de bunuri și servicii economice între țări, schimb menit să asigure eficiența economică, creșterea potențialului economic al țării.

După primul război mondial și în special după cel de-al doilea război au apărut marele diferențe internaționale privind împărțirea lumii în țări capitaliste și țări socialiste. Nu a existat niciodată o convergență a părerilor asupra criteriilor necesare, pentru a stabili natura exact a unei orînduiri sociale. Determinarea tipologiei economiei naționale a rămas pînă la urmă în mod paradoxal la discreția fiecărei țări în parte, aceasta „proclamîndu-se” într-un fel sau altul. Dacă pe plan intern fiecare este liber să se definească pe sine și să-i definească și pe ceilalți după propria filosofie, în organizațiile internaționale situația este diferită. Nevoile practice ale acestor organizații au impus folosirea de noțiuni care, pe deoparte, să reflecte relațiile orînduirilor sociale și pe de altă parte, să aibă acceptul țărilor membre ale organizației sau acelor participante la conferințe. La început, țările au fost grupate numai după criteriile geografice, dar ulterior s-au folosit și alte criterii, îndeosebi cele de gradare a dezvoltării. Pentru țările est-europene, s-a acceptat noțiunea de țări cu „economia planificată centralizată”. Țărilor occidentale dezvoltate li s-a zis „economii dezvoltate de piață”. Majoritatea țărilor lumii care nu au fost incluse nici în prima, nici în a doua categorie li s-a spus „țări în curs de dezvoltare”. [7. p.22]

Perioada de după cel de-al doilea război mondial a fost caracterizată și de o intensificare și diversificare a schimburilor economice fără precedent. Comerțul internațional a reflectat modificările survenite în raporturile de



forțe între statele lumii, precum și menținerea unor decalaje de dezvoltare economică între țări și regiuni. Principalele caracteristici ale fluxurilor comerciale internaționale sunt:

1) Ca flux dinamic, comerțul internațional cunoaște cea mai lungă perioadă de creștere între anii 1820-1914. Ritmurile cele mai înalte de creștere aparțin însă perioadei postbelice, mai exact intervalul anilor 1960-1980, când valoarea exporturilor mondiale sporește de peste 15 ori, depășind 2000 miliarde USD, ritmul de creștere întrecându-l pe cel al producției mondiale și fiind între 1970-1980 de 20,3%.

2) Diversificarea continuă a schimburilor comerciale mondiale survenite în cadrul diviziunii internaționale a muncii sunt strâns legate de modificarea structurii pe produse a comerțului internațional. Crește ponderea produselor manufacturate, dar și a comerțului cu invizibile (servicii). Avioanele, autovehiculele, computerele, echipamentele de telecomunicații sunt câteva din aceste manufacturate.

3) Înrautățirea termenilor schimbului țărilor în curs de dezvoltare în relațiile cu țările industrializate. După statisticile UNCTAD (Conferința Națiunilor Unite pentru Comerț și Dezvoltare) acești termeni s-au deteriorat în 1994 față de 1980 cu 30%. Cauzele acestei evoluții sunt generate de rămânerea în urmă a prețurilor produselor primare (cu excepția petrolului), în raport cu evoluția prețurilor produselor manufacturate. Schimburile trebuie să fie echitabile, raportul de schimb exprimând tocmai această echitate.

4) Comerțul internațional a cunoscut și cunoaște îngrădiri de ordin tarifar și netarifar. Aceste taxe influențează prețul de vânzare al mărfurilor. Obstacolele netarifare sunt mai numeroase și având o rază mai mare de acțiune, sunt profund discriminatorii (subiective). Acestea limitează sau împiedică comerțul cu anumite mărfuri. [7.p.30-31]

În prezent, nimeni nu poate afirma că o anumită țară poate să se dezvolte normal fără relații economice externe. După cum se știe, una din cele mai importante probleme ale societății umane este satisfacerea cât mai deplină a necesităților oamenilor în actuala situație, când resursele sunt limitate. Respectarea exigențelor este imposibilă fără un schimb larg și permanent între țări. Până și producerea, crearea multor mărfuri și servicii, fără unirea internațională a eforturilor, mijloacelor și resurselor, astăzi deja este imposibilă, din cauza cheltuielilor colosale și necesității utilizării celor mai diverse resurse. Indiscutabil, într-o țară mică, cu resurse naturale limitate (iar unele lipsind cu desăvârșire, ca de exemplu în RM), cu insuficiență de



resurse umane și financiare, va fi extrem de dificilă satisfacerea, chiar și a celor mai elementare cerințe ale populației. În primul rând, e vorba de ritmul accelerat de creștere, ce n-are echivalent în întreaga istorie de dezvoltare a pieții mondiale. În anii 1913-1939, volumul fizic (în prețuri constante) a exportului a crescut cu 20%, iar în perioada 1950-1998 s-a majorat mai mult de 7 ori. Astfel, într-un deceniu (1986-1995), volumul valoric al comerțului internațional a crescut aproximativ de 1,6 ori. Ca ritm (creșterea anuală de 8-10% în anii 1994-1996), acesta depășea cu mult ritmul de creștere al producției mondiale, conform datelor OMC, în anul 1995 exportul mondial cu servicii comerciale era estimat în volum de 1170 mild. dolari SUA, iar exportul de mărfuri în volum de 4890 mild. dolari SUA. Printre mărfurile exportate, pe primul loc (cu 11%) se situau computerele, lăsând în urmă producția agricolă, automobilele, chimicatul. Și mai mult, a crescut în ultimii ani circulația internațională a capitalului. Numai în anul 1995 investițiile străine directe sau majorat cu 40%, atingând 315 mild. dolari, aceste date vorbesc despre amploarea schimburilor internaționale. [1]

A dezvolta și îmbogați necesitățile fiecăruia și concomitent a nu-i risipi fără sens bogățiile naturale, materiale, spirituale, intelectuale, a nu „inventa bicicleta” – iată în ce consta sensul, importanța și perspectivele REI, ale comerțului exterior, rolul lor obiectiv în dezvoltarea /asigurarea materială și spirituală a personalității, țării, comunității mondiale. Potrivit conceptului de dezvoltare durabilă a societății, comerțul are o importanță strategică pentru dezvoltarea echilibrată și viabilă a sistemelor economice și sociale din orice țară. Respectivul comerț este un sector de activitate precisă, cu un ridicat grad de complexitate, structurat pe domenii interioare multiple, în cadrul cărora roluri importante revin distribuției cu amănuntul, depozitării mărfurilor și aprovizionării cu ridicata, precum și activităților de import-export. Într-o asemenea accepțiune, comerțul reprezintă una dintre cele mai importante laturi ale economiei moderne, devenind elementul principal al economiei de piață, indiferent de forma acesteia.

*Formele tradiționale de comerț exterior sunt:*

a) *importul de mărfuri*, care reprezintă totalitatea operațiunilor cu caracter comercial, prin care se cumpără mărfuri din alte țări și se aduc în țară pentru consumul productiv și neproductiv; într-un sens mai larg, în cadrul importului se include și așa-numitul import invizibil, adică serviciile procurate de o anumită țară din alte țări, în domeniile transporturilor, asigurărilor, creditului, turismului, licențelor etc.;



b) *exportul de mărfuri*, care reprezintă totalitatea operațiunilor cu caracter comercial, prin care o parte din mărfurile produse sau prelucrate într-o țară se vînd în alte țări; într-un sens mai larg, și exportul cuprinde așa-numitul export invizibil.

Comerțul internațional este considerat unul din factorii cei mai dinamici ai vieții internaționale, contribuind la creșterea nivelului tehnic al producției, la diversificarea producției, la creșterea economică. Este o expresie concretă a diviziunii internaționale a muncii, o materializare a raportului de interdependență a țărilor lumii.[6, P.167-170]

În prezent, comerțul internațional se desfășoară după următoarele fluxuri sau curenți:

a) **Fluxul schimburilor comerciale între țările dezvoltate (TD)** sau fluxul **NORD – NORD** este caracterizat de schimburi dinamice, valorice și structural dezechilibrate marcate de diferite forme de protecționism și neo-protecționism. În anii '90, avea o pondere de 55% din totalul comerțului internațional și este compus dintr-o serie de microcurenți:

- schimburi comerciale intraeuropene (țări membre UE și AELS );
- schimburi comerciale dintre Europa de Vest și Canada, Japonia, SUA, Australia etc;

- schimburi comerciale SUA – Canada – Mexic (NAFTA);

- schimburi comerciale SUA – Japonia.

b) **Fluxul schimburilor comerciale dintre țările dezvoltate (TD) și țările în curs de dezvoltare (TCD)** sau relațiile **NORD – SUD**. Acest flux avea o pondere valorică de 28% din comerțul mondial în anii '90. Se caracterizează prin asimetrii structurale și printr-un raport de schimb nefavorabil țărilor în curs de dezvoltare. O parte a acestui flux este compus de relațiile comerciale tradiționale între metropolă și colonie.

c) **Fluxul de schimburi comerciale între țările în curs de dezvoltare** sau **SUD – SUD** cu o pondere valorică de 6% din comerțul mondial. Aceste țări se ajută reciproc în cadrul unor ample programe de cooperare. Schimburile comerciale se caracterizează printr-un nomenclator de produse de export, de nivel scăzut al calității și competitivității.

d) **Fluxul schimburilor comerciale EST – VEST** între țările cu economie în tranziție și țările dezvoltate avea o pondere de 8%, din totalul de schimburi internaționale și este caracterizat de dezechilibre ale raportului de schimb.

e) **Fluxul schimburilor între țări foste socialiste EST – EST** cu o pondere valorică de 3%. Acesta este afectat de profunde reorientări, restructurări economice și instituționale. Țările est – europene, cândva



membre CAER (1949-1991), încearcă construirea unor forme de cooperare subregională ca de exemplu, Consiliul de Cooperare Economică al statelor din Bazinul Mării Negre. [8]

Orientarea geografică a principalelor curenți de schimb și ponderea diferitelor grupe de state în totalul comerțului mondial atestă polarizarea schimburilor comerciale internaționale în jurul țărilor avansate. Observând mutațiile care se produc în comerțul internațional, economistul francez **Daniel Dufourt** distinge trei fenomene:

- 1) “Deriva continentelor”;
- 2) Transformarea relațiilor SUA – Japonia într-un veritabil “condominium”;
- 3) “Deconexiunea” țărilor slab dezvoltate de comerțul internațional și de economia mondială.

Primul fenomen este evidențiat de tendința de dezvoltare autocentrată a Europei și ascensiunea Japoniei și a țărilor nou industrializate din Asia de Sud – Est.

Fenomenul integraționist conduce la tripolarizarea economică și comercială. Ascensiunea Japoniei și a țărilor din S-E Asiei nu numai că a creat o nouă zonă comercială a lumii, dar a slăbit fluxul comercial dintre America de Nord (SUA, Canada și Mexic) și Europa Occidentală, intensificându-se fluxul între America de Nord și Asia de S-E. Relațiile Japoniei cu SUA sunt pe cât de complexe, pe atât de contradictorii, marcate de tensiuni protecționiste, rivalitate. Chiar dacă pentru unele produse SUA au pierdut supremația comercială, piața mondială se află tot sub controlul american prin intermediul societăților transnaționale.

Deconexiunea țărilor slab dezvoltate de economia mondială este pusă în evidență de reducerea ponderii lor în comerțul internațional. Excluzând țările exportatoare de petrol și pe cele recent industrializate (America de Sud și Asia de Sud – Est), țările lumii a treia dețin o pondere sub 10% din comerțul mondial.

Pentru a caracteriza modul de efectuare a liberalizării comerțului exterior în orice țară, deci inclusiv în țările est-europene, economiștii propun trei parametri:

- a) nivelul restricțiilor comerciale practicate (echivalent în literatura de specialitate cu gradul de deschidere externă);
  - b) formele pe care le îmbracă restricțiile comerciale - tarifare sau netarifare (gradul de transparență);
  - c) structura restricțiilor comerciale (gradul de neutralitate).
- a) Deschiderea externă se măsoară în mod tradițional prin ponderea



exportului, respectiv a importului în PIB sau VN (conform metodologiilor propuse de B. Balassa și alții de la sfârșitul anilor '70). De regulă, economiile de dimensiuni mai mici și cu niveluri de dezvoltare cel puțin mediu - ca de pildă fosta Cehoslovacie și Ungaria - au o deschidere externă relativ înaltă, apreciază experții (în cazul celor două țări, indicatorul menționat anterior ar fi de 40-50%).

Mai mulți economiști din țările est-europene consideră mai proprie pentru aceste țări noțiunea de „deschidere funcțională” (utilizată de unii economiști cehoslovaci încă de la mijlocul anilor '80 - M. Hrnčir). Aceasta s-ar defini ca „situația în care agenții economici interni se confruntă cu mai puține restricții de pătrundere pe piețele internaționale, iar agenții economici străini se confruntă cu mai puține restricții la intrarea pe piața internă” (K. Miszei, 1989, D. Rosati, 1991).

Modificarea gradului de deschidere externă a economiilor est-europene, ca urmare a liberalizării comerțului exterior, este dificil de cuantificat în condițiile actuale. Ca urmare, evaluarea bazată pe indicatorii menționați anterior nu indică modificări spectaculoase ale acestora. De menționat că, potrivit unor evaluări, în cazul României, ponderea exportului în PIB era de 30%, iar a importului de 32% în 1999.

Trebuie însă subliniat că aceste evaluări în perioada actuală nu sunt foarte relevante, deoarece indicatorii utilizați sunt în prezent puternic distorsionați de situația de criză cu care se confruntă producția de bunuri finite și implicit comerțul lor exterior. Deci, implicațiile liberalizării comerțului exterior sub acest aspect nu sunt reflectate în evoluția PIB sau VN și a volumului exporturilor sau al importurilor.

Noțiunea de „deschidere funcțională” este mai aptă să permită evaluări din acest punct de vedere. Este cert, că agenții economici interni, cât și cei străini se confruntă la import sau export cu mai puține restricții formale. (Este adevărat însă că ei se confruntă în continuare cu numeroase obstacole informale, dar această problemă comportă altă discuție).

b) Transparența se evaluează mai ales în cazul politicii comerciale a unui stat și ea este considerată a fi tot mai mare pe măsură ce restricțiile netarifare, în principal cele cantitative, sunt înlocuite cu cele tarifare, deci taxe vamale (de pildă, „tarificarea contingentelor de import”).

Din acest punct de vedere se poate afirma că gradul de transparență a politicii comerciale a țărilor est-europene este mult mai mare, comparativ cu perioada anterioară, ele aliniindu-se tendințelor imprimare pe această linie de negocierile multilaterale din cadrul GATT (sub tutela OMC).

c) Neutralitatea instrumentelor de politică comercială ar trebui să asigure



o alocare optimă a resurselor între ramurile de substituire a importurilor și cele orientate către export.

Politicile comerciale ale țărilor analizate, caracterizate de cei mai mulți dintre economiștii est sau vest-europeni ca excesiv de liberale, au asigurat, mai cu seamă, în primii ani ai perioadei de tranziție, un grad de neutralitate, considerat chiar prea mare pentru etapa parcursă de către acestea.

Relația dintre politica comercială și restructurarea industrială, nu a fost încă obiectul unei abordări explicite în programele de reformă ale țărilor est-europene, ea fiind strâns corelată și cu problemele creșterii economice, care abia din anii 1994-1995 sunt reluate în discuție în aceste țări. Deci, în cazul țărilor analizate nu se poate vorbi încă de strategii comerciale explicite.

Studiile recente pe această temă ajung la concluzia, deosebit de interesantă, că țările în curs de dezvoltare, ce s-au sprijinit în procesul dezvoltării lor economice din anii '60-'80 pe stimularea exporturilor (ca de exemplu Coreea de Sud), au avut în fapt strategii comerciale de „promovare protejată a exporturilor” (Liang, 1990). Aceasta asigură o protecție firmelor naționale, față de concurența străină, pe piața internă și simultan le stimulează pentru a-și extinde activitatea de export. În cazul Coreei de Sud, strategia comercială a devenit temelia strategiei de dezvoltare, încercând „să echilibreze nevoia de optimizare a alocării resurselor existente cu nevoia de promovare a schimbărilor structurale dorite și de creare a resurselor strategice de dezvoltare viitoare.

Liberalizarea comerțului exterior a fost înfăptuită brusc în majoritatea țărilor est-europene, încă de la începutul anului 1990, excepție făcând Ungaria, care a realizat-o gradual, de la mijlocul anilor '80.

Înfăptuirea liberalizării comerțului exterior ridică anumite întrebări, ca de pildă:

- viteza optimă a liberalizării (eșalonarea în timp a diferitelor măsuri presupuse de către aceasta);
- nivelul optim al protecției comerciale în timpul perioadei de tranziție;
- momentul introducerii convertibilității interne și nivelul devalorizărilor inițiale.

Tendința de a adopta politici de comerț exterior excesiv de liberale în țările est-europene, după anul 1989 se înscrie într-un curent puternic, existent în economia mondială la începutul anilor '80.

Acesta are două rădăcini. Prima era tendința de modificare a politicilor economice generale în țările industrializate, după ce cele de tip keynesist





sau neokeynesist nu au mai putut susține creșterea economică în anii '70. A doua era tendința de a generaliza rezultatele spectaculoase ale strategiilor de dezvoltare bazate pe stimularea exporturilor, aplicate în unele țări din Asia de sud-est, în contrast cu politicile ineficiente de substituire a importurilor din țările Americii Latine. Experiența acestora din urmă, ca și a țărilor foste comuniste, indicase efectul negativ al unei implicări excesive a statului în coordonarea economiei, inclusiv a comerțului exterior.

Încă de la începutul anului 1990, țările analizate au abolit monopolul de stat în sfera comerțului exterior și au renunțat la planificarea acestei activități.

Intrarea agenților economici de stat sau particulari în activități de comerț exterior a fost complet liberalizată, ei putând să-și desfășoare operațiunile de acest tip (înscrise în statutul societăților) doar ca urmare a simplei lor înregistrări în Registrul Comerțului din fiecare țară.

Instrumentul principal de aplicare a politicii comerciale a devenit tariful vamal, mai toate țările elaborând noi tarife și procedând la renegocierea procedurilor de acesiune la GATT. În aceste condiții, țările est-europene și-au diminuat, inițial chiar foarte puternic, nivelul mediu al taxelor vamale de import până la 5-6% (niveluri mai ridicate menținând, Bulgaria, România, - între 10-15%). [4. p.247]:

Condițiile specifice din fiecare țară est-europeană au necesitat un pachet anume de măsuri de liberalizare a comerțului exterior. În timp ce prețurile interne distorsionate, monopolizarea și lipsurile de pe piața internă reprezentau argumente clare în favoarea unei deschideri timpurii a economiei acestor țări spre economia mondială, alți factori, precum: restructurarea industrială necesară, competitivitatea scăzută a produselor interne, lipsa instituțiilor pieței, instabilitatea și incertitudinile politice și sociale înalte, pledau pentru menținerea unei protecții comerciale, temporar încă ridicate.

Diferențierile inițiale dintre prețurile interne și cele internaționale și ajustarea structurală în mod inerent lentă din țările est-europene, ar fi cerut o modificare graduală (în sensul reducerii) a nivelului de protecție tarifară practicat. O prea abruptă deschidere a produs o serie de efecte negative, ca de pildă: diminuarea producției industriale în anumite ramuri, șomaj pe scară extinsă. Costul social economic al acestei reduceri inițiale prea mari a taxelor vamale de import a fost deci foarte înalt, cu consecințe negative, posibil nu doar în plan economic, ci și social-politic.

Deci, efectele adverse ale liberalizării comerțului exterior au fost



vizibile în pierderea competiției pe piața internă de către produsele indigene. Impactul a fost considerabil accentuat de modificarea preferințelor consumatorilor în favoarea produselor vestice. Acest fenomen poate fi totuși temporar, dar după un timp de evaluare, consumatorii vor putea să aprecieze mai corect diferențele valoare, mult mai complexe, dintre cele interne și cele vestice.

Asemenea modificări de preferințe au determinat autoritățile guvernamentale din țările est-europene să mențină sau chiar să mărească protecția pieței interne. Astfel, importul de bunuri de consum a fost restricționat în Ungaria prin aplicarea de contingente globale pe grupe de produse, iar din 1995 de suprataxe de import, în timp ce în Cehoslovacia - până în 1992 - Polonia și Bulgaria au fost utilizate în același scop suprataxele vamale de import.

Mai trebuie subliniat faptul că o politică tarifară eficientă trebuie să se sprijine pe o structură administrativă adaptată, capabilă să aplice și să facă să fie respectate legile vamale. Pentru a depăși handicapul unei infrastructuri necorespunzătoare și în acest domeniu, țările în tranziție au primit asistență occidentală, îndeosebi din partea Uniunii Europene.

Liberalizarea accesului agenților economici la valuta necesară derulării tranzacțiilor de comerț exterior a reprezentat o componentă importantă a întregului proces de liberalizare a comerțului exterior, el necesitând elaborarea unei politici de curs de schimb.

În economiile de comandă, cursul de schimb al monedelor naționale era diferențiat în raport cu destinațiile geografice ale fluxurilor și, uneori, și cu diferite categorii de produse. Aceste cursuri multiple reprezentau, în fapt, o rețea complexă de subvenții implicite la export și taxe de import.

În general, punerea în aplicare a unei adevărate politici de curs de schimb și a convertibilității a presupus parcurgerea etapelor următoare:

a) alegerea tipului de convertibilitate. Acest proces a fost realizat prin trecerea la convertibilitatea internă parțială (pentru operațiuni de cont curent) a monedelor naționale ale țărilor est-europene;

b) unificarea cursurilor de schimb multiple și determinarea nivelului cursului unic;

c) alegerea unui sistem (regim) de curs de schimb;

În favoarea introducerii timpurii a convertibilității parțiale, pledau argumente ca:

- susținerea pe această cale a creării unui mediu concurențial intern;



- lărgirea posibilităților de alegere între bunuri, servicii și active naționale sau străine pentru consumatorii interni;
- crearea unui sistem de prețuri interne nedistorsionat, în concordanță cu prețurile relative internaționale;
- crearea pe această cale a celui mai eficient și transparent sistem de alocare a valurilor;
- eliminarea piețelor paralele pentru devizele străine și a speculațiilor favorizate de existența acestora;
- atragerea investitorilor străini.

Este interesant de menționat faptul că, pentru majoritatea țărilor est-europene, convertibilitatea internă a monedelor naționale a fost declarată pe cale administrativă (de jure), fără a fi întrunite toate condițiile menționate anterior. Singura țară est-europeană, în care convertibilitatea internă a fost atinsă de facto a fost Ungaria, care procedase încă din anii '80 la flexibilizarea politicii cursului de schimb.

Concret, convertibilitatea internă parțială pentru țările est-europene a însemnat posibilitatea agenților economici interni de a-și procura resurse valutare — teoretic fără limită de sumă - pentru derularea de operațiuni comerciale externe de cont curent - prin intermediul, inițial, al licitațiilor valutare organizate de băncile naționale centrale cu participarea unui număr restrâns de bănci comerciale, iar ulterior prin crearea piețelor valutare interbancare. În cazul persoanelor fizice, convertibilitatea funcționa inițial doar pentru anumite plafoane valutare, diferite de la țară la țară.

Politica cursului de schimb are două conexiuni mai importante cu alte politici economice. În primul rând, cursul de schimb s-a constituit într-una din ancorele nominale, utilizate în programele de stabilizare macroeconomică. În al doilea rând, el trebuie privit în conexiune cu politica comercială. În cele ce urmează, vom puncta câteva aspecte legate de această ultimă corelație.

Mai întâi, trebuie menționat faptul că, deși liberalizat, accesul la valută pentru agenții economici naționali și pentru persoanele fizice a cunoscut în toate țările est-europene restricționări sau blocaje (în funcție de suma valurilor solicitate sau de timpul de așteptare până la onorarea comenzii).

**Fluxurile comerciale internaționale.** Analiza evoluției comerțului exterior, din momentul în care se transformă într-un flux economic la scară mondială și până astăzi, pune în evidență o serie de **trăsături cu caracter general** [4.p.376]:

-**Comerțul internațional este un flux dinamic.** Cea mai lungă perioadă de creștere se situează între anii 1820 și 1914. Ritmurile cele mai



înalte de creștere sunt înregistrate, însă, mult mai târziu, după cel de-al doilea război mondial și mai ales o dată cu sfârșitul deceniului al șaselea.

În intervalul 1960-1980 valoarea exporturilor mondiale sporește de peste 15 ori, depășind plafonul de 2000 miliarde USD. În 1989 se depășește plafonul de 3000 miliarde de USD, în 1994 cel de 4000 miliarde USD, iar în 1996 cel de 5000 miliarde USD. S-a ajuns la situația în care ritmul comerțului internațional îl întrece pe cel al producției mondiale.

**- Diversificarea continuă a comerțului internațional.** Structura pe produse a comerțului internațional se modifică de la o perioadă la alta, în strânsă legătură cu modificările survenite în cadrul diviziunii internaționale a muncii. Trecerea acesteia din urmă prin diferitele ei stadii, a însemnat noi tendințe de specializare, în care accentul s-a pus, din ce în ce mai mult, pe produsele cu puternică intensitate de capital și tehnologie de vârf. În consecință, pe termen lung, se observă o creștere a ponderii exporturilor de produse manufacturate.

La începutul actualului secol, cele mai importante segmente ale pieței internaționale, ținând seama de evoluția valorii exporturilor de produse, erau, în ordine, autovehiculele, petrolul brut, produsele petroliere, avioanele, computerele, echipamentele de telecomunicații etc.

În perioada postbelică, ritmul de diversificare a comerțului mondial se accentuează. La intervale scurte de timp apar noi piețe (a ordinarilor, a microprocesoarelor etc); în prezent, asistăm la extinderea pieței internaționale a roboților industriali, a sateliților artificiali și a Internetului. O expresie a tendinței de modernizare a structurii comerțului internațional este și faptul că, după ultimul război mondial, a sporit importanța comerțului cu invizibile, ritmul său de creștere fiind mai ridicat decât cel al ansamblului comerțului exterior.

- Creșterea importanței țărilor industrializate cu economie de piață în comerțul mondial. Este o consecință directă a trăsăturii precedente. Întreaga istorie a comerțului modern demonstrează că, în permanență, primul loc pe piața mondială a fost deținut de o națiune industrializată. La început a fost Anglia, care a jucat mult timp rolul de atelier industrial al lumii capitaliste. Ulterior, acest loc a revenit Statelor Unite. Evoluția postbelică nu a modificat această tendință, ci a amplificat-o, țările industrializate deținând cea mai mare parte a exporturilor mondiale.

Comerțul internațional a cunoscut, în permanență, îngrădiri de ordin tarifar și netarifar. Obstacolele tarifare includ diferite feluri de taxe vamale, percepute asupra mărfurilor cu ocazia trecerii vămii unei țări. Aceste taxe influențează prețul de vânzare al mărfurilor respective. În ce privește obstacolele netarifare ele sunt foarte numeroase și au o rază de acțiune mai



mare, fiind, totodată, mai discriminatorii. Printre cele mai cunoscute pot fi amintite: restricțiile cantitative la import, taxele de prelevare a diferențelor dintre prețul intern și prețul de import (mai mic) pentru același produs, taxe fiscale, măsuri privind normele obligatorii de calitate la importul mărfurilor etc. Existența obstacolelor netarifare împiedică sau limitează comerțul cu anumite categorii de mărfuri și, ceea ce este mai grav, nu cointereesează statele lumii în ridicarea competitivității mărfurilor respective.

### Referințe bibliografice

- 1) Academia Română, Institutul de Economie Mondială, „Conjunctura Economiei Mondiale”, București, 2009.
- 2) Sorin B. Comerț internațional. Teorii, modele, politici. București, Editura Economică, 2008, 285p.
- 3) Cojanu V., Rolul comerțului exterior în strategia dezvoltării economice, referat de doctorat, ASEM, 1997.
- 4) Dumitrescu S., Bal A., Economie Mondială, București, Editura Economică, 2002, 448 p.
- 5) Gribincea A., Relații economice internaționale și integrare economică, CE USM, Chișinău, 2001, 84 p.
- 6) Moldovanu D. Economia Relațiilor externe. Chișinău, Editura ABC, 2011, 240 p.
- 7) Dumitrescu S., Bal A. Economie Mondială, Ed. Economică, București, 1999.



## POLITICI DE PREVENIRE A EXODULUI ȘI MENȚINERE A CAPITALULUI ȘTIINȚIFIC UMAN DIN REPUBLICA MOLDOVA

**Ecaterina NEGRU**, doctorandă, USM

### **Rezumat**

În ultimele decenii, aspectul evoluționar a crescut ponderea resurselor umane în relațiile industriale și în piața muncii. Omul, fiind deținătorul sănătății, educației, potențialului intelectual și dezvoltător, joacă un rol important în creație, economie și valori sociale. Odata cu intensificarea actuală a globalizării și a competenței libere, statul se vede obligat să mențină capitalul uman prin crearea condițiilor favorabile pentru existență și dezvoltare. În realizarea acestui aspect se aplică un efort extra pentru a menține oamenii talentați, cu un potențial intelectual în țară, inclusiv și oamenii de știință.

**Cuvinte-cheie:** exodul de creier, valori, mecanisme, manete socio-economice

## POLICIES, THE EXODUS AND THE MAINTENANCE OF HUMAN SCIENTIFIC CAPITAL FROM THE REPUBLIC OF MOLDOVA

### **Abstract**

In the last decades, the evolutionary aspect has increased the share of human resources in industrial relations and labor market. The man, as a holder of capital health, educational, intellectual and development potential, plays a more important role in addition to the creation, economic and social value. With the current intensification of globalization and free competition, the state is forced to maintain human capital through creating favorable conditions both for existence and for develop-



ment. In this regard, an extra effort must be done for keeping talented people in the country with high development potential, including scientists.

**Keywords:** brain drain, science, value, mechanisms, socio-economic levers

**Introducere:** Fenomenele actuale determinate de criza economică mondială, înaintază noi provocări capitalului uman din orice domeniu de activitate. Acumularea capitalului uman reprezintă în sine o valoare pentru orice stat, cu atât mai mult, dacă acesta reprezintă un personal talentat, calificat și devotat activității desfășurate. Promovarea și susținerea cercetătorilor științifici, consolidarea poziției în societate, conștientizarea rolului și aportului deosebit al acestora, dezvoltarea spiritului civic contribuie în mare măsură la menținerea oamenilor de știință Acasă. Asigurarea condițiilor de muncă și a unui salariu decent, respectarea drepturilor, existența perspectivelor de dezvoltare, toate acestea motivează omul să își desfășoare activitatea într-o anumită societate, în caz contrar, acesta va fi nevoit să își caute un mediu propice pentru asigurarea propriilor nevoi. În ultimele decenii, în aspect evolutiv, a sporit ponderea resurselor umane în relațiile de piață și cele de muncă. Omul, deținător al capitalului de sănătate, educațional, intelectual și al potențialului de dezvoltare, joacă un rol, tot mai important, în crearea valorii și plus valorii economice și sociale.

În condițiile actuale de intensificare a procesului de globalizare și a liberei concurențe, Statul este pus în situația de a-și menține capitalul uman prin crearea condițiilor favorabile atât pentru existență, cât și pentru dezvoltare. În acest sens, un efort în plus urmează a fi depus pentru menținerea în țară a oamenilor talentați, cu potențial de dezvoltare sporit, inclusiv a oamenilor de știință.

După cum este menționat în Programul național strategic în domeniul securității demografice a Republicii Moldova pentru anii 2011-2025, motivul economic este principala cauză a emigrării, iar migrația externă impune noi viziuni și abordări ale problemelor impactului migrației asupra demograficului și dezvoltării pieței forței de muncă. (Programul național strategic în domeniul securității demografice a Republicii Moldova (2011-2025), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 768 din 12.10.2011).

Importanța potențialului uman din sfera științei și inovării pentru dezvoltarea unei economii competitive bazate pe inovare și transfer tehnologic este subliniată și în Foaia de parcurs pentru ameliorarea competitivității Republicii Moldova. Cercetarea-dezvoltarea, inovațiile și transferul de tehnologii, antreprenoriatul bazat pe cunoștințe sînt rezerve esențiale și, practic, inepuizabile de dezvoltare a unei economii competi-

tive. De aceea, în țările prospere, peste 70% din creșterea PIB se realizează cu implicarea științei și prin implementarea realizărilor științifice, asimilarea tehnologiilor avansate, cunoștințelor și informației (Foaia de parcurs pentru ameliorarea competitivității Republicii Moldova, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.4 din 14.01.2014). Dar toate acestea ar fi imposibil de realizat fără prezența principalului motor al progresului – Omul.

Așadar, la nivel de stat, ar trebui să existe mecanisme nu doar de menținere a potențialului științific uman rămas în țară, dar și de atragere a celor care, în tendința de a-și asigura un trai decent sau a se afirma ca personalități au fost nevoiți să părăsească hotarele țării.

În scopul creșterii nivelului de ocupare și majorării salariilor reale, reducerii șomajului și creșterii numărului de noi locuri de muncă, dezvoltării potențialului uman, inclusiv și a celui din sfera științei și inovării, în anul 2007, Guvernul Republicii Moldova a aprobat Strategia națională privind politicile de ocupare a forței de muncă pe anii 2007-2015. Strategia prevede patru obiective principale pe termen lung:

- consolidarea creșterii economice pe termen lung și crearea locurilor noi de muncă,

- creșterea gradului de competitivitate a Republicii Moldova pe piața internațională, din perspectiva costurilor forței de muncă, mobilității, calificării profesionale și capacității de adaptare a resurselor umane la imperativele unei piețe flexibile a forței de muncă;

- alinierea la standardele europene cu privire la dezvoltarea economică și umană și asigurarea de către stat a garanțiilor minime cetățenilor țării;

- ajustarea cadrului național legislativ în domeniul reglementării muncii în conformitate cu obiectivele și standardele Strategiei Europene de Ocupare Revizuită.

Pe lângă Strategia națională privind politicile de ocupare a forței de muncă, pentru a menține personalul din sfera științei și inovării, a fost elaborat un nou concept de salarizare pentru cercetătorii științifici. Conform acestui concept, cei care au rezultate științifice mai bune, respectiv ar trebui să primească și o plată lunară mai mare. Datele privind activitatea științifică în anul 2013 vor servi drept puncte de referință pentru plățile salariale pentru viitor. Acest concept va fi și o continuare logică a inițiativei referitoare la indicatorii de cercetare pentru personalul și instituțiile de cercetare și dezvoltare: în cazul în care banii nu vor urma performanța, indicatorii vor servi doar pentru date statistice. (Sistemul de salarizare pentru cercetătorii științifici din Republica Moldova. Analiză și recomandări. Chișinău, 2014. [http://www.asm.md/galerie/Sistemul\\_de\\_salarizare\\_pentru\\_cercetatorii-stiintifici.pdf](http://www.asm.md/galerie/Sistemul_de_salarizare_pentru_cercetatorii-stiintifici.pdf).)





O altă modalitate de menținere a specialiștilor în cercetare, utilizată încă din anul 2010, sunt ofertele de integrare a centrelor de cercetare din Republica Moldova în Spațiul European de Cercetare. Un exemplu în acest sens servește oferta de finanțare FP7-INCO-2010-6, ERA-WIDE, lansată de Comisia Europeană la 30 iulie 2009. În cadrul acestei oferte, centrele de cercetare din Republica Moldova cu o înaltă capacitate științifică într-un domeniu prioritar al Programului Cadru 7 au posibilitatea de a-și consolida aceste capacități în scopul integrării în Spațiul European de Cercetare (ERA) și stabili relații de cooperare cu centre similare în statele membre ale UE sau cele asociate la PC7. Pentru fiecare centru de cercetare este aplicată schema Acțiune de Coordonare și Suport, iar contribuția Comisiei Europene pentru fiecare proiect este maximum de 0,5 milioane euro, cu o durată de 2-3 ani.

Un alt document care acordă atenție capitalului uman din sfera științei și inovării este Strategia de cercetare-dezvoltare a Republicii Moldova până în 2020. Conform prevederilor acestei Strategii, capitalul uman este principala premisă de dezvoltare a cercetării. Din acest considerent, efortul principal trebuie să fie depus în atragerea și promovarea persoanelor capabile să genereze idei, să absoarbă noi cunoștințe, să creeze. Autorii Strategiei menționează că pregătirea resurselor umane pentru cercetare trebuie să înceapă cât mai devreme, încă în sistemul de învățământ preuniversitar.

Formarea unui capital uman bine pregătit, în conformitate cu rigorile prezentului, va fi posibilă doar prin utilizarea rezultatelor cercetării în procesul educațional. Implicarea cercetătorilor în procesul educațional va fi realizată, pe de o parte, preponderent în cadrul învățământului superior, angajând prin cumul studenții, masteranzii și doctoranzii ca cercetători stagiați în proiectele de cercetare.

La fel, printre mecanismele de consolidare a situației cercetătorilor din țara noastră pot fi amintite și pregătirea tinerilor cercetători prin doctorat și postdoctorat în cadrul universităților și organizațiilor din sfera cercetării-dezvoltării, participarea la programele de cercetare internaționale (statutul de stat asociat la PC7) etc.

Pe data de 11 octombrie 2011, Uniunea Europeană și Moldova au stabilit legături mai strânse în domeniul cercetării și inovării. Acest fapt va permite savanților din Moldova să colaboreze cu partenerii lor din întreaga Europă în domenii cheie de cercetare, consolidându-și astfel propriul potențial și excelența științifică. În termeni practici, aceștia vor putea concura pe poziție de parteneri egali cu colegii lor din statele membre ale UE în vederea obținerii finanțării pentru cercetare.



De asemenea, Academia de Științe a Moldovei promovează politica de menținere, amplasare rațională și dezvoltare a potențialului intelectual. La fel, prin intermediul Centrului pentru Finanțarea Cercetării Fundamentale și Aplicative, Agenției de Inovare și Transfer Tehnologic, Centrului Proiecte Internaționale și Consiliului Consultativ de Expertiză se organizează concursuri de programe și proiecte în sfera științei și inovării, finanțate de la bugetul de stat.

În concluzie, putem menționa că în țara noastră, se acordă atenție menținerii cercetătorilor științifici, și se caută, în măsura posibilităților, mecanisme de a motiva personalul din sfera științei și inovării de a-și continua activitatea Acasă.

### Referințe bibliografice

1. Liliana Poștan. Dezechilibru pe piața forței de muncă din Republica Moldova – politici asumate sau abordări speculative ale mecanismelor de piață. Materialele Conferinței practico-științifice „Impactul calității resurselor umane asupra dezvoltării social-economice a Republicii Moldova” din 26 noiembrie 2013, pag 15.
2. Programul național strategic în domeniul securității demografice a Republicii Moldova (2011-2025), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 768 din 12.10.2011.
3. Foaia de parcurs pentru ameliorarea competitivității Republicii Moldova, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.4 din 14.01.2014.
4. Strategia națională privind politicile de ocupare a forței de muncă pe anii 2007-2015, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 605 din 31.05.2007.
5. Sistemul de salarizare pentru cercetătorii științifici din Republica Moldova. Analiză și recomandări. Chișinău, 2014. [http://www.asm.md/galerie/Sistemul\\_de\\_salarizare\\_pentru\\_cercetatorii-stiintifici.pdf](http://www.asm.md/galerie/Sistemul_de_salarizare_pentru_cercetatorii-stiintifici.pdf).
6. ERA-WIDE: Integrarea unui centru de cercetare din R.Moldova în Spațiul European de Cercetare. <http://www.international.asm.md/eu-integration/pc-7/723-era-wide-integrarea-unui-centru-de-cercetare-din-rmoldova-in-spatiul-european-de-cercetare.html>
7. Strategia de cercetare-dezvoltare a Republicii Moldova pînă în 2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 920 din 07.11.2014.
8. Republica Moldova se alătură Programului de Cercetare al UE. [http://cpi.asm.md/?page\\_id=20](http://cpi.asm.md/?page_id=20)
9. Acordul de parteneriat dintre Guvern și Academia de Științe a Moldovei pentru anul 2015, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 809 din 29.10.2015.
10. Poștan L. Dezechilibru pe piața forței de muncă din Republica Moldova – politici asumate sau abordări speculative ale mecanismelor de piață. Materialele Conferinței practico-științifice „Impactul calității resurselor umane asupra dezvoltării social-economice a Republicii Moldova” din 26 noiembrie 2013, pag 15.



## DIMENSIUNEA INTEGRAȚIONISTĂ EUROPEANĂ - O CALE DE DEZVOLTARE A RELAȚIILOR ECONOMICE EXTERNE ALE REPUBLICII MOLDOVA

**Tatiana MOLEȘTEANU**, *master în economie, IRIM*

### **Rezumat**

*În condițiile economiei mondiale contemporane, liberalizarea comerțului internațional reprezintă unul dintre cele mai abordate subiecte. Noțiunea de mondializare a economiei devine tot mai întrebuițată, caracteristica dominantă a acestui început de mileniu fiind reprezentată de creșterea gradului de integrare a interdependențelor la scară planetară. Economia unei țări nu poate exista și nu poate fi viabilă decât în cadrul și în legătură cu economiile celorlalte țări. Tocmai acestea sunt motivele pentru care statul trebuie să adopte o strategie de facilitare a schimburilor comerciale interstatale și interregionale, asigurând, în acest sens, un cadru juridic și instituțional adecvat dezvoltării relațiilor economice internaționale. Majoritatea țărilor avansate, și nu numai, toți vecinii din imediata apropiere și statele Europene, au adoptate și deja utilizează astfel de strategii distinctive, fiind bine înțeleasă semnificația lor, precum și avantajele pe care le aduc acestea economiilor naționale.*

**Cuvinte-cheie:** *relații economice externe, comerț exterior, import, export, integrare economică, globalizare, balanță comercială, politică economică*

## THE SIZE OF EUROPEAN INTEGRATION AS A WAY TO DEVELOP FOREIGN ECONOMIC RELATIONS OF MOLDOVA

### *Abstract*

*This work is dedicated to the study of impact of the trade exchanges liberalization process, and, respectively, its effect on deepening of international economic interdependencies. The relevancy of the subject results from necessity of countries, including the Republic of Moldova, to establish their relations and interdependencies within the framework of these objectives and inevitable tendencies of world economy, in terms of study of their evolution on regional and world level.*

**Keywords:** *foreign economic relations, foreign trade, import, export, economic integration, globalization, trade balance, economic policy*

Actualmente, este evident faptul că în condițiile globalizării și regionalizării economiei mondiale, eficiența și competitivitatea economiilor naționale poate fi asigurată doar prin cooperarea instituțională internațională și integrarea infrastructurii piețelor, ce ar asigura cursivitatea și influența fluxurilor de capital, tehnologii, informații etc. În condițiile unei piețe globale, deschiderea spre exterior, armonizarea standardelor și convergența economiilor naționale poate crea sinergia necesară abordării provocărilor globalizării. Dacă înainte formarea statelor naționale centralizate în Europa avea la bază ideea consolidării (integrarea națiunilor), astăzi ele se confruntă cu o altă situație – intensificarea integrării regionale (internaționalizarea), în special pe criterii economice. În aceste condiții, repetarea procesului formării noii statalități în baza conceptelor vechi nu are suport temeinic și practic [2, p.63]. Astfel, în contextul globalizării, R. Moldova nu are de ales decât să se ajusteze la o structură regională economică puternică, mai ales dacă investițiile pentru acest proces vin din exterior. În acest context, considerăm integrarea europeană nu doar ca o metodă de stimulare a creșterii economice, ci și ca un vector de dezvoltare în contextul provocărilor crescânde ale globalizării prin prisma sporirii competitivității internaționale și valorificării depline a avantajului comparativ.

Prin avantaje comparative urmează a înțelege munca ieftină, însă calificată, factorii naturali, geografici, de infrastructură. R. Moldova dispune de căi de transport și alte comunicații, ce leagă căile comerciale dintre Est și Vest. Dacă avantajele naționale sunt create de însăși natura, iar acestea,



de regulă, sunt statice și nu reproduse, atunci cele concurențiale dimpotrivă sunt dinamice și schimbătoare, deoarece țin nemijlocit de resursele investiționale și inovaționale, de conjunctura de piață, de descoperirile tehnico-științifice și implementarea lor în producție. Un rol important îl are și politica antimonopolistă de stat, susținerea mediului concurențial, protecția intereselor economice ale țării la efectuarea politicii externe etc. Experții BM consideră părți relativ mai sigure ale Moldovei potențialul științific, calitatea inginerilor, existența rețelelor tehnologice, ce unesc diferite întreprinderi într-un complex de producție unic. Părțile relativ slabe sunt: concurența slabă la nivel regional, orientarea slabă asupra consumatorului (inclusiv marketingul), calitatea joasă a proceselor de producție.

Gradul crescând al transparenței piețelor sporește cerințele față de competitivitatea mărfurilor și serviciilor autohtone. Este evidentă necesitatea dezvoltării relațiilor de parteneriat cu țările UE, care au ieșit pe piețele de mărfuri, fără de care este dificilă modernizarea economiei și diversificarea exportului. Strategia de dezvoltare este inefficientă din punct de vedere al posibilității de realizare a creșterii și competitivității, precum și al pozițiilor egale pe piețele contemporane de desfacere. În acest context, este foarte important ca Moldova să majoreze ritmurile și calitatea dezvoltării economice, inclusiv comerciale, ceea ce direct depinde de poziția și corelațiile cu țările regiunii și ale lumii.

Procesul de integrare este un factor principal de stimulare a creșterii economice, ca proces de creare a condițiilor și mecanismelor de majorare a eficienței de funcționare a economiei moldovenești din contul convergenței, colaborării și implementării mecanismelor și instrumentelor rezonabile ale Uniunii Europene [3, p.24]. Procesul de integrare a Moldovei în Uniunea Europeană permite, pe de o parte, de a majora dinamismul și viabilitatea sistemului economic al Republicii Moldova, pe de altă parte – de a implementa un tip nou de creștere economică pe baza experienței statelor membre ale UE.

Integrarea Republicii Moldova în UE presupune faptul, că țara noastră se va bucura de recunoașterea politică și economică, va poseda un nivel politic înalt, maturitate economică, dezvoltare și stabilitate. Odată cu aderarea la UE, Republica Moldova va deveni o țară cu economie deschisă. În aceste condiții, se va liberaliza rapid circulația persoanelor, mărfurilor, capitalului, ideilor, va crește competitivitatea, vectorul migrației forței de muncă va fi orientat spre țările cu un nivel de trai superior celui local.

În cazul integrării economice și comerciale cu UE, Republica Moldova își păstrează libertatea de a-și determina politica sa comercială față de alți



parteneri comerciali (evident, în conformitate cu angajamentele sale ca membru al OMC) [1]. Acest lucru înseamnă, printre altele, că Republica Moldova va avea libertatea de a negocia un acord de liber schimb cu Uniunea Vamală Rusia-Belarus-Kazahstan sau cu orice altă țară din lume. Acest lucru este în conformitate deplină cu obiectivele economice ale Republicii Moldova și imperatiile sale de dezvoltare. Până în prezent, integrarea economică cu UE a adus deja unele rezultate cu adevărat spectaculoase: de exemplu, investițiile străine directe din UE în economia Republicii Moldova au ajutat țara să descopere avantajele sale competitive puternice în sectoare economice absolut noi, cum ar fi producerea pieselor și componentelor auto [4, p.2]. Este la fel de important pentru dezvoltarea pe termen lung a Republicii Moldova, care este săracă în resurse naturale, să creeze un climat investițional favorabil și încurajator pentru afaceri. În combinație cu capitalul uman mai bine instruit, climatul investițional curat și predictibil este extrem de important pentru ca Republica Moldova să progreseze nu numai pe plan economic, dar și social și chiar democratic. Suportul financiar și tehnic direct oferit de UE Republicii Moldova reprezintă o condiție prealabilă pentru ca Moldova să se îndepărteze de climatul de afaceri opresiv și să adopte un climat în conformitate cu așteptările culturii moderne de afaceri.

În prezent, economia Moldovei se dezvoltă neuniform, fapt ce reduce stabilitatea ei economică. Situația depinde de piețele externe și de conjunctura resurselor energetice. Extinderea pe etape a UE reprezintă nu doar o formă de luptă pentru piețele de desfacere, ci și o încercare de a deplasa frontierele zonei de stabilitate, de a-i atribui o securitate esențială. În afară de aceasta, majorarea numărului țărilor membre ale UE îi atribuie acestui proces importanță politică pe arena internațională și permite a influența esențial asupra creării și menținerii ordinii mondiale prin intermediul unor astfel de organizații, precum: ONU, FMI, Banca Mondială, OMC etc. Însă, în condițiile globalizării este important a proteja piața internă, dar și a lupta activ pentru piețele externe de desfacere a mărfurilor și serviciilor, inclusiv pentru piețele crescânde ale țărilor în curs de dezvoltare și pe primul plan trebuie să stea cunoștințele, tehnologiile noi, eforturile centrelor de cercetări științifice.

Observatorii FMI, experții occidentali, economiștii concluzionează faptul, că în sfera economică din Moldova nu există restricții structurale, care ar împiedica dezvoltarea la nivel înalt a relațiilor comerciale și posibila integrare în UE. Apare legătura economiei de fluctuațiile conjuncturii piețelor mondiale, însă, s-au constatat unele mișcări pozitive. Comerțul extern,



devenind mai pragmatic și flexibil și, prin urmare, presupune abordări raționale în soluționarea problemelor, permite a echilibra structura geografică, rezervele și potențialul privind interesele naționale ale R. Moldova.

Pentru relațiile comerciale RM – UE, optim este modelul, care presupune strategia de modernizare a dezvoltării în baza liberalizării democratice în corelare cu protecționismul rațional, ceea ce ar asigura mediul concurențial necesar – suficient pentru stimularea dezvoltării accelerate.

Baza experienței existente pentru extinderea colaborării R. Moldova cu UE, în opinia noastră, se constituie din următorii factori:

- apropierea intereselor fundamentale și a pozițiilor în sfera comerțului (avantaje, câștigul de la comercializare, creșterea ofertelor etc.);

- gradul de suplinire reciprocă și dependență reciprocă a economiilor UE și R. Moldova;

- apropierea istorică, culturală, intensificată de identitatea valorilor principale în domeniul comercial-economic, libertățile economice, democrația.

Politica UE stimulează dezvoltarea țărilor care aspiră să adere la UE, însă succesul depinde, în mare măsură, de potențialul intern al RM, viteza și eficiența efectuării reformelor. Respectarea principiilor generale de armonizare a politicii R. Moldova și UE: participare, transparență, eficiență, consecvență și prioritate – va determina modelul economic de dezvoltare a RM, în conformitate cu politica de integrare. Cele mai importante măsuri de armonizare instituțională cu UE sunt: îmbunătățirea accesului la piețe, majorarea investițiilor, creșterea concurenței, reducerea corupției, îmbunătățirea încrederii în reforme și a credibilității în economie; îmbunătățirea instituțiilor de pe piața internă și a sistemului de management economic.

Avantajele și costurile extinderii UE vor depinde, în special, de coordonarea a două procese – aprofundarea și extinderea integrării la etapa actuală, utilizând experiența acumulată de asocierea statelor cu diferit grad de dezvoltare social-economică. Procesul aderării Moldovei la UE garantează astfel de avantaje precum: dezvoltarea pașnică, civilizată, organizarea relațiilor sigure de parteneriat cu țările vecine, dezvoltarea continuă a comerțului, stabilizarea instituțiilor democratice, imposibilitatea de întoarcere la metodele de administrare autoritară, asigurarea progresului economic și social.

Identificarea priorităților de dezvoltare tehnico-economică în domeniile cheie de sporire a competitivității în conformitate cu indicatorii Strategiei de la Lisabona până la nivelul mediu al UE – „îmbunătățirea condițiilor pentru activitatea inovațională și de C&D, dezvoltarea societății informaționale, crearea unui mediu corporativ propice pentru activitatea

economică din sectorul privat”. Aceste priorități ar trebui să fie realizate prin intermediul programelor țintă finanțate cu suportul statului, creditelor concesionale, achizițiilor publice și furnizarea garanțiilor guvernamentale pentru investițiile în achizițiile de echipament care necesită volume semnificative de capital.

Respectarea principiilor politicii economice și armonizarea politicilor comerciale din Republica Moldova și UE, schimbările actelor legislative și normativ-juridice sunt importante pentru îmbunătățirea competitivității pe piețele interne și interregionale și sunt esențiale pentru creșterea accesului efectiv la piețele UE.

Considerăm, că armonizarea mecanismelor de creștere economică în UE și Republica Moldova ar trebui să includă: înlocuirea instituțiilor și mecanismelor organizatorico-economice în conformitate cu practica europeană; implementarea activă a tehnologiilor avansate, împrumutate pentru modernizarea instalațiilor și dezvoltarea infrastructurii; crearea fundației pentru dezvoltarea elaborărilor avansate proprii și a inovațiilor.

Asocierea politică și integrarea economică va reprezenta o etapă calitativ nouă în evoluția relațiilor Republicii Moldova cu UE. Bazele juridice, politice și instituționale ale noii etape vor fi trasate de către viitorul Acord de Asociere cu UE, care va înlocui actualul Acord de Parteneriat și Cooperare.

Acordul de Asociere cu UE va recunoaște aspirațiile europene ale Republicii Moldova și va acoperi un șir de domenii de cooperare ce va avea ca scop dezvoltarea unor relații politice strânse și integrarea economică cu UE:

- Dialogul politic, care va presupune o convergență crescândă a pozițiilor ambelor părți pe subiecte internaționale, precum și poziții comune în domeniul securității și stabilității în Europa.
- Cooperarea regională, ca instrument de asigurare a stabilității și securității în vecinătatea europeană.
- Libera circulație a mărfurilor prin crearea graduală a zonei de comerț liber cu UE.
- Libera circulație a forței de muncă prin asigurarea tratamentului nediscriminatoriu pentru cetățenii moldoveni angajați legal în câmpul muncii în statele membre ale UE.
- Libera circulație a serviciilor și capitalului în temeiul Statutului Națiunii celei mai Favorizate în relațiile economice cu UE.
- Armonizarea legislativă care va atrage după sine creșterea graduală a compatibilității legislației moldovenești cu acquis-ul comunitar.





· Justiția și afacerile interne, care va cuprinde consolidarea statului de drept, dezvoltarea instituțiilor statului responsabile de aplicarea legii, prevenirea și combaterea criminalității și altor activități ilegale.

· Politicile de cooperare în domeniile economic, cercetării, dezvoltării tehnologice, dezvoltării regionale și locale, statistică etc., toate destinate să asiste dezvoltarea economică și socială a Republicii Moldova.

· Cooperarea financiară, ce va trasa principiile și criteriile în baza cărora Republica Moldova va beneficia de asistența financiară a UE, pentru a pune în aplicare obiectivele Acordului de Asociere.

Până la semnarea și punerea în aplicare a Acordului de Asociere cu UE, cadrul juridic și instituțional al relațiilor Moldovei cu UE este definit de Acordul de Parteneriat și Cooperare, semnat la 28 noiembrie 1994 și intrat în vigoare la 1 iulie 1998, pentru o perioadă de 10 ani (după expirarea termenului de 10 ani, fiind reînnoit automat în fiecare an).

APC a reprezentat, mai întâi de toate, un angajament încheiat între Moldova și UE în numele afirmării valorilor democratice. Prin acest acord, părțile au convenit să promoveze un dialog politic, menit să consolideze apropierea lor, să sprijine transformările politice și economice din Moldova, să contribuie la o mai mare convergență a pozițiilor în probleme internaționale de interes reciproc, să încurajeze cooperarea lor în probleme cu privire la respectarea principiilor democratice și consolidarea stabilității și securității în Europa. Pe lângă cooperarea guvernamentală, comerțul este una dintre principalele forme de cooperare economică între Republica Moldova și UE, oferind un impact direct asupra creșterii economice și dezvoltării economice a Republicii Moldova.

Remarcăm faptul că în 2014, exporturile de mărfuri destinate **țărilor Uniunii Europene** (UE-28) au însumat 1246,0 mil. dolari SUA (cu 9,6% mai mult față de anul 2013), deținând o cotă de 53,3% în total exporturi (46,8% în anul 2013).

Analiza evoluției exporturilor pe țări în anul 2014, comparativ cu anul 2013, relevă reducerea livrărilor către Federația Rusă (-32,9%), Ucraina (-22,2%), Turcia (-17,7%), Polonia (-24,4%), Noua Zeelandă (-36,0%), Georgia (-12,7%), Irak (-21,8%) și Cipru (-21,1%), care a influențat scăderea pe total exporturi cu 12,5%.

În același timp, s-au majorat exporturile către Italia (+31,4%), Belarus (+49,1%), Germania (+21,6%), România (+5,6%), Statele Unite ale Americii (+27,0%), Letonia (de 2,3 ori), Liban (de 4,8 ori), Egipt (de 22,2 ori), Kazahstan (+15,4%), Bulgaria (+16,3%), Republica Cehă (+16,7%), Austria (+24,1%), Olanda (+29,9%), Pakistan (de 4,1 ori), Indonezia (de 3,5 ori), Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord (+2,6%), Elveția (+3,0%), Franța (+6,0%),



Grecia (+5,5%), Lituania (+9,8%), Belgia (+35,6%) și China (+25,9%). Această creștere a atenuat diminuarea pe total exporturi cu 9,4%.

Importurile din țările Uniunii Europene (UE-28) s-au cifrat la 2567,7 mil. dolari SUA (cu 3,9% mai mult decât în anul 2013), deținând o pondere de 48,3%, în total importuri (45,0% în anul 2013).

Analiza evoluției importurilor pe țări în anul 2014, comparativ cu anul 2013, (vezi Anexa 8) denotă micșorarea livrărilor din Ucraina (-17,1%), Turcia (-21,0%), Federația Rusă (-9,0%), Belarus (-20,4%), Israel (-50,8%), Austria (-13,9%), Ungaria (-14,7%), Franța (-7,7%), Kazahstan (-16,6%) și Vietnam (-15,6%), care a condus la diminuarea pe total importuri cu 6,9%.

Totodată, au fost înregistrate creșteri la importurile din România (+11,2%), Germania (+7,9%), Brazilia (de 2,6 ori), Polonia (+9,2%), Japonia (+22,7%), Italia (+1,8%), Statele Unite ale Americii (+3,8%), Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord (+10,4%), Olanda (+14,7%), Coreea de Sud (+14,1%), Serbia (+24,7%) și Uzbekistan (+58,1%). Decalajul considerabil în evoluția exporturilor și importurilor a determinat acumularea în anul 2014 a unui deficit al balanței comerciale în valoare de 2977,5 mil. dolari SUA, cu 86,6 mil. dolari SUA (-2,8%) mai mic față de cel înregistrat în anul 2013. Cu țările Uniunii Europene (UE-28) balanța comercială s-a încheiat cu un deficit de 1321,7 mil. dolari SUA (în anul 2013 – 1334,8 mil. dolari SUA), iar cu țările CSI - de 713,7 mil. dolari SUA (în anul 2013 – 749,1 mil. dolari SUA)[5].

În ianuarie-martie 2015, exporturile de mărfuri destinate **țărilor Uniunii Europene** (UE-28) au însumat 320,0 mil. dolari SUA (cu 0,3% mai mult față de aceeași perioadă din anul 2014), deținând o cotă de 65,5% în total exporturi (55,6% – în ianuarie-martie 2014).

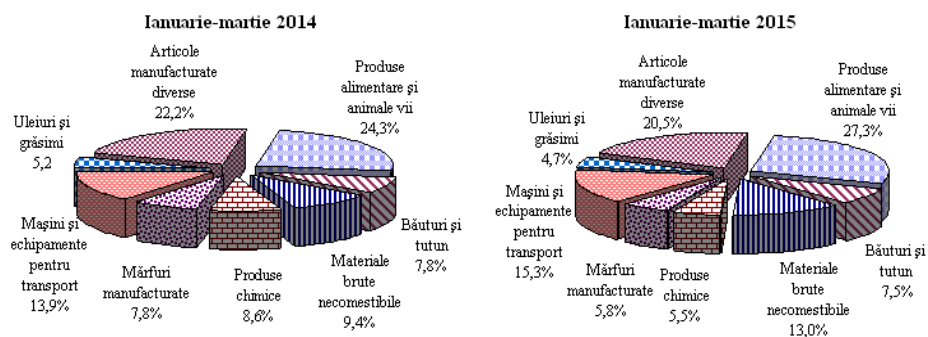
Tabelul Nr. 1. Exporturile Republicii Moldova structurate pe grupe de țări

	Ianuarie-martie 2015		Structura, %		Gradul de influență a grupelor de țări la creșterea (+), scăderea (-) exporturilor, %	
	mil. dolari SUA	în % față de ianuarie-martie 2014	ianuarie-martie		ianuarie-martie	
			2014	2015	2014	2015
<b>EXPORT – total</b>	<b>488,2</b>	<b>85,2</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>-2,8</b>	<b>-14,8</b>
din care:						
Țările Uniunii Europene (UE-28)	320,0	100,3	55,6	65,5	9,9	0,2
Țările CSI	104,1	57,6	31,6	21,3	-11,1	-13,4
Alte țări	64,1	87,5	12,8	13,2	-1,6	-1,6

Sursa: elaborat de autor în baza datelor Biroului Național de Statistică



**Țările CSI** au fost prezente în exporturile Moldovei cu o pondere de 21,3% (în ianuarie-martie 2014 – 31,6%), ce corespunde unei valori de 104,1 mil. dolari SUA. Exporturile de mărfuri către aceste țări s-au micșorat cu 42,4%, comparativ cu ianuarie-martie 2014.



Sursa: Biroul Național de Statistică

Figura Nr. 1. Structura exporturilor pe grupe de mărfuri, %

**Importurile de mărfuri** realizate în luna martie 2015 au însumat 402,4 mil. dolari SUA, cu 32,3% mai mult față de luna anterioară și cu 16,7% mai puțin comparativ cu luna martie 2014.

În ianuarie-martie 2015, **importurile** au totalizat 975,9 mil. dolari SUA, volum inferior celui realizat în perioada corespunzătoare din anul 2014, cu 19,9%.

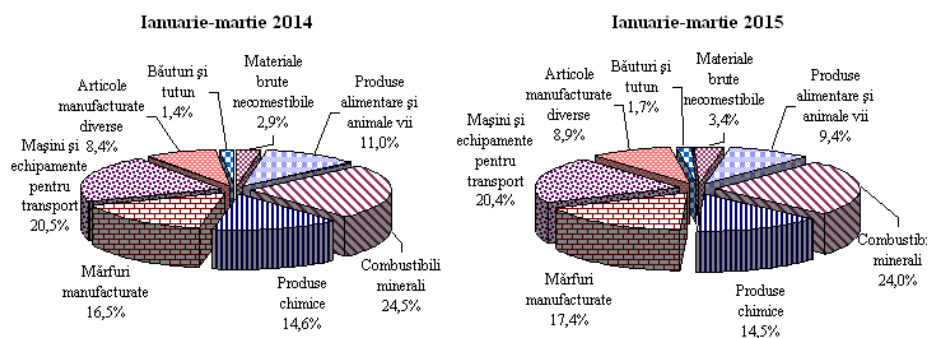
Tabel Nr. 2. Importurile Republicii Moldova structurate pe grupe de țări

	Ianuarie-martie 2015		Structura, %		Gradul de influență a grupelor de țări la creșterea (+), scăderea (-) importurilor, %	
	mil. dolari SUA	în % față de ianuarie-martie 2014	ianuarie-martie		ianuarie-martie	
			2014	2015	2014	2015
<b>IMPORT – total</b>	<b>975,9</b>	<b>80,1</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>-2,0</b>	<b>-19,9</b>
din care:						
Țările Uniunii Europene (UE-28)	433,1	78,9	45,1	44,4	2,8	-9,5
Țările CSI	290,0	75,5	31,5	29,7	-3,4	-7,7
Alte țări	252,8	88,7	23,4	25,9	-1,4	-2,7

Sursa: elaborat de autor în baza datelor Biroului Național de Statistică

Importurile din **țările Uniunii Europene (UE-28)** s-au cifrat la 433,1 mil. dolari SUA (cu 21,1% mai puțin decât în ianuarie-martie 2014), deținând o pondere de 44,4% în total importuri (45,1% - în ianuarie-martie 2014).

Importurile de mărfuri provenite din **țările CSI** au avut o valoare de 290,0 mil. dolari SUA (cu 24,5% mai puțin decât în ianuarie-martie 2014), care echivalează cu o cotă de 29,7% în total importuri (31,5% – în ianuarie-martie 2014).



Sursa: Biroul Național de Statistică

Figura Nr. 2. Structura importurilor pe grupe de mărfuri, %

Decalajul considerabil în evoluția exporturilor și importurilor a determinat acumularea în ianuarie-martie 2015 a unui **deficit al balanței comerciale** în valoare de 487,7 mil. dolari SUA, cu 157,5 mil. dolari SUA (-24,4%) mai mic față de cel înregistrat în perioada corespunzătoare din anul 2014. Cu țările Uniunii Europene (UE-28) balanța comercială s-a încheiat cu un deficit de 113,1 mil. dolari SUA (în ianuarie-martie 2014 – 230,2 mil. dolari SUA), iar cu țările CSI - de 185,9 mil. dolari SUA (în ianuarie-martie 2014 – 203,4 mil. dolari SUA) [5].

Deficitul cronic al balanței comerciale în special cu țările UE și presiunea importului conduce la reducerea producerii mărfurilor autohtone. De aceea, în situația creată pot nimeri ramuri care se caracterizează prin dezvoltarea instabilă (ramura constructoare de mașini, unele tipuri ale industriei alimentare și ușoare), limitate de posibilitățile de ieșire pe piețele externe, indicatorii financiari reduși.

De asemenea, cheltuielile pentru fabricarea producției în legătură cu armonizarea cerințelor tehnice cu standardele europene conduc la falimentul multor întreprinderi agricole. Agricultură devine necompetitivă cu producția importată. Pozițiile concurențiale de export ale unor tipuri de mărfuri:



îmbrăcăminte, metale și articole din metal, utilaje electrice se înrăutățesc în legătură cu liberalizarea comerțului și a preferințelor comerciale din partea UE pentru țările în curs de dezvoltare, fiind foarte mult dependente de conjunctura piețelor externe și a prețurilor la resursele energetice.

Apropierea frontierelor UE de Moldova deschide posibilități de extindere și dezvoltare a sferei serviciilor, dar în acest caz foarte mult depinde de starea și dezvoltarea rețelei infrastructurii, precum și de capacitatea businessului de a se adapta la condițiile noi. Spre exemplu, cele mai solicitate vor deveni serviciile de transport, prelucrarea încărcăturilor, depozitare și expediere a încărcăturilor, precum și serviciile de consultanță, informaționale și bancare. Însă, în condițiile concurenței crescânde, acestea trebuie să fie mai atractive pentru business, decât în țările străine. De aceea, deja astăzi, este important de a studia conjunctura pieței pentru propunerea alternativei.

Trebuie de ținut cont că economia de piață în țările UE presupune o concurență acerbă, care poate duce la unele consecințe negative:

- falimentarea producătorilor autohtoni, care nu sunt în măsură să reziste concurenței din partea altor firme similare din țările europene. Astăzi, pe piața europeană nu există o nișă pentru principalele ramuri de export ale economiei din Moldova (industria ușoară, agricultura);

- creșterea prețurilor până la nivelul celor mondiale (prețurile din Moldova în multe domenii, practic, nu diferă de cele Europene, iar la unele produse le depășesc;

- achiziționarea masivă de terenuri de către cetățenii străini în Republica Moldova și interzicerea subvențiilor în agricultură;

- populația din statele-membre ale UE se opun extinderii UE din cauza creșterii inflației și șomajului. Acesta din urmă este asociat cu un aflux mare de forță de muncă din Europa de Est ce ține de primirea fiecărui nou stat-membru în UE. Statele-membre ale UE, în calitate de investitori străini și de oameni de afaceri, au rezerve vis-à-vis de afacerile tenebre din Republica Moldova și fuziunea businessului criminal cu autoritățile.

Prin urmare, dacă Republica Moldova dorește să implementeze proiecte majore, trebuie să demonstreze că este o țară pe deplin independentă, care poate garanta stabilitatea politică și economică.



## Referințe bibliografice

1. Acordul de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană. [http://www.mec.gov.md/sites/default/files/document/acordul\\_de\\_liber\\_schimb\\_aprofundat\\_si\\_cuprinzator\\_dintre\\_rm\\_si\\_ue.pdf](http://www.mec.gov.md/sites/default/files/document/acordul_de_liber_schimb_aprofundat_si_cuprinzator_dintre_rm_si_ue.pdf) [accesat 19.05.15].
2. Stănescu, Vasile. Știința globalizării: Introducere / Stănescu Vasile. - București: All Beck, 2005. – 250 p.
3. Van Apeldoorn, Bastiaan. Transnational Capitalism and the Struggle over European Integration / Bastian Van Apeldoorn; New York, London: Routledge, Taylor & Francis Group, 2006. – 224 p.
4. Economist. Reducere substanțială a exporturilor moldovenești în Rusia - <http://eco.md/index.php/economie/macroeconomie/item/1437-reducere-substan%C5%A3ial%C4%83-a-exporturilor-moldovene%C5%9Fti-%C3%AEnrusia> [accesat 16.05.15].
5. [www.statistica.md](http://www.statistica.md)



---

## DREPTUL INTERNAȚIONAL EUROPEAN: DIMENSIUNEA PRACTICĂ

### ASPECTE TEORETICO-APLICATIVE PRIVIND PREVENIREA CRIMINALITĂȚII LA ETAPA ACTUALĂ ÎN CONTEXTUL DEZVOLTĂRII SISTEMULUI NAȚIONAL DE DREPT

Mihail BÎRGĂU, *doctor habilitat în drept, profesor universitar, USEFS*

**Rezumat**

În acest articol autorul analizează unele aspecte referitoare la prevenirea infracțiunilor, insistând pe prezentarea mai multor opinii doctrinare, atât din perspectivă istorică, cât și în accepția curentă. Se pune accentul pe identificarea soluțiilor de prevenire a fenomenului de criminalitate și pe delimitarea conceptuală a noțiunilor "prevenire", "profilaxie", "contracurare".

**Cuvinte-cheie:** infracțiune, prevenirea criminalității, prejudiciu, viață socială



## THEORETICAL AND PRACTICAL ISSUES IN CRIME PREVENTION AT THIS STAGE IN THE CONTEXT OF DEVELOPING THE NATIONAL SYSTEM OF LAW

### *Abstract*

*Within the article the author analyzes some aspects concerning the prevention of crime, insisting on presenting the plurality of doctrinal views both in historical perspective as well as in the current acceptance. In all conception of social concern and their respective powers to fighting crime phenomenon, the main element, essential subject is primary prevention.*

**Keywords:** *criminal offence, prevention of crime, prejudices, social life*

Abordarea științifică a interpretării fenomenului criminalității și a mecanismului de determinare a acestuia, a elaborării sistemului de măsuri preventive presupune necesitatea unor cunoștințe temeinice la elaborarea documentelor publice de importanță majoră (concepte, programe, proiecte de legi etc.) ce determină politica de ordin general a statului într-un domeniu aparte (securitate, apărare, ordine publică ș.a.).

Consecințele distructive și multiplele dezastre legate de creșterea criminalității și subminarea ordinii de drept sunt mult prea costisitoare pentru societate, devenind uneori chiar ireversibile.

În interpretarea științifică contemporană, criminalitatea este privită ca fenomen social complex cu elemente sistemice, care este o consecință a interacțiunii unei multitudini de factori cu o tentă vădit negativă în dezvoltarea societății.

Ea dispune de caracteristici calitative și cantitative care ne demonstrează starea, structura și dinamica.

Fiind un produs al societății, criminalitatea dispune de caracteristici și legități, de dezvoltare proprie și poate influența contrar condițiilor sociale care au generat-o.

Subaprecierea acestor principii, erorilor comise în cercetarea și prognozarea criminalității, în elaborarea și aprecierea măsurilor de contracarare acesteia cauzează societății prejudicii enorme.

Elaborarea măsurilor de contracarare a criminalității presupune relevarea mecanismelor concrete de determinare care sunt cauzate în diferite domenii și la diferite niveluri: local, regional și internațional la obiective





concrete, în diferite grupări sociale și etnice.

Concomitent, este necesar de studiat nu numai situația stabilită obiectiv în domeniul economic, politic, social și spiritual al societății, dar și caracteristicile diferitor propuneri și structuri sociale, comunități ș.a., precum și faptul cum anume se realizează dirijarea proceselor sociale la fiecare nivel și în mediul social concret. În același timp, trebuie să se țină cont și de reformele social-economice și politice ce au loc în Republica Moldova și în lume în întregime care sunt dialectic interdependente.

În literatura de specialitate, prevenirea infracțiunilor este tratată în mod special drept, ca varietate a managementului social, ca sistem de măsuri social-economice, social-politice, organizatorice, juridice și educaționale, orientate spre depistarea și lichidarea sau neutralizarea cauzelor infracționale, combaterea acțiunilor antisociale, ca formarea comportamentului legal a cetățenilor și funcționarilor publici și altor categorii de cetățeni.

Absolut întemeiată este părerea că consolidarea ordinii de drept, precum și educarea cetățenilor în spiritul conștiinței înalte stau la baza fundamentării activității de prevenire, neadmiterii acțiunilor antisociale.

Considerăm absolut justificată compararea acestei categorii cu categoriile tangențiale: contracararea și controlul criminalității, combaterea criminalității și monitoringul criminologic.

În calitate de obiecție e necesar de menționat că la ora actuală specialiștii în domeniul nu au ajuns la un consens în interpretarea conținutului prevenirii infracțiunilor și a locului ei în sistemul de combatere a criminalității.

Unii criminologi consideră prevenirea infracțiunilor drept noțiune generică mai amplă; alții interpretează combaterea și prevenirea criminalității ca fiind categorii sinonimice, fără a fi făcută vreo distincție de esență între ele.

În același timp termenul „a preveni” are semnificația de a evita unele acțiuni, a lua măsuri de precauție pentru a înlătura ceva negativ, măsuri de combatere. În acest context, menționăm că prevenirea criminalității literalmente înseamnă preîntâmpinarea infracțiunii, adică pregătirea persoanelor societății și statului de atentate infracționale.

Într-o versiune mai generalizată, prin prevenirea criminalității trebuie înțeleasă activitatea, scopul căreia este lichidarea cauzelor generatoare, cât și stoparea activității infracționale deja demarate.

În însuși conținutul gnoseologic al acestei noțiuni este admisă o eroare logică formală: e imposibil să preîntâmpini ceea ce deja există. Criminalitatea există obiectiv. Din acest punct de vedere termenul este indiscutabil nereușit, însă s-a integrat în terminologia științifică juridică.



Cu deosebire în acest termen este pus accentul pe cauzalitatea și determinantele criminalității, pe împiedicarea persoanei de a săvârși infracțiuni.

Nu este mai puțin problematică și situația ce ține de utilizarea termenului de combatere a criminalității. Unii autori îl consideră termen general, generic care ține de un gen propriu unei categorii. El cuprinde toată activitatea statului și societății, orientată spre reducerea și minimizarea numărului de fapte pasibile de pedeapsă penală.

Termenul respectiv, fiind unul de natură mai complexă cuprinde un șir de activități: începând cu elaborarea și aplicarea legislației și terminând cu asigurarea socială a proceselor de formare și educare, de influență, inclusiv juridică asupra personalității în scopul neadmiterii comportamentului criminal.

Combaterea criminalității se realizează prin diverse măsuri de ordin social și juridic, economic și demografic psihologic, pedagogic și medical etc. Specificul unei atare gen de activitate constă în direcționarea lor anume spre combaterea criminalității. Toate aceste activități (prevenirea infracțiunilor și descoperirea lor), sunt supuse combaterii criminalității.

Considerăm că, sub aspect științific supunerea criticilor sintagmei „combaterea criminalității”, nu este oportună deoarece atât practica autohtonă, cât și cea internațională îl utilizează pe scară largă. De menționat ca lupta întotdeauna este o confruntare a intereselor opuse, scopul căreia este obținerea dominației unora asupra altora. În cadrul fenomenului criminalității în societate se manifestă interese, valori, principii opuse celor protejate prin lege. Această luptă nu acceptă compromisuri ele nefiind admise atât de stat, cât și de societate. În opinia noastră, tocmai aceasta ar fi semnificația de bază a conceptului de „combatere a criminalității”.

În altă ordine de idei, suntem absolut de acord cu doctrina expusă privind faptul că combaterea criminalității este un gen aparte al interacțiunii dintre două laturi opuse ale existenței proceselor sociale.

În acest context, considerăm mai adecvat termenul „contracurarea criminalității”, deoarece în el este relevat caracterul retroactiv al influenței efectuate asupra criminalității doar în cazul manifestării unor anumite tendințe. Caracterul universal și fundamental al acestui termen, libertatea ideologică și politică a acestuia permit de a atribui o semnificație și un conținut concret, condiționat de interesele și necesitățile practice.

În ultimul timp, tot mai des se utilizează termeni noi precum: „supravegherea criminalității” și „monitoringul criminologic”.

Cu toate acestea, apariția acestor termeni noi, nu exclude utilizarea de mai departe a termenilor vechi.



Mai este o problemă legată de termeni de specialitate: prevenire și profilaxie.

Termenul „prevenire” este de origine latină: prevenire înseamnă „a proteja, a preîntâmpina”, iar termenul „profilaxie” este un ansamblu de măsuri destinate pentru a preveni ceva.

Prezintă interes faptul că în limba română cuvântul „profilaxie” nu este utilizat în sens juridic, ci doar medical.

În limba rusă prin profilaxie se înțelege totalitatea măsurilor preventive orientate spre menținerea și consolidarea ordinii de drept, stării normale a situației etc.

După părerea noastră, prevenirea infracțiunilor este totalitatea măsurilor de depistare și lichidare a determinantelor infracționale (prevenire generală), precum și de eliminare și influențare corecțională a persoanelor care sunt capabile real să săvârșească infracțiuni (prevenirea individuală).

E important de menționat că specificul prevenirii infracțiunilor constă în preîntâmpinarea, anticiparea infracțiunilor posibile, dar încă nesăvârșite. În acest caz e necesar de evidențiat, iar apoi de lichidat sau de limitat acțiunea cauzelor și condițiilor care preconizează sau contribuie la săvârșirea infracțiunilor.

Combaterea criminalității timp de secole se realizează, în primul rând, pe calea stabilirii și aplicării măsurilor de reprimare pentru toate infracțiunile săvârșite. Marea majoritate a concepțiilor moderne de combatere a criminalității se întemeiază pe principiul caracterului inevitabil al pedepsei, formulat de marii iluminiști ai sec.XVIII: Rousseau, Voltaire, Didrot, Montesque, Beccaria și alții. Ei au declarat scop al pedepsei – prevenirea particulară, iar caracterul inevitabil al pedepsei era considerat drept cel mai eficient factor de prevenire a criminalității.

Istoria și starea actuală a combaterii criminalității au demonstrat atât utilitatea, cât și falimentul acestor postulate, deoarece caracterul inevitabil al pedepsei în sens aplicativ este o ficțiune, o încercare periculoasă de a ascunde realitățile existenței sociale sub masca lozincilor utopiste.

Iată de ce pare absolut firească opinia, conform căreia una din cele mai eficiente măsuri de combatere a criminalității este înăsprirea pedepsei. Cu toate acestea, încă din timpul declarării de către clasicii germani Kant, Hegel, Feirebach și alții. Aceste măsuri de combatere a criminalității nu au adus rezultate dorite, iar însăși abaterea a fost respinsă, deoarece nu acordau atenția necesară problemelor studierii personalității criminalului, care în condițiile de ultima oră, este începutul și scopul final al prevenirii criminalității.

O mare parte din sistemele publice contemporane merg pe calea declarării



unui șir de norme, principii fundamentale de organizare ale puterii publice și a instituțiilor ei. Astfel, spre exemplu Constituția Republicii Moldova consfințește un șir de reguli și norme orientate spre consolidarea ulterioară a legalității. Acest principiu de facto prezumă obligația tuturor structurilor, instituțiilor publice și organizațiilor obștești, indiferent de forma de proprietate, persoanelor oficiale și cetățenilor țării de a respecta Constituția și Legile Republicii Moldova, de a respecta și ocroti drepturile, libertățile și interesele legitime ale cetățenilor, de a fi intransigenți față de manifestările antisociale, de a contribui prin toate metodele posibile la menținerea ordinii publice.

În acest sens, mai avem foarte multe de realizat, și în primul rând în domeniul justiției, asigurării ordinii de drept și combaterii criminalității. Trebuie să menționăm și să recunoaștem insuficiența eforturilor ramurilor puterii de stat întru realizarea normelor Constituției RM, care reglementează protecția drepturilor și libertăților persoanei.

Combaterea criminalității este o cerință necesară și obiectivă a societății care edifică un stat de drept.

Direcția principală a acestei lupte este prevenirea infracțiunilor, depistarea și eliminarea cauzelor și condițiilor care contribuie la săvârșirea lor.

Aflate în permanentă schimbare procesele din cadrul relațiilor sociale, modificările radicale în viața social-politică a Republicii Moldova, criza economico-financiară și politică au condus în ultimii doi ani la un nivel periculos și deosebit de înalt al criminalității în societatea noastră.

Mediul criminal urmărește minuțios și folosește dibaci realitățile economice, sociale, politice și juridice ce se formează în republică, iau în considerație particularitățile demografice, geografice ș.a., conjunctura pieței, urmăresc dacă este sau nu profitabilă afacerea criminală, siguranța canalelor de desfacere și a legăturilor criminale, coruperea organelor puterii și administrării.

Stările de criză politică, inclusiv criza sistemului legislativ, executiv și judiciar atrag după sine multiple convulsii sociale, decăderea primejdioasă a autorității statului, ignorarea normelor de drept și de conviețuire în societate. În aceste condiții, criminalitatea atinge cote alarmante, se infiltrează în zonele sociale ale politicului și economicului, erodându-le. Potrivit unor experți, un sistem corupt, dominat economic și politic de diverse structuri mafioate mimează doar implementarea reformelor în domeniul justiției, respectiv a prevenirii și contracțării diverselor tipuri de criminalitate.

Astfel, apariția și extinderea criminalității este favorizată de un șir de factori de nuanță politică, economică, culturală etc, cum ar fi: incapacitatea statului de a proteja drepturile constituționale și interesele personale ale



fiecărui cetățean și societății în ansamblu; lipsa voinței politice de a combate criminalitatea; ineficiența și uneori incoerența sistemului legislativ sau nerespectarea cel puțin a celui existent privind divizarea puterii legislative, executive și judecătorești; supremația intereselor de partid (grup) asupra intereselor societății; intensificarea intenționată a conflictelor interetnice de către anumite partide ce au drept scop divizarea societății; răspândirea fenomenului corupției și a protecționismului în rândul reprezentanților puterii legislative, executive și judecătorești; diferendul transnistrean, dezmembrarea teritorială a republicii, ieșirea de sub controlul organelor de drept constituționale a situației în raioanele de est ale țării, ceea ce a favorizat folosirea teritoriului din stînga Nistrului pentru concentrarea grupărilor criminale; privatizarea ilicită - trecerea avutului de stat și obștesc în posesia unor persoane cu funcții de răspundere, funcționari publici, directori ai întreprinderilor de stat; aprofundarea crizei economice, creșterea șomajului și a sărăciei; extinderea considerabilă a sferei de activitate a grupărilor interlope și stabilirea unor legături strînse dintre structurile criminale din Moldova și din alte țări, inclusiv din țările occidentale etc.

În acest context, rata ciminalității a atins cote alarmante și putem menționa că potrivit datelor oferite de Ministerul Afacerilor Interne, în anul 2014 au fost înregistrate cu aproximativ 7000 de infracțiuni mai mult decît în 2010.

Ultimele date ne demonstrează expres că marea majoritate a infracțiunilor țin de comiterea furturilor, jafurilor, actelor de huliganism, banditism.

Este în creștere rata infracțiunilor destul de grave – asasinări, leziuni corporale grave, violuri - un indiciu destul de important.

Deși situația criminogenă din diverse localități ale Republicii Moldova este în creștere, totuși cea mai înaltă delicvență se înregistrează în localitățile urbane.

Situația creată ne vorbește despre o creștere cu aproape 40% a numărului de infracțiuni economico-financiare timp de 6 ani, iar pentru unele tipuri de infracțiuni cu 100%.

Conform calculelor efectuate de economiști și colaboratorii organelor de ocrotire a normelor de drept, în sfera economiei „tenebre” în prezent se află mai mult de 60% din PIB a Republicii Moldova, iar în aria funcționării acesteia sunt antrenate două treimi din concetățenii noștri, poate și mai mult. Spre comparație în SUA ponderea capitalului „tenebru” constituie 6,4%, în Franța 5,4%, în Germania 4,6%, în Japonia 1-2%.

Conform informației neoficiale, lumea interlopă deține controlul asupra majorităților structurilor comerciale din țară, prin intermediul cărora activ se realizează circulația și spălarea banilor obținuți pe cale criminală.



Ținem să menționăm că criminalitatea în ultimul timp tinde nu numai spre deținerea controlului parțial asupra societății comerciale și a banilor, dar își crează activ structuri comerciale și de credit propriu.

În ultimii ani, în Republica Moldova, voluntar sau involuntar au fost create condiții economice prielnice pentru realizarea activității infracționale, inclusiv și furtul miliardelor din băncile: Banca de economii, Banca socială, Unibank.

Potrivit Expert-Grup, datele raportului Kroll relevă faptul că volumul creditelor presupuse a fi frauduloase, acordate în 2014 de către Banca de Economii, Banca Socială și Unibank, a constituit 13,3 miliarde lei, care împreună cu dobânzile de 4,7 miliarde lei, au cauzat pierderi cumulate băncilor respective de circa 18 miliarde lei. Aceste cifre coroborează parțial cu suma creditelor de urgență acordate de către BNM pentru cele trei bănci, sub garanția de stat, în noiembrie 2014 (9,6 miliarde lei) și, probabil, în martie 2015 (5,6 miliarde lei).

Esența tranzacțiilor era de a majora în mod artificial nivelul de lichidități prin diverse inginerii financiare, care în final au permis extragerea a circa 13,3 miliarde lei sub formă de credite frauduloase. Ingineriile au constat preponderent din 2 metode: plasamente interbancare, cu participarea unor bănci locale și din Federația Rusă, care îmbunătățeau în mod artificial indicii de lichiditate și mascau găurile negre de la cele 3 bănci; și cesionarea portofoliilor de credite neperformante unor companii off-shore contra unor sume echivalente de bani care mascau carențele privind calitatea portofoliilor de credite la cele 3 bănci, iar lichiditățile obținute în urma cesionării se utilizau pentru a acorda credite noi. În final, escrocheriile au permis acordarea unor volume imense de credite fără afectarea indicatorilor de lichiditate și a calității portofoliilor bancare.

Actualmente, structurile sistemului autohton de combatere a spălării banilor și finanțării terorismului pot fi: MAI al RM, Serviciul de Informații și Securitate, Serviciul Vamal, Procuratura Generală, Banca Națională a Moldovei, Ministerul Economiei, Camera de Licențiere, Comisia Națională a Pieței Financiare, Ministerul Finanțelor, Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, Ministerul Justiției, Biroul Național de Statistică.

Comisia Europeană cu competență în acest domeniu consideră că fraudele transfrontaliere ar putea costa Uniunea Europeană cel puțin 70 de miliarde de dolari, iar fraudele petrecute în interiorul fiecărei țări ar dubla această sumă.

Pentru a-și proteja mai bine cetățenii și a combate criminalitatea transfrontalieră, în planul de acțiuni al Programului de la Stockholm pe perioada 2010-2014 era prevăzut elaborarea unei strategii de securitate internă. Comisia intenționa, de asemenea, să îmbunătățească instrumentele de securitate existente,



în special cele legate de gestionarea fluxurilor de informații, precum și să propună mobilizarea unor instrumente tehnologice de securitate, cum ar fi un registru european al resortisanților țărilor terțe care au fost condamnați pentru o infracțiune. În plus, planul de acțiune prevedea o ameliorare a politicii de combatere a criminalității transfrontaliere, în special o mai bună cooperare în materie de aplicare a legii la nivel european, inclusiv între Europol, Eurojust și Agenția Europeană pentru Frontierele Externe (Frontex), precum și o prevenire mai eficientă a criminalității. Pentru a proteja împotriva infracțiunilor grave și a criminalității organizate, planul de acțiune prevedea, de asemenea, măsuri specifice de combatere a criminalității, inclusiv propuneri legislative privind: traficul de persoane; exploatarea sexuală a copiilor și pornografia infantilă; criminalitatea informatică și securitatea rețelelor de informații; criminalitatea economică și corupția; drogurile; terorismul.

În lupta împotriva criminalității transfrontaliere, securitatea internă este în mod necesar legată de securitatea externă. De aceea, trebuie să se țină cont de strategia de securitate externă a UE și trebuie întărită cooperarea cu țările terțe.

În acest sens, potrivit MAI al RM, Republica Moldova a semnat acorduri de colaborare în lupta cu criminalitatea cu 29 de țări (Federația Rusă, Georgia, Israel, Italia, Kîrgîzstan, Letonia, Lituania, Marea Britanie, Polonia, Regatul Belgiei, Republica Armenia, Republica Austria, Republica Azerbaidjan, Republica Belarus, Republica Bulgaria, Republica Cehă, Republica Croația, Republica Estonia, România, Slovacia, SUA, Tadjikistan, Turcia, Ucraina, Ungaria, Uzbekistan, Republica Kazastan, Bosnia și Herțegovina, Spania).

Neîntâlnind nici o rezistență din partea statului, capitalurile criminale trec liber de sfera „tenebră” a economiei în cea legală, fapt care consolidează și mai mult temelia economică a structurilor criminale.

Problema criminalității poate fi soluționată, în mod real, numai cu implicarea savanților, specialiștilor din domeniul ramurilor de drept, a politicienilor, economiștilor, sociologilor, mijloacelor de informare în masă. Numai după o analiză științifică multilaterală a acestui fenomen complicat, după determinarea dimensiunilor de răspîndire a pericolului social, a cauzelor și condițiilor ce favorizează apariția lui, pot fi formulate la concret principalele direcții în lupta contra criminalității.

Totalizând cele expuse, precum și analizând și estimând critic propunerile, enunțate în știință, privind perfecționarea practicilor de ocrotire a normelor de drept, în calitate de căi organizatorice de bază întru perfecționarea interacțiunii organelor de ocrotire a normelor de drept cu societatea, propunem următoarele:



- a include în programul de instruire a colaboratorilor organelor de ocrotire a normelor de drept ore de curs privind acumularea cunoștințelor teoretice, cultivarea deprinderilor și priceperilor practice de interacțiune cu societatea în cazul realizării măsurilor preventorii;

- a canaliza eforturile spre lucrul aplicativ cu populația. Sporirea activismului în activitatea organelor de ocrotire a normelor de drept poate fi favorizată de introducerea unor noi indici ai evidenței, în suplinirea celor depășiți deja, privind numărul persoanelor reținute și dosarelor penale cercetate. Asemenea indici ar putea fi, spre exemplu, numărul petițiilor și sesizărilor din partea cetățenilor;

- a include în cursurile teoretice și practice din cadrul disciplinelor „Criminalistica”, „Procesul penal”, „Criminologia”, „Dreptul Administrativ” și „Dreptul polițienesc” compartimente dedicate interacțiunii organelor de ocrotire a normelor de drept cu societatea;

- în procesul instruirii viitorilor specialiști ai organelor de ocrotire a normelor de drept, la lecțiile practice trebuie de acordat mai multă atenție cultivării deprinderilor practice, necesare pentru conlucrarea cu populația, în special cu minoritățile etnice și tineretul, iar în perioada stagiilor e necesar de a aprecia și califica gradul de manifestare a facultăților comunicative și organizatorice, precum și cel de informare a deprinderilor și lucrul în vederea prevenirii infracțiunilor;

- a constitui Centre de cercetare a problemelor privind interacțiunea organelor de ocrotire a normelor de drept cu societatea pe lângă facultățile de drept ale instituțiilor de învățământ superior, în a cărei sarcină ar fi pusă fundamentarea analitico-metodică a activității organelor de ocrotire a normelor de drept în domeniul coordonării eforturilor îndreptate spre prevenirea și combaterea criminalității în societate.

### Referințe bibliografice

1. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. Publicat: 18.08.1994 în Monitorul Oficial, Nr. 1 art. Nr. 1. Data intrării în vigoare: 27.08.1994.
2. Аванесов Г.А. Теория и методология криминологического прогнозирования. – М.: Юрид. лит., 1972, р. 22.
3. Алексеев А.И. Криминология. Курс лекций. – М.: Изд-во «Щит», 1999, р. 115.
4. Алексеев А.И., Герасимов С.И., Сухарев А.Л. Криминологическая профилактика: Теория, опыт, проблемы. – М.: Изд-во «НОРМА», 2001, р. 12.
5. Бандурка А.М., Давиденко Л.М. Преступность в Украине: причины и противодействие: Монография. – Харьков: Гос. Спец. Изд-во «Основа», 2003, р. 10.
6. Бандурка А.М., Давиденко Л.М. Преступность в Украине: причины и противодействие: Монография. – Харьков: Гос. Спец. Изд-во «Основа», 2003, р. 87.





7. Bîrgău M. Criminologie (Curs universitar), Ed. A 2-a , rev. și compl. – Ch.: “Print-Caro” SRL, 2010, p. 417.
8. Bîrgău M. Managementul polițienesc în prevenirea criminalității: St. monografic . Ch. : Acad. “Ștefan cel Mare”, 2005 (Tipogr. “Elena V.I”) p. 18-36.
9. Быргэу М.М. Теоретико-управленческое понимание профилактики преступности: важная прикладная задача современной правоохранительной системы (опыт Республики Молдова), Ch.: СЕР USM, 2008, p.14-29.
10. Боков А.В. Организация борьбы с преступностью: Монография. – ЮНИТИ-ДАНА, Закон и права, 2003, p. 11.
11. Долгова А.И. Теория криминологии: проблемы, поиски, решения // Вопросы борьбы с преступностью. – Вып. 46 – М.: Юрид. лит., 1988, p. 23.
12. Филонов В.П. Состояние, причины преступности в Украине и ее предупреждение: Монография. – Донецк: Изд-во «Донеччина», 1999, p. 272-275.
13. Голина В.В. Попередження злочинності: Конспект лекції. – Харьков, 1994, p. 4
14. Ли Д.А. Преступность в России: системный анализ. – М.: Гелва, 1997, p. 17.
15. Ли Д.А. Преступность как социальное явление. – М.: Информ. – издат. Агенство «Русский мир», 1997, p. 44.
16. Криминология: Учебник / Под ред. В. Н. Кузнецова и В.Е. Эминова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2002, p. 10.
17. Криминология / Под ред. Проф. Н. Ф. Кузнецовой, проф. Г.М. Миньковского. – М., 1998, p. 156.
18. Курс советской криминологии: Предмет. Методология. – М., 1985, p. 10-18.
19. Курс криминологии: загальна частина: Підкркчник: У 2 кн. / О.М. Джужа, П.П. Михайленко, О. Г. Култк та ин.: за заг. Ред. О.М. Джужи. – К.: Юринком Интер, 2001, p. 140.
20. Крук Д. М. Управление общественным производством при социализме. – М., 1972, p. 10.
21. Michael Tonry, ed. The Handbook of Crime & Punishment. – New York: Oxford University Press. – 1998, p. 370.
22. Профилактика правонарушений: перспективы исследования // Тезисные выступления на рижском симпозиуме криминологов. – 24-25 апреля 1990 г. – Рига, 1990, p. 17, 66.
23. Сахаров А.Б. Правовое обеспечение предупреждения преступлений // Советское государство и право. – 1975. - №11, p. 34.
24. Теоретические основы предупреждения преступности / Отв. Ред. В.К. Звирбуль, В.В. Клочко, Г. М. Миньковский. – М.: Юрид. лит., 1977, p. 31.
25. Зелинский А.Ф. Криминология. Навчальный посібник. – Харьков.: Рубикон, 2000, p. 130.
26. <http://agora.md/stiri>, accesat 28.05.2015.
27. <http://spsb.cna.md/sites/> , accesat 02.04.2015.



## ASPECTE LEGISLATIVE PRIVIND PROTECȚIA DATELOR CU CARACTER PERSONAL

**Constantin LAZARI**, doctor în drept, conferențiar universitar, IRIM  
**Constantin LAZARI**, masterand, IRIM

### **Rezumat**

*În secolul informațional protecția datelor cu caracter personal capătă noi valențe. Uniunea Europeană, Consiliul Europei au adoptat o serie de documente, aplicabile pe continentul european întru protejarea efectivă a acestui drept fundamental, cum ar fi: Convenția pentru protejarea persoanelor față de prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal (Convenția 108), Protocolul adițional la Convenția 108, Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, articolului 8 din CEDO, Directiva 95/46, Regulamentul nr. 1049/2001 etc.*

*Indiferent dacă deschideți un cont bancar, dacă vă creați un cont pe un site de socializare sau rezervați un bilet de avion online, transmiteți informații personale vitale, cum ar fi numele, adresa și numărul cardului de credit etc. În situația aceasta, apare întrebarea: ce se întâmplă cu aceste date, pot ele să ajungă pe mâini rele și care vă sunt drepturile în ceea ce privește informațiile cu caracter personal? etc.*

*De aceea și trebuie să știm că fiecare cetățean are dreptul la protecția datelor sale cu caracter personal, iar conform legislației UE, datele cu caracter personal pot fi preluate numai în condiții stricte și în scopuri legitime.*

*Mai mult ca atât, persoanele, organizațiile care colectează și gestionează informațiile cu caracter personal au obligația de a le proteja împotriva abuzurilor și de a respecta anumite drepturi ale deținătorilor datelor care sunt garantate de legislația UE și ce a Consiliului Europei.*

**Cuvinte-cheie:** Uniunea Europeană, Consiliul Europei, protecția datelor cu caracter personal, Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (CEDO), Convenție pentru protejarea persoanelor față de prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal (Convenția 108), Jurisprudența Curții europene a drepturilor omului



## LEGISLATIVE ASPECTS REGARDING PERSONAL DATA PROTECTION

### **Abstract**

*In the informational century the protection of personal data takes new facets. The European Union and European Council adopted several documents applicable in Europe for effective protection of this fundamental right such as: Convention for the Protection of Individuals regarding the Automatic Processing of Personal Data (Convention 108), Additional Protocol to Convention 108, Charter of Fundamental Rights of the European Union, Article 8 from ECHR, Directive 95/46, standing order No. 1049/2001 etc.*

*If you are supposed to create a new bank account or social networking account, if you book a plane ticket online you send for sure personal data such as name, address and credit card number etc. Here appears the main question: what happens to these data, could they appear in wrong hands and which are the rights regarding to your personal data?!*

*Therefore we must know that each citizen has the right to personal data protection and according to EU legislation, personal data can be undertaken only under strict conditions and for legal goals.*

*Moreover, persons, organizations that collect and manage personal information have an obligation to protect them against abuse and to respect certain rights of data holders which are guaranteed by EU legislation and that the Council of Europe.*

**Keywords:** *European Union, European Council, personal data protection, Charter of Fundamental Rights of the European Union, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR), Convention for the Protection of Individuals regarding the Automatic Processing of Personal Data (Convention 108), European Court of Human Rights.*

**Introducere.** Conceptul de **protecție a datelor cu caracter personal** reprezintă dreptul persoanei fizice de a-i fi apărate acele caracteristici care conduc la identificarea sa și obligatia corelativă a statului de a adopta măsuri adecvate pentru a asigura o protecție eficientă. Prin date cu caracter personal se înțeleg acele informații care pot fi puse direct sau indirect în legătură cu o persoană fizică identificată sau identificabilă, cum ar fi, cu titlu de exemplu, numele, prenumele, cod numeric personal, adresa, telefonul, imaginea, vocea, situația economico-financiară, profesia etc. Având în vedere necesitatea de a apăra și respecta dreptul fundamental la viața intimă și privată, protecția datelor cu caracter personal constituie un domeniu deosebit de important.

**Europa** se bucură de unul dintre cele mai eficiente sisteme în acest domeniu, care se bazează pe Convenția 108 a Consiliului Europei, pe instrumentele Uniunii Europene (UE), precum și pe jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO), cât și cea a Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE).

O dată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, din decembrie 2009, **Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene** a devenit obligatorie din punct de vedere juridic și astfel, dreptul la protecția datelor cu caracter personal a fost ridicat la statutul de drept fundamental individual în cadrul UE.

Pentru juriști, îndeosebi tânăra generație, este necesară o mai bună înțelegere a Convenției 108 a Consiliului Europei, cât și a instrumentelor UE, care au pregătit drumul pentru protecția datelor în Europa, inclusiv jurisprudența CJUE și a CEDO, care sunt esențiale pentru protecția acestui drept fundamental.

Dreptul de a proteja sfera privată a unei persoane fizice împotriva intruziunii din partea altora, în special din partea statului, a fost prevăzut pentru prima dată în cadrul unui instrument juridic internațional în articolul 12 din Declarația Universală a Drepturilor Omului (DUDO) din 10 decembrie 1948 a Organizației Națiunilor Unite (ONU) privind respectarea vieții private și de familie. Declarația a și influențat dezvoltarea în Europa a altor instrumente pentru drepturile omului.

Statele membre la Consiliul Europei (CoE) au obligația internațională de a respecta Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (CEDO), din 04 noiembrie 1950. Toate statele membre ale Consiliului Europei au integrat în legislația lor națională prevederile Convenției, fapt care și le obligă să acționeze pe ele în conformitate cu dispozițiile ei.

Dreptul la protecția datelor cu caracter personal se numără printre drepturile protejate în temeiul **articolului 8 din CEDO**, care garantează dreptul la respectarea vieții private și de familie, a domiciliului și a corespondenței și stabilește condițiile în baza cărora sunt permise limitări ale acestui drept.

**Jurisprudența Curții europene a drepturilor omului (CtEDO)** a examinat numeroase situații în care au apărut aspecte legate de protecția datelor, în special situații cu privire la intercepția comunicărilor [1], diferite forme de supraveghere [2], cât și protecția împotriva stocării datelor cu caracter personal de către autoritățile publice [3]. Aceasta a clarificat faptul că articolul 8 din Convenția europeană a drepturilor omului nu numai că obligă statele să nu întreprindă vreo acțiune care ar putea încălca dreptul prevăzut de convenție (obligații negative), dar și prevede că acestea sunt



supuse, în anumite împrejurări, **obligațiilor pozitive** de a asigura în mod activ respectarea efectivă a vieții private și de familie [4].

O dată cu aparitia tehnologiei informației în anii 1960, a crescut tot mai mult necesitatea unor norme mai detaliate pentru protecția persoanelor fizice prin protejarea datelor acestora (cu caracter personal). Până la mijlocul anilor 1970, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a adoptat diferite rezoluții privind protecția datelor cu caracter personal, cu referire la articolul 8 din Convenția europeană a drepturilor omului [5]. În anul 1981, a fost deschisă spre semnare o **Convenție pentru protejarea persoanelor față de prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal** (Convenția 108) [6]. Convenția 108 a fost, și rămâne singurul instrument internațional obligatoriu din punct de vedere juridic în domeniul protecției datelor.

Convenția 108 se aplică tuturor prelucrărilor de date efectuate atât în sectorul public, cât și în cel privat, cum ar fi prelucrările de date efectuate de sistemul judiciar și autoritățile de aplicare a legii. Aceasta protejează persoanele împotriva abuzurilor care pot însoți colectarea și prelucrarea datelor cu caracter personal și, totodată, urmărește să reglementeze fluxul transfrontalier de date cu caracter personal. În ceea ce privește colectarea și prelucrarea datelor cu caracter personal, principiile stabilite în convenție se referă, în special, la colectarea și prelucrarea automatizată corectă și legală a datelor, stocarea în scopuri determinate și legitime, utilizarea numai în scopuri compatibile cu acestea și păstrarea într-o formă care să permită identificarea persoanelor în cauză pe o durată ce nu o depășește pe cea necesară scopurilor pentru care datele sunt înregistrate. Principiile vizează, de asemenea, calitatea datelor, în special faptul că acestea trebuie să fie adecvate, pertinente și neexcesive (principiul proporționalității), precum și exacte.

Pe lângă faptul că oferă garanții pentru colectarea și prelucrarea datelor cu caracter personal, convenția **interzice**, în absența unor garanții juridice adecvate, **prelucrarea datelor „sensibile”**, precum cele referitoare la originea rasială, opiniile politice, starea de sănătate, convingerile religioase, viața sexuală sau condamnările penale.

Convenția consacră, de asemenea, dreptul unei persoane fizice de a fi informată cu privire la stocarea informațiilor sale cu caracter personal și, dacă este cazul, de a solicita corectarea acestora. **Limitarea drepturilor prevăzute în convenție** este posibilă numai atunci când sunt în joc interese prioritare, cum ar fi **securitatea statului** sau **apărarea**.

Deși convenția prevede libera circulație a datelor cu caracter personal



între statele semnatare ale convenției, aceasta impune și unele restricții asupra fluxurilor de date către statele în care reglementările juridice nu prevăd o protecție echivalentă.

În 2001, a fost adoptat **Protocolul adițional la Convenția 108**, care introduce dispoziții privind fluxurile transfrontaliere de date către țările care nu sunt parte la convenție, așa-numitele țări terțe, și cu privire la înființarea obligatorie a autorităților naționale de supraveghere a protecției datelor [7].

Dreptul Uniunii Europene este format din tratate și legislație europeană secundară. Tratatul, și anume Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) și Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), au fost aprobate de toate statele membre ale UE și sunt, de asemenea, denumite „**legislația europeană primară**”.

**Regulamentele, directivele și deciziile UE** au fost adoptate de instituțiile UE care au primit această autoritate în baza tratatelor; deseori, acestea sunt denumite „**legislația europeană secundară**”.

Întrucât scopul adoptării Directivei privind protecția datelor a fost armonizarea legislației privind protecția datelor la nivel național, directiva își permite un grad de specificitate comparabil cu cel al legislațiilor naționale privind protecția datelor existente (la acel moment).

Pentru CJUE, „**Directiva 95/46** urmărește să asigure că nivelul de protecție a drepturilor și libertăților persoanelor în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal este echivalent în toate statele membre. [...] Apropierea legislațiilor naționale în acest domeniu nu trebuie să ducă la scăderea protecției pe care o oferă, ci trebuie, dimpotrivă, să încerce să asigure un nivel înalt de protecție în cadrul UE. Așadar, ”[...] *armonizarea acestor reglementări naționale nu se limitează la o minimă concordanță, ci înseamnă o armonizare completă.*” [8]. În consecință, statele membre au limitat doar libertatea de acțiune în momentul implementării directive.

Având în vedere că Directiva privind protecția datelor se adresa numai statelor membre ale UE, era necesar un instrument juridic suplimentar pentru a stabili protecția datelor pentru prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile și organismele UE. **Regulamentul (CE) nr. 45/2001** privind protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile și organele comunitare și privind libera circulație a acestor date (*Regulamentul privind protecția datelor de către instituțiile europene*) îndeplinește această atribuție [9], clarității necesare pentru echilibrarea altor interese legitime.

Două astfel de exemple sunt **Directiva 2002/58/CE** privind prelucrarea



datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice (*Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice*) [10] și **Directiva 2006/24/CE** privind păstrarea datelor generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului sau de rețele de comunicații publice și de modificare a Directivei 2002/58/CE (*Directiva privind păstrarea datelor*) [11] (declarată invalidă la 8 aprilie 2014).

Tratatele inițiale ale Comunităților Europene nu conțineau referiri la drepturile omului sau la protecția acestora. Întrucât înaintea Curții Europene de Justiție (CEJ) ajungeau la acea vreme cauze în care erau invocate încălcări ale drepturilor omului în domenii din sfera de aplicare a legislației europene, aceasta a elaborat o nouă abordare. Pentru a oferi protecție persoanelor fizice, a inclus drepturile fundamentale în așa numitele **principii generale de drept european**. Conform CJUE, aceste principii generale reflectă conținutul protecției drepturilor omului în constituțiile naționale și tratatele privind drepturile omului, în special în Convenția europeană a drepturilor omului. CJUE a declarat că va asigura conformitatea dreptului european cu aceste principii.

Recunoscând faptul că politicile sale pot avea impact asupra drepturilor omului și într-un efort de a face cetățenii să se simtă „mai aproape” de UE, în anul 2000 UE a proclamat Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (Carta). Această Cartă încorporează întreaga gamă de drepturi civile, politice, economice și sociale ale cetățenilor europeni, sintetizând tradițiile constituționale și obligațiile internaționale comune statelor membre. Drepturile descrise în Cartă se împart în sase secțiuni: demnitate, libertate, egalitate, solidaritate, drepturile cetățenilor și justiție.

Deși inițial a fost doar un document politic, mai apoi **Carta a dobândit caracter juridic obligatoriu** [12] ca **legislație primară a UE** [a se vedea articolul 6 alineatul (1) din TUE] o dată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona la 1 decembrie 2009 [13].

Legislația primară a UE include, de asemenea, competența generală a UE de a legifera în materie de protecție a datelor (articolul 16 din TFUE). Carta nu numai că asigură respectarea vieții private și familiale (articolul 7), dar stabilește și dreptul la protecția datelor (articolul 8), ridicând în mod explicit nivelul acestei protecții la acela de drept fundamental în temeiul legislației europene. Instituțiile UE și statele membre trebuie să respecte și să garanteze acest drept, care este, de asemenea, valabil în cazul statelor membre atunci când pun în aplicare legislația Uniunii (articolul 51 din Cartă). Formulată la câțiva ani după Directiva privind protecția datelor, articolul 8 din Cartă trebuie înțeles ca încorporând legislația europeană preexistentă



privind protecția datelor. Prin urmare, Carta nu numai că menționează explicit dreptul la protecția datelor la articolul 8 alineatul (1), dar face referire și la principiile-cheie privind protecția datelor la articolul 8 alineatul (2). În cele din urmă, articolul 8 alineatul (3) din Cartă garantează că o autoritate independentă va controla respectarea acestor principii.

În luna ianuarie 2012, Comisia Europeană a propus un pachet de reformă privind protecția datelor, declarând că normele actuale privind protecția datelor trebuie modernizate prin prisma evoluțiilor tehnologice rapide și a globalizării. Pachetul de reformă constă într-o propunere de Regulament general privind protecția datelor [14], destinat să înlocuiască Directiva privind protecția datelor, precum și într-o nouă Directivă privind protecția datelor [15], care să prevadă protecția datelor în domeniile cooperării polițienești și judiciare în materie penală.

În consecință, atât CEDO, cât și CJUE au declarat în repetate rânduri că este necesar un exercițiu de echilibrare cu alte drepturi în momentul aplicării și interpretării articolului 8 din Convenția europeană a drepturilor omului și articolului 8 din Cartă [16].

Unul dintre drepturile care poate intra în conflict cu dreptul la protecția datelor este **dreptul la libertatea de exprimare**. În conformitate cu articolul 11 din Cartă și articolul 10 din Convenția europeană a drepturilor omului, libertatea de informare protejează nu numai dreptul de a transmite, ci și dreptul de a primi informații. Se constată din ce în ce mai mult importanța unei guvernări transparente în vederea funcționării unei societăți democratice.

**În temeiul legislației CoE**, se poate face trimitere la principiile consacrate în Recomandarea privind accesul la documentele oficiale, care a inspirat autorii Convenției privind accesul la documentele oficiale (*Convenția 205*). În temeiul dreptului european, dreptul de acces la documente este garantat prin **Regulamentul nr. 1049/2001** privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (*Regulamentul privind accesul la documente*). Articolul 42 din Cartă și articolul 15 alineatul (3) din TFUE au extins acest drept de acces „la documentele instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, indiferent de suportul pe care se află aceste documente”. În conformitate cu articolul 52 alineatul (2) din Cartă, dreptul de acces la documente se exercită, de asemenea, în condițiile și cu respectarea limitelor stabilite de articolul 15 alineatul (3) din TFUE. Acest drept poate intra în conflict cu dreptul la protecția datelor în cazul în care accesul la un document ar dezvălui datele cu caracter personal ale altora. Prin urmare, este posibil ca solicitările





de acces la documentele sau informațiile deținute de autoritățile publice să presupună **echilibrarea** cu dreptul la protecția datelor persoanelor ale căror date sunt cuprinse în documentele solicitate. Dreptul de acces la documente nu poate anula automat dreptul la protecția datelor [17].

Un alt drept care necesită să echilibreze dreptul la respectarea vieții private și protecția datelor este **libertatea artelor și științelor**, protejată în mod explicit în temeiul articolului 13 din Cartă. Acest drept decurge în principal din libertatea de gândire și de exprimare și se exercită cu respectarea articolului 1 din Cartă (Demnitatea umană). CEDO consideră că libertatea artelor este protejată prin articolul 10 din Convenția europeană a drepturilor omului [18].

**Dreptul la protecția proprietății** este consacrat în articolul 1 din Primul protocol la Convenția europeană a drepturilor omului și în articolul 17 alineatul (1) din Cartă. Un aspect important legat de dreptul la proprietate este protecția proprietății intelectuale, menționată în mod explicit la articolul 17 alineatul (2) din Cartă. Ordinea juridică a UE cuprinde mai multe directive, care vizează protejarea eficientă a proprietății intelectuale, în special dreptul de autor. Proprietatea intelectuală desemnează nu numai proprietatea literară sau artistică, ci și brevetele, mărcile și drepturile asociate.

**În temeiul dreptului european**, precum și **în temeiul legislației CoE**, „*datele cu caracter personal*” sunt definite ca fiind informațiile referitoare la o persoană fizică identificată sau identificabilă [19], și anume, informații despre o persoană a cărei identitate este fie clară în mod evident, fie poate fi, cel puțin, stabilită prin obținerea unor informații suplimentare. În cazul în care datele despre o astfel de persoană sunt prelucrate, această persoană este denumită „*persoană vizată*”.

Dreptul la protecția datelor decurge din dreptul la respectarea vieții private. Conceptul de viață privată este asociat ființelor umane. Prin urmare, persoanele fizice sunt beneficiarii principali ai protecției datelor. În plus, potrivit avizului Grupului de lucru Articolul 29, numai *ființele umane* sunt protejate de legislația europeană privind protecția datelor [20]. Jurisprudența CEDO cu privire la articolul 8 din Convenția europeană a drepturilor omului arată că separarea completă a aspectelor legate de viața privată și cea profesională poate fi dificilă [21].

**Conform Convenției 108**, protecția datelor vizează, în principal, protecția persoanelor fizice; cu toate acestea, părțile contractante pot extinde protecția datelor la persoanele juridice, cum ar fi societățile și asociațiile comerciale care se supun dreptului lor intern. **Legislația europeană privind protecția datelor** nu reglementează, în general, protecția persoanelor juridice

cu privire la prelucrarea datelor care le vizează. Autoritățile naționale de reglementare au libertatea de a reglementa acest subiect [22].

**În temeiul dreptului european**, precum și **în temeiul legislației CoE**, informațiile conțin date cu privire la o persoană dacă:

- o persoană fizică este identificată prin aceste informații sau
- în cazul în care o persoană fizică, deși neidentificată, este descrisă în aceste informații într-un mod care face posibilă identificarea persoanei vizate prin efectuarea de cercetări ulterioare.

Ambele tipuri de informații sunt protejate în același mod, în conformitate cu legislația europeană privind protecția datelor. CEDO a declarat în mod repetat că noțiunea de „*date cu caracter personal*” în conformitate cu Convenția europeană a drepturilor omului este aceeași cu cea din Convenția 108, în special în ceea ce privește condiția de referire la persoane identificate sau identificabile [23].

Definițiile juridice ale datelor cu caracter personal nu clarifică momentul în care o persoană este considerată identificată [24]. Identificarea în mod evident presupune elemente care descriu o persoană într-un mod în care aceasta se poate distinge de toate celelalte persoane și poate fi recunoscută ca persoană fizică. Numele unei persoane este un prim exemplu de element de descriere.

**În temeiul legislației CoE**, identificabilitatea este înțeleasă în mod similar. Articolul 1 alineatul (2) din Recomandarea privind datele de plată [25], de exemplu, stipulează că o persoană nu va fi considerată „identificabilă” în cazul în care identificarea presupune o perioadă de timp, costuri sau forță de muncă excesive.

**Autentificarea** este o procedură prin care o persoană poate dovedi că are o anumită identitate și/sau este autorizată să întreprindă anumite acțiuni, cum ar fi să pătrundă într-o zonă de securitate sau să retragă bani dintr-un cont bancar. Autentificarea se poate realiza prin compararea datelor biometrice, cum ar fi o fotografie sau amprenta digitală într-un pașaport, cu datele cu care persoana se identifică, de exemplu, la controlul imigrației; prin solicitarea de informații care pot fi cunoscute numai de către persoana având o anumită identitate sau autorizare, cum ar fi un număr personal de identificare (PIN) sau o parolă sau prin solicitarea prezentării unui anumit **token**, care ar trebui să aparțină exclusiv persoanei cu o anumită identitate sau autorizare, cum ar fi o cartelă cu cip sau cheia unui seif bancar. Pe lângă parole sau cartele cu cip, uneori, semnăturile electronice, utilizate împreună cu PIN-ul, sunt un instrument prin care o persoană se poate identifica și autentifica în cadrul comunicațiilor electronice.



Așadar, orice tip de informații pot fi date cu caracter personal cu condiția ca acestea să facă referire la o persoană. Datele cu caracter personal includ informațiile care aparțin vieții private a unei persoane, precum și informațiile referitoare la viața profesională sau publică a acesteia. În cauza *Amann* [26], CEDO a interpretat că noțiunea de „*date cu caracter personal*” nu se limitează la aspecte ale sferei private a unei persoane.

**Forma în care datele cu caracter personal sunt stocate sau utilizate** nu este relevantă pentru aplicabilitatea legislației privind protecția datelor. Comunicările scrise sau verbale pot conține date cu caracter personal, precum și imagini [27], inclusiv înregistrări video prin TVCI [28] sau sunete [29]. Informațiile înregistrate pe suport electronic, precum și informațiile pe suport de hârtie, pot fi date cu caracter personal; chiar și probele de celule de țesut uman pot constitui date cu caracter personal, întrucât conțin ADN-ul unei persoane.

În temeiul **legislației CoE**, definiția prelucrării automate admite, însă, că pot fi necesare unele etape de utilizare manuală a datelor cu caracter personal între operațiunile automate. În mod similar, în temeiul **dreptului european**, prelucrarea automată a datelor este definită prin „*operațiuni efectuate asupra datelor cu caracter personal, integral sau parțial, prin mijloace automate*” [30].

În ceea ce privește natura operațiunilor de prelucrare incluse, conceptul de prelucrare este cuprinzător **atât în temeiul dreptului european, cât și în temeiul legislației CoE**: „*prelucrarea datelor cu caracter personal*» [...] înseamnă orice operațiune [...] cum ar fi colectarea, înregistrarea, organizarea, stocarea, adaptarea sau modificarea, extragerea, consultarea, utilizarea, dezvăluirea prin transmitere, diseminare sau în orice alt mod, alăturarea ori combinarea, blocarea, ștergerea sau distrugerea” care se efectuează asupra datelor cu caracter personal. Termenul „*prelucrare*” include și acțiuni prin care datele nu se mai află în responsabilitatea unui operator și sunt transferate sub răspunderea unui alt operator.

Cea mai importantă consecință a statutului de operator sau de persoană împuternicită de către operator este **responsabilitatea juridică pentru respectarea obligațiilor** în conformitate cu legislația privind protecția datelor. Prin urmare, numai aceia care pot fi considerați responsabili în temeiul legislației aplicabile își pot asuma aceste funcții. În sectorul privat, este, de regulă, o persoană fizică sau juridică; în sectorul public, este o autoritate. Alte entități, cum ar fi organe sau instituții fără personalitate juridică, pot fi operatori sau persoane împuternicite de către operator numai în cazul în care există dispoziții juridice speciale în acest sens.

În cadrul grupurilor de societăți, societatea-mamă și fiecare societate afiliată, fiind persoane juridice distincte, pot fi considerate operatori separați sau persoane împuternicite de către operator. Ca o consecință a acestui statut de separare din punct de vedere juridic, transferul de date între membrii unui grup de societăți va necesita o bază juridică specială. Nu există niciun privilegiu care să permită schimbul efectiv de date cu caracter personal între persoanele juridice separate din cadrul unui grup.

**În temeiul dreptului european**, operatorul este definit ca fiind persoana care „*singură sau împreună cu altele, stabilește scopurile și mijloacele de prelucrare a datelor cu caracter personal*” [31]. Decizia unui operator stabilește motivul și metoda prelucrării datelor. **În temeiul legislației CoE**, definiția „*operatorului*” precizează în plus că un operator decide categoriile de date cu caracter personal care trebuie înregistrate [32].

Persoana împuternicită de către operator este definită **în temeiul dreptului european** ca fiind persoana care prelucrează datele cu caracter personal pe seama operatorului [33]. Activitățile încredințate unei persoane împuternicite de către operator pot fi limitate la o sarcină sau la un context foarte specific sau pot fi relativ generale și cuprinzătoare. Pe lângă prelucrarea datelor pentru ceilalți, persoanele împuternicite de către operator vor fi și operatori de date de drept în legătură cu prelucrarea pe care o efectuează în scopuri proprii, de exemplu, gestionarea propriilor angajați, a vânzărilor și a conturilor.

Așadar, operatorul este definit ca fiind cel care stabilește scopurile și mijloacele prelucrării. În cazul în care competența de stabilire a mijloacelor de prelucrare va fi delegată unei persoane împuternicite de către operator, operatorul trebuie să poată interveni, totuși, în deciziile persoanei împuternicite de el referitoare la mijloacele de prelucrare. Responsabilitatea generală va reveni tot operatorului, care trebuie să supravegheze persoanele împuternicite de el pentru a asigura conformitatea deciziilor acestora cu legislația privind protecția datelor. Prin urmare, un contract care interzice operatorului să intervină în deciziile persoanei împuternicite de el ar putea fi interpretat probabil ca având drept rezultat controlul comun, ambele părți împărțind responsabilitatea juridică a unui operator. În cazul în care o persoană împuternicită de către operator nu respectă limitările utilizării datelor, astfel cum este prevăzut de către operator, persoana împuternicită de către operator va fi devenit operator, cel puțin în măsura încălcării instrucțiunilor operatorului. Acest lucru va duce cel mai probabil la transformarea persoanei împuternicite de către operator în operator ilegal. În schimb, operatorul inițial va trebui să explice cum a fost posibil ca persoana împuternicită de el să își încalce



împuternicirea. Într-adevăr, Grupul de lucru Articolul 29 tinde să admită controlul comun în astfel de cazuri, întrucât acest lucru are ca rezultat cea mai bună protecție a intereselor persoanelor vizate [34]. O consecință importantă a controlului comun trebuie să fie răspunderea solidară pentru daune, permițând persoanelor vizate o gamă mai extinsă de căi de atac.

În vederea asigurării clarității și transparenței, detaliile relației dintre un operator și o persoană împuternicită de către operator ar trebui înregistrate într-un contract scris [35]. Inexistența unui astfel de contract constituie o încălcare a obligației operatorului de a oferi o documentație scrisă a responsabilităților reciproce și poate duce la sancțiuni [36].

Este posibil ca persoanele împuternicite de către operator să dorească să delege anumite sarcini altor subcontractanți. Acest lucru este permis din punct de vedere legal și va depinde în detaliu de prevederile contractuale dintre operator și persoana împuternicită de către operator, inclusiv dacă este necesară autorizarea operatorului în fiecare caz în parte sau dacă este suficientă numai o simplă informare.

**În temeiul legislației CoE**, interpretarea conceptelor de operator și de persoană împuternicită de către operator explicate mai sus este complet aplicabilă, astfel cum o dovedesc recomandările elaborate conform Convenției 108 [37].

Diferența dintre **destinatari și terți** (aceste două categorii de persoane sau entități, introduse de Directiva privind protecția datelor) constă în principal în relația acestora cu operatorul și, în consecință, în autorizarea lor pentru a accesa datele cu caracter personal deținute de operator.

Așadar, un „**terț**” este o persoană diferită din punct de vedere juridic de un operator. Prin urmare, dezvăluirea datelor către un terț va necesita întotdeauna un temei juridic specific. Potrivit articolului 2 litera (f) din Directiva privind protecția datelor, un terț este „persoana fizică sau juridică, autoritatea publică, agenția sau orice organism, altul decât persoana vizată, operatorul, persoana împuternicită și persoanele care, sub directă autoritate a operatorului sau a persoanei împuternicite, sunt autorizate să prelucreze date”. Aceasta înseamnă că persoanele care lucrează pentru o organizație diferită din punct de vedere juridic de operator – chiar dacă aparține aceluiași grup sau societăți de tip holding – vor fi (sau vor aparține unui) „**terț**”. Pe de altă parte, sucursalele unei bănci care prelucrează conturile clienților sub autoritatea directă a sediului lor central nu pot fi considerate „**terți**” [38].

„**Destinatar**” este un termen cu semnificație mai largă decât „**terț**”. În



sensul articolului 2 litera (g) din Directiva privind protecția datelor, destinatar înseamnă „persoana fizică sau juridică, autoritatea publică, agenția sau orice alt organism căruia îi sunt transmise datele, indiferent dacă este sau nu terț”. Acest destinatar poate fi o persoană din afara operatorului sau a persoanei împuternicite de către operator – în acest caz un terț – sau cineva din cadrul operatorului sau al persoanei împuternicite de către operator, cum ar fi un angajat sau o altă divizie din cadrul aceleiași societăți sau autorități.

**Diferența** între destinatari și terți este importantă numai datorită condițiilor pentru dezvăluirea legală a datelor. Angajații unui operator sau ai unei persoane împuternicite de către operator pot fi, fără nicio altă dispoziție juridică, destinatari ai datelor cu caracter personal, în cazul în care sunt implicați în operațiunile de prelucrare ale operatorului sau persoanei împuternicite de către operator. Pe de altă parte, un terț, separat din punct de vedere juridic de operator și de persoana împuternicită de către operator, nu este autorizat să utilizeze datele cu caracter personal prelucrate de operator, cu excepția cazului în care există temeiuri juridice într-o anumită situație. Prin urmare, „destinatarii terți” ai datelor vor avea întotdeauna nevoie de un temei juridic pentru primirea legală a datelor cu caracter personal.

Un alt aspect important este **consimțământul**, ceea ce înseamnă „*orice manifestare de voință, liberă, specifică și informată din partea persoanei vizate*” [39] și în numeroase cazuri, constituie temeiul juridic pentru prelucrarea legitimă a datelor.

Dreptul european stabilește **trei elemente necesare pentru ca un consimțământ să fie valabil**, care au ca scop garantarea intenției efective a persoanelor vizate de a accepta utilizarea datelor lor:

- persoana vizată nu trebuie să fie supusă niciunei presiuni atunci când își acordă consimțământul;
- persoana vizată trebuie să fie informată corespunzător cu privire la scopul și consecințele acordării consimțământului și
- domeniul de aplicare al consimțământului trebuie să fie concret în mod rezonabil.

Numai în cazul în care toate aceste trei condiții sunt îndeplinite, consimțământul va fi valabil în sensul legislației privind protecția datelor.

Convenția 108 nu conține o definiție a consimțământului; acesta este lăsat la aprecierea legislației interne. Cu toate acestea, **în temeiul legislației CoE**, elementele unui consimțământ valabil corespund celor explicate mai sus, astfel cum se prevede în recomandările elaborate în conformitate cu Convenția 108 [40]. Cerințele privind consimțământul sunt aceleași ca pentru o declarație de intenție valabilă, conform dreptului civil european.



Cerințele suplimentare conform dreptului civil pentru un consimțământ valabil, cum ar fi capacitatea juridică, se aplică evident și în contextul protecției datelor, întrucât aceste cerințe reprezintă condiții juridice prealabile. Consimțământul nevalid al persoanelor lipsite de capacitate juridică va avea ca rezultat absența unui temei juridic pentru prelucrarea datelor acelor persoane.

Consimțământul poate fi acordat fie explicit [41], fie implicit. Primul tip nu lasă loc de îndoială cu privire la intențiile persoanei vizate și poate fi acordat verbal sau în scris; al doilea tip este dedus din circumstanțe, dar orice consimțământ se acordă în mod neechivoc [42]. Aceasta înseamnă că nu trebuie să existe nicio îndoială cu privire la dorința persoanei vizate de a-și da consimțământul pentru prelucrarea datelor sale. De exemplu, deducerea consimțământului din simpla inactivitate nu poate constitui un consimțământ neechivoc. În cazul în care datele care trebuie prelucrate sunt sensibile, consimțământul explicit este obligatoriu și trebuie să fie neechivoc.

Existența consimțământului liber exprimat este valabilă numai „în cazul în care persoana vizată poate exercita o opțiune efectivă și nu există niciun risc de înșelăciune, intimidare, constrângere sau consecințe negative semnificative dacă nu își acordă consimțământul” [43].

Consimțământul liber exprimat poate fi amenințat și în situații de subordonare, în cazul în care există un dezechilibru semnificativ economic sau de altă natură între operatorul care asigură consimțământul și persoana vizată care acordă consimțământul [44].

Persoana vizată trebuie să dețină suficiente informații înainte de a lua o decizie. Dacă informațiile furnizate sunt sau nu suficiente se poate stabili numai de la caz la caz. De obicei, consimțământul informat va cuprinde o descriere precisă și ușor de înțeles a scopului pentru care se solicită consimțământul și, în plus, va prezenta consecințele acordării sau neacordării consimțământului. Limbajul utilizat pentru informare trebuie să fie adaptat pentru destinatarii previzibili ai informațiilor. De asemenea, informațiile trebuie să fie ușor accesibile persoanei vizate. Accesibilitatea și vizibilitatea informațiilor sunt elemente importante. Într-un mediu *online*, notificările stratificate pot fi o soluție optimă, întrucât, pe lângă o versiune concisă a informațiilor, persoana vizată poate accesa și o versiune mai extinsă a acestora

Pentru a fi valabil, consimțământul trebuie să fie **și specific**. Acest lucru este dublat de calitatea informațiilor furnizate cu privire la scopul pentru care se solicită consimțământul. În acest context, așteptările rezonabile ale unei persoane vizate obișnuite vor fi relevante. Consimțământul unei persoane vizate trebuie solicitat din nou atunci când



operațiunile de prelucrare urmează a fi adăugate sau modificate într-un mod care nu putea fi prevăzut în mod rezonabil în momentul acordării consimțământului inițial.

Directiva privind protecția datelor nu prevede un drept general de retragere a consimțământului în orice moment. Cu toate acestea, se presupune în mare măsură că un astfel de drept există și că persoana vizată trebuie să aibă posibilitatea de a-l exercita la libera sa apreciere. Nu ar trebui să existe nicio cerință pentru justificarea retragerii și nici un risc de consecințe negative dincolo de încetarea oricărui beneficiu care pot rezulta din utilizarea datelor pentru care s-a acordat anterior consimțământul.

CEDO a declarat că „noțiunea de necesitate presupune ca intervenția să corespundă unei nevoi sociale presante și, în special, să fie proporțională cu scopul legitim urmărit” [45].

În esență, principiul limitării și specificității scopului înseamnă că **legitimitatea prelucrării datelor cu caracter personal va depinde de scopul prelucrării** [46]. Scopul trebuie să fie menționat și evidențiat de operator înainte de începerea prelucrării datelor [47]. În temeiul dreptului european, acest lucru trebuie realizat fie printr-o declarație, altfel spus, printr-o notificare, către autoritatea de supraveghere competentă, fie, cel puțin, prin documentare internă care trebuie pusă la dispoziție de operator pentru a fi verificată de autoritățile de supraveghere și accesată de persoana vizată.

Orice scop nou de prelucrare a datelor trebuie să aibă propriul temei juridic special și nu se poate baza pe faptul că datele au fost dobândite sau prelucrate inițial în alt scop legitim. În schimb, prelucrarea legitimă este limitată la scopul specificat inițial și **orice scop nou de prelucrare va necesita un nou temei juridic separat**. Dezvăluirea datelor către terți va trebui analizată cu deosebită atenție, deoarece dezvăluirea va constitui, de regulă, un nou scop și, prin urmare, va necesita un temei juridic diferit de cel pentru care au fost colectate datele.

Atunci când se analizează întinderea și limitele unui anumit scop, Convenția 108 și Directiva privind protecția datelor recurg la conceptul de compatibilitate: utilizarea datelor în scopuri compatibile este permisă în baza temeiului juridic inițial. Cu toate acestea, semnificația „compatibilității” nu este definită și lasă loc pentru interpretare de la caz la caz.

Operatorii ar trebui să dovedească, față de persoanele vizate și de publicul larg, că prelucrarea de date se va efectua în mod legal și transparent. Operațiunile de prelucrare nu trebuie realizate în secret și nu trebuie să aibă efecte negative imprevizibile. Operatorii trebuie să asigure informarea clienților sau a cetățenilor cu privire la utilizarea acestor date. Mai mult





decât atât, operatorii trebuie să acționeze, în măsura în care este posibil, astfel încât să satisfacă prompt dorințele persoanelor vizate, în special în cazurile în care consimțământul acestora constituie temeiul juridic pentru prelucrarea datelor.

**În temeiul legislației CoE**, încălcările drepturilor de protecție a datelor, despre care se pretinde că au avut loc la nivelul național al unei părți contractante la Convenția europeană a drepturilor omului și care constituie, în același timp, o încălcare a articolului 8 din Convenția europeană a drepturilor omului, pot fi, de asemenea, adresate CEDO, după epuizarea tuturor căilor de atac interne disponibile. Invocarea unei încălcări a articolului 8 din Convenția europeană a drepturilor omului înaintea CEDO trebuie să îndeplinească și alte criterii de admisibilitate (articolele 34-37 din Convenția europeană a drepturilor omului) [48].

**Republica Moldova** a semnat Convenția pentru protecția persoanelor referitor la prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal din 28.01.1091 (în vigoare de la 01.10.1981) la 04 mai 1998 și a ratificat-o prin Hotărârea Parlamentului nr. 483-XIV, din 02 iulie 1999, iar în vigoare, pentru țara noastră, este **din 01 iunie 2008**.

O dată cu instrumentul de ratificare al Convenției, la Consiliul Europei au fost depuse și Declarații prin care Republica Moldova anunță că nu va aplica Convenția față de prelucrarea datelor cu caracter personal de către persoane fizice exclusiv pentru necesități personale și familiale (cu condiția că prin acestea nu se încalcă drepturile subiecților datelor cu caracter personal), precum și față de prelucrarea datelor cu caracter personal atribuite la informații ce constituie secret de stat, dar, totodată, va aplica Convenția inclusiv față de datele cu caracter personal care nu sunt prelucrate în mod automatizat. De asemenea, Republica Moldova a desemnat Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal în calitate de autoritate competentă pentru implementarea prevederilor Convenției și pentru întreținerea raporturilor de asistență reciprocă cu alte state părți. Ținând cont de unele aspecte problematice în domeniul protecției datelor cu caracter personal, o dată cu intrarea în vigoare, la 6 decembrie 2013, a Legii nr. 271 din 7 noiembrie 2013, **au fost revizuite Declarațiile** Republicii Moldova la Convenția pentru protecția persoanelor referitor la prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal.

În ce privește Protocolul adițional la Convenția pentru protecția persoanelor referitor la prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal, cu privire la autoritățile de supraveghere și fluxul transfrontalier al



datelor, a fost semnat de către Republica Moldova la 29 aprilie 2010 și ratificat la 24 iunie 2011 (o dată cu intrarea în vigoare a prevederilor Legii nr. 110 din 9 iunie 2011).

Cu referire la **alte acorduri internaționale**, dreptul la inviolabilitatea vieții private este consfințit și în documentele internaționale și europene în domeniul drepturilor omului cum ar fi:

- art. 17 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (Adoptat și deschis spre semnare de Adunarea Generală a Națiunilor Unite la 16 decembrie 1966; intrat în vigoare la 23 martie 1976, cf. art. 49, pentru toate dispozițiile cu excepția celor de la art. 41; la 28 martie pentru dispozițiile de la art. 41; ratificat prin Hotărârea Parlamentului nr.217-XII din 28.07.90 și în vigoare pentru Republica Moldova din 26 aprilie 1993);

- art. 12 din Declarația universală a drepturilor omului (Adoptată și proclamată la New York, la 10 decembrie 1948 de Adunarea Generală a O.N.U.; Republica Moldova a aderat la Declarație prin Hotărârea Parlamentului nr.217-XII din 28.07.90);

- art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Adoptată la Roma la 04 noiembrie 1950 de către statele membre ale Consiliului Europei; intrată în vigoare la 03 septembrie 1953; ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr.1298-XIII din 24.07.97 și în vigoare pentru Republica Moldova din 12 septembrie 1997).

În **concluzie** menționăm că, din ianuarie 2012, Comisia Europeană a propus o reformă amplă a normelor de protecție a datelor în UE. Finalizarea acestei reforme fiind o prioritate politică pentru anul 2015. Obiectivul acestui nou set de norme este de a **le reda cetățenilor controlul asupra datelor lor personale** și de a simplifica semnificativ cadrul de reglementare pentru întreprinderi. Această reformă este un factor esențial pentru dezvoltarea pieței unice digitale, o prioritate a Comisiei. Ea le va permite cetățenilor și întreprinderilor europene să valorifice la maxim beneficiile economiei digitale.

Așadar, indiferent dacă deschideți un cont bancar, dacă vă creați un cont pe un site de socializare sau rezervați un bilet de avion *online*, transmiteți informații personale vitale, cum ar fi numele, adresa și numărul cardului de credit etc. Ce se întâmplă cu aceste date? Ar putea ajunge ele pe mâini rele? Care vă sunt drepturile în ceea ce privește informațiile cu caracter personal? etc. sunt multiplele întrebări la această temă.

De aceea trebuie să știm că fiecare cetățean are dreptul la protecția datelor sale cu caracter personal. Conform legislației UE, **datele cu caracter personal pot fi preluate numai în condiții stricte, în scopuri legitime.**



Mai mult, persoanele sau organizațiile care colectează și gestionează informațiile cu caracter personal au obligația de a le proteja împotriva abuzurilor și de a respecta anumite drepturi ale deținătorilor datelor care sunt garantate de legislația UE și ce a CoE.

În fiecare zi, companiile, autoritățile publice și persoanele fizice din UE și CoE transferă peste graniță volume mari de date personale. Existența unor conflicte între regulile diferitor țări în ceea ce privește protecția datelor ar perturba schimburile internaționale. De asemenea, persoanele fizice ar putea refuza să transfere peste graniță date cu caracter personal dacă ar avea îndoieli în privința nivelului de protecție din alte țări.

De aceea, au fost stabilite reguli comune în UE și CoE pentru a vă asigura că datele dumneavoastră personale se bucură de un standard ridicat de protecție în întreaga UE și CoE. Aveți dreptul de a formula plângeri și a obține remedii în cazul în care datele dumneavoastră sunt utilizate abuziv oriunde pe teritoriul UE și CoE.

### Referințe bibliografice

1. A se vedea, de exemplu, Hotărârea CEDO din 2 august 1984 în cauza *Malone/Regatul Unit*, nr. 8691/79; Hotărârea CEDO din 3 aprilie 2007 în cauza *Copland/Regatul Unit*, nr. 62617/00.

2. A se vedea, de exemplu, Hotărârea CEDO din 6 septembrie 1978 în cauza *Klass și alții/Germania*, nr. 5029/71; Hotărârea CEDO din 2 septembrie 2010 în cauza *Uzun/Germania*, nr. 35623/05.

3. A se vedea, de exemplu, Hotărârea CEDO din 26 martie 1987 în cauza *Leander/Suedia*, nr. 9248/81; Hotărârea CEDO din 4 decembrie 2008 în cauza *S. și Marper/Regatul Unit*, nr. 30562/04 și nr. 30566/04.

4. A se vedea, de exemplu, Hotărârea CEDO din 17 iulie 2008, I./Finlanda, nr. 20511/03; Hotărârea CEDO din 2 decembrie 2008 în cauza *K.U./Finlanda*, nr. 2872/02.

5. CoE, Comitetul de Miniștri (1973), Rezoluția (73) 22 privind protejarea vieții private a persoanelor în ceea ce privește bazele de date electronice din sectorul privat, 26 septembrie 1973; CoE, Comitetul de Miniștri (1974), Rezoluția (74) 29 privind protejarea vieții private a persoanelor în ceea ce privește bazele de date electronice din sectorul public, 20 septembrie 1974.

6. CoE, Convenția pentru protejarea persoanelor față de prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal, Consiliul Europei, CETS nr. 108, 1981.

7. CoE, Protocol adițional la Convenția pentru protejarea persoanelor față de prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal privind autoritățile de supraveghere și fluxurile transfrontaliere de date, CETS nr. 181, 2001.



8. Hotărârea CJUE din 24 noiembrie 2011 în cauzele comune C-468/10 și C-469/10, *Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito (ASNEF) și Federación de Comercio Electrónico y Marketing Directo (FECEMD)/ Administración del Estado*, alineatele 28–29.

9. Regulamentul (CE) nr. 45/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2000 privind protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile și organele comunitare și privind libera circulație a acestor date, MO 2001 L 8.

10. Directiva 2002/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iulie 2002 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice (*Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice*), MO 2002 L 201.

11. Directiva 2006/24/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind păstrarea datelor generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului sau de rețele de comunicații publice și de modificare a Directivei 2002/58/CE, (Directiva privind păstrarea datelor), MO 2006 L 105, declarată invalidă la 8 aprilie 2014.

12. UE (2012), Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, MO 2012 C 326.

13. A se vedea versiunea consolidată a Comunităților Europene (2012), Tratatul privind Uniunea Europeană, MO 2012 C 326; și versiunea consolidată a Comunităților Europene (2012), TFUE, MO 2012 C 326.

14. Comisia Europeană (2012), Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date (Regulament general privind protecția datelor), COM(2012) 11 final, Bruxelles, 25 ianuarie 2012.

15. Comisia Europeană (2012), Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, identificării, investigării sau urmăririi penale a infracțiunilor sau a executării pedepselor și la libera circulație a acestor date (Directiva generală privind protecția datelor), COM(2012) 10 final, Bruxelles, 25 ianuarie 2012.

16. Hotărârea CEDO din 7 februarie 2012 în cauza Von Hannover/Germania (nr. 2) [T], nr. 40660/08 și 60641/08; Hotărârea CJUE din 24 noiembrie 2011 în cauzele conexe C-468/10 și C-469/10, *Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito (ASNEF) și Federación de Comercio Electrónico y Marketing Directo (FECEMD)/ Administración del Estado*, punctul 48; Hotărârea CJUE din 29 ianuarie 2008 în cauza *Productores de Música de España (Promusicae)/ Telefónica de España SAU*, C-275/06, punctul 68. A se vedea, de asemenea, Consiliul Europei (2013), jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în ceea ce privește protecția datelor cu caracter personal, Jurisprudența DP (2013),



disponibilă la: [www.coe.int/t/dghl/standardsetting/dataprotection/Judgments/DP%202013%20Case%20Law\\_Eng%20%28final%2018%2007%202013%29.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/dataprotection/Judgments/DP%202013%20Case%20Law_Eng%20%28final%2018%2007%202013%29.pdf).

17. A se vedea totuși dezbaterile detaliate ale Autorității Europene pentru Protecția Datelor (AEPD) (2011), Public access to documents containing personal data after the Bavarian Lager ruling (Accesul public la documente care conțin date cu caracter personal în urma hotărârii din cauza Bavarian Lager), Bruxelles, 24 martie 2011, disponibile la: [www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/Publications/Papers/BackgroundP/11-03-24\\_Bavarian\\_Lager\\_EN.pdf](http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/Publications/Papers/BackgroundP/11-03-24_Bavarian_Lager_EN.pdf).

18. Hotărârea CEDO din 24 mai 1988 în cauza *Müller și alții/Elveția*, nr. 10737/84.

19. Directiva privind protecția datelor, articolul 2 litera (a); Convenția 108, articolul 2 litera (a).

20. Grupul de lucru Articolul 29 (2007), Avizul 4/2007 privind conceptul de date cu caracter personal, WP 136, 20 iunie 2007, p. 22.

21. A se vedea, de exemplu, Hotărârea CEDO din 4 mai 2000 în cauza *Rotaru/România* [T], nr. 28341/95, punctul 43; Hotărârea CEDO din 16 decembrie 1992 în cauza *Niemietz/Germania*, 13710/88, punctul 29.

22. Directiva privind protecția datelor, considerentul 24.

23. A se vedea Hotărârea CEDO din 16 februarie 2000 în cauza *Amann/Elveția* [T], nr. 27798/95, punctul 65 *et al.*

24. A se vedea și Hotărârea CEDO din 13 februarie 2003 în cauza *Odičvre/Franța* [T], nr. 42326/98; și Hotărârea CEDO din 25 septembrie 2012 în cauza *Godelli/Italia*, nr. 33783/09.

25. CoE, Comitetul de Miniștri (1990), Recomandarea nr. R Rec(90) 19 privind protecția datelor cu caracter personal utilizate pentru plăți și alte operațiuni conexe, 13 septembrie 1990.

26. A se vedea Hotărârea CEDO din 16 februarie 2000 în cauza *Amann/Elveția*, nr. 27798/95, punctul 65.

27. Hotărârea CEDO din 24 iunie 2004 în cauza *Von Hannover/Germania*, nr. 59320/00; Hotărârea CEDO din 11 ianuarie 2005 în cauza *Sciacca/Italia*, nr. 50774/99.

28. Hotărârea CEDO din 28 ianuarie 2003 în cauza *Peck/Regatul Unit*, nr. 44647/98; Hotărârea CEDO din 5 octombrie 2010 în cauza *Köpke/Germania*, nr. 420/07.

29. Directiva privind protecția datelor, considerentele 16 și 17; Hotărârea CEDO din 25 septembrie 2001 în cauza *P.G. și J.H./Regatul Unit*, nr. 44787/98, punctele 59 și 60; Hotărârea CEDO din 20 decembrie 2005 în cauza *Wisse/Franța*, nr. 71611/01.

30. Convenția 108, articolul 2 litera (c) și Directiva privind protecția datelor, articolul 2 litera (b) și articolul 3 alineatul (1).

31. Directiva privind protecția datelor, articolul 2 litera (d).



32. Convenția 108, articolul 2 litera (d).
33. Directiva privind protecția datelor, articolul 2 litera (e).
34. Grupul de lucru Articolul 29 (2010), Avizul 1/2010 privind conceptele de „operator” și „persoană împuternicită de către operator”, WP 169, Bruxelles, 16 februarie 2010, p. 25; și Grupul de lucru Articolul 29 (2006), Avizul 10/2006 privind prelucrarea datelor cu caracter personal de către Societatea Internațională pentru Telecomunicații Financiare Interbancare (SWIFT), WP 128, Bruxelles, 22 noiembrie 2006.
35. Directiva privind protecția datelor, articolul 17 alineatele (3) și (4).
36. Grupul de lucru Articolul 29 (2010), Avizul 1/2010 privind conceptele de „operator” și „persoană împuternicită de către operator”, WP 169, Bruxelles, 16 februarie 2010, p. 27.
37. A se vedea, de exemplu, Recomandarea privind crearea de profile, articolul 1.
38. Grupul de lucru Articolul 29 (2010), Avizul 1/2010 privind conceptele de „operator” și „persoană împuternicită de către operator”, WP 169, Bruxelles, 16 februarie 2010, p. 31.
39. Directiva privind protecția datelor, articolul 2 litera (h).
40. A se vedea, de exemplu, Convenția 108, Recomandarea privind datele statistice, punctul 6.
41. Directiva privind protecția datelor, articolul 8 alineatul (2).
42. Ibidem, articolul 7 litera (a) și articolul 26 alineatul (1).
43. A se vedea, de asemenea, Grupul de lucru Articolul 29 (2011), Avizul 15/2011 privind conceptul de „consimțământ”, WP 187, Bruxelles, 13 iulie 2011, p. 12.
44. A se vedea, de asemenea, Grupul de lucru Articolul 29 (2001), Avizul 8/2001 privind prelucrarea datelor cu caracter personal în contextul ocupării forței de muncă, WP 48, Bruxelles, 13 septembrie 2001; și Grupul de lucru Articolul 29 (2005), Document de lucru privind interpretarea comună a articolului 26 alineatul (1) din Directiva 95/46/CE din 24 octombrie 1995, WP 114, Bruxelles, 25 noiembrie 2005.
45. Hotărârea CEDO din 11 iulie 1985 în cauza Leander/Suedia, nr. 9248/81, punctul 58.
46. Convenția 108, articolul 5 litera (b); Directiva privind protecția datelor, articolul 6 alineatul (1) litera (b).
47. A se vedea, de asemenea, Grupul de lucru Articolul 29 (2013), Avizul 3/2013 privind limitarea scopului, WP 203, Bruxelles, 2 aprilie 2013.
48. Convenția europeană a drepturilor omului, articolele 34-37, disponibilă la: [www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis&c=#n1347458601286\\_pointer](http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis&c=#n1347458601286_pointer).



## IMPACTUL PRACTICII DE CONTROL AL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGILOR

**Tatiana DABIJA**, *doctor în drept, IRIM*

### **Rezumat**

*Cercetarea problematicii controlului constituționalității legilor a relevat faptul incontestabil, că în ultimii ani, în special în perioada de timp ce cuprinde anii 2012-2015, Curtea Constituțională a emis hotărâri în materii de maximă rezonanță pentru societatea din Moldova.*

*Curtea a fost nevoită să facă față multiplelor provocări, de genul: presiunilor societății asupra unor decizii; impactul puternic al deciziilor Curții fie asupra unui grup extins de cetățeni, fie asupra factorilor decizionali și a instituțiilor publice; nevoia unor cunoștințe fundamentale și extinse a judecătorilor Curții, pentru a se pronunța într-un mod profesionist asupra problemelor aflate în dezbatere etc.*

**Cuvinte-cheie:** *democrație, suveranitate, constituție, controlul constituționalității legilor, sistem de drept, justiție națională*

## THE IMPACT OF CONTROL PRACTICE OF THE CONSTITUTIONALITY OF LAWS

### **Abstract**

*Research of subject matter of control over the constitutionality of laws revealed undeniable fact that in recent years, especially in the time period that covers the years 2012-2015, Constitutional Court issued judgments in matters of maximum resonance for Moldovan society.*

*The Court has had to face many challenges, such as: pressures of society on several decisions; strong impact of Court decisions either on a large group of citizens, whether on policy makers and public institutions; the need for funda-*

*mental and extensive knowledge of Court judges to rule in a professional manner on the issues under discussion etc.*

**Keywords:** *democracy, sovereignty, constitution, control over the constitutionality of laws, legal system, regulatory framework, legal thinking*

**Introducere.** Așa cum vom arăta mai jos, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a reușit să țină pasul acestor provocări, stând la baza formării unor precedente și a unor abordări conceptuale noi, de natură să contribuie la evoluția științei dreptului, jurisprudenței, constituționalismului. În ultimă instanță, Curtea a reușit să se facă extrem de vizibilă în peisajul de drept al Republicii Moldova, aducându-și contribuția la edificarea statului de drept și protejarea drepturilor și libertăților cetățenilor.

În rândurile ce urmează, vom trece în revistă cazurile cu cea mai mare rezonanță, pentru a desprinde și a evidenția momentele-cheie, care vor marca doctrina constituțională din Republica Moldova și vor influența activitatea ulterioară a Curții Constituționale.

**Metode aplicate.** În contextul celor relatate, în prezentul articol, am considerat oportun efectuarea unei cercetări minuțioase prin metode analitico-logice, comparative, sistemice și prospective a repertoriului normativ, privind consfințirea problematicii, privind impactul practicii de ultimă oră de control al constituționalității legilor asupra cadrului normativ și direcțiilor de dezvoltare a gândirii juridice din Republica Moldova, studiu prevăzut în materia dreptului constituțional, în special în Constituția Republicii Moldova: metoda analizei logice (analiza deductivă, inductivă, generalizare, specificare etc.), utilizată pe larg în conținutul cercetării și, în special, la efectuarea sintezei opiniilor diferiților autori privind problematica cercetată asupra legilor autohtone în speță; metoda analizei comparative s-a utilizat în deosebi la compararea actelor normative și doctrinei diferitor state în materia vizată; metoda analizei sistemice, indispensabilă pentru cercetarea normelor juridice naționale și internaționale de ordin instituțional, material și procedural; metode prospective, folosite pentru a descrie tendințele existente în domeniul problematicii, privind impactul practicii de ultimă oră de control al constituționalității legilor asupra cadrului normativ și direcțiilor de dezvoltare a gândirii juridice din Republica Moldova, inclusiv prin prisma unificării practicii naționale în coraport cu cea internațională.

**Rezultatele cercetării.** Printre hotărârile Curții Constituționale cu impact, menționăm:





1. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.4 din 22.04.2013 pentru controlul constituționalității Decretelor Președintelui Republicii Moldova nr.534-VII din 8 martie 2013 privind demisia Guvernului, în partea ce ține de menținerea în funcție a **Prim-ministrului-demis prin moțiuni de cenzură (pentru suspiciuni de corupție)** din data de 8 martie 2013 până la formarea noului guvern, și nr.584-VII din 10 aprilie 2013 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru (Sesizarea nr.10b/2013) [5].

Probabil este de prisos să menționăm, că această decizie a constituit „bomba” constituțională ce a explodat societatea. Au existat diverse opinii, inclusiv cu învinuiri la adresa judecătorilor Curții Constituționale, hotărârea fiind catalogată, spre exemplu drept „o incompetență șocantă” [20].

Amintim, că prin Hotărârea Curții Constituționale nr.4 din 22 aprilie 2013 s-a decis că se declară neconstituțional Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 584-VII din 10 aprilie 2013 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru, prin care Dl Vladimir Filat a fost desemnat în calitate de candidat pentru funcția de Prim-ministru.

În partea rezolutivă, Curtea a reținut, că Prim-ministrul unui Guvern demis prin moțiunea de cenzură pentru suspiciuni de corupție se află în imposibilitate de a-și exercita atribuțiile, iar în cazul demiterii Guvernului prin moțiuni de cenzură pentru suspiciuni de corupție, Președintele Republicii Moldova are obligația constituțională de a desemna un Prim-ministru interimar dintre membrii Guvernului, integritatea cărora nu a fost afectată.

Totodată, Curtea e reiterată, că un Prim-ministru al unui Guvern demis prin moțiune de cenzură pentru suspiciuni de corupție, manifestând astfel o sfidare a principiilor statului de drept și dând dovadă de lipsă de integritate, a devenit în acest mod incompatibil cu exercitarea unor funcții publice de rang înalt [5, pct.113].

Ținem să menționăm, că deși la acel moment au fost admise speculații pe seama eventualei imixțiuni de ordin politic în procesul de adoptare a Hotărârii de către Curtea Constituțională, realitatea a arătat verticalitatea, integritatea și profesionalismul judecătorilor Curții Constituționale. Conchidem acest fapt și din Scrisoarea Curții Europene pentru Drepturile Omului ECHR-LE11.3R HB/CKA din 9 iulie 2014 [3], prin care se anunță, că Curtea a respins plângerea Filat și PLDM v. Republica Moldova, declarând-o inadmisibilă. Unul din motivele respingerii acestei sesizări este, că în opinia Curții, astfel de cazuri sunt de competența exclusivă a Curții Constituționale naționale.



2. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.36 din 05.12.2013 privind interpretarea **articolului 13 alin. (1) din Constituție**, în corelație cu Preambulul Constituției și Declarația de Independență a Republicii Moldova [6].

Autorii sesizării au solicitat Curții Constituționale recunoașterea Declarației de Independență a Republicii Moldova, ca fiind valoric superioară Constituției Republicii Moldova; și înlăturarea contradicției dintre prevederile Declarației de Independență a Republicii Moldova și art. 13 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, corelând denumirea limbii oficiale a Republicii Moldova conform actului juridic considerat de Curtea Constituțională a Republicii Moldova ca fiind ierarhic superior.

În procesul analizei cauzei, Curtea a făcut uz și de experiența Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția), în ceea ce privește importanța preambulului Constituției [6, pct.56], Curtea subliniind pe drept, că valoarea interpretativă a preambulului este adânc înrădăcinată în statele cu sistem de drept comun (*common law*), preambulul Constituției întruchipând un cadru orientativ pentru interpretarea constituțională [6, pct.58].

Despre profesionalismul înalt al judecătorilor Curții Constituționale vorbește și faptul, că dâșii au efectuat o analiză în profunzime a practicii în materia dată, în mai multe state precum: SUA, Germania, Franța, Irlanda, Estonia, Letonia, Macedonia, Ucraina, Turcia, Africa de Sud, Ungaria.

Considerăm, că următorul pasaj urmează a fi înscris în manualele universitare din domeniul dreptului: „În nici un alt loc nu este atât de clar reflectată înțelegerea constituțională a părinților fondatori și crezul național, decât în Declarația de Independență. Aname Declarația de Independență, reflectând deciziile politice fundamentale, este conștiința națională și definește „identitatea constituțională” a Republicii Moldova. Astfel, în enumerarea din Declarația de Independență sunt incluse elementele care au fost considerate esențiale în definirea identității constituționale a noului stat și a populației acestuia: aspirațiile de libertate, independență și unitate națională, identitatea lingvistică, democratizarea, statul de drept, economia de piață, istoria, normele de morală și de drept internațional, orientarea geopolitică europeană, asigurarea drepturilor sociale, economice, culturale și a libertăților politice tuturor cetățenilor Republicii Moldova, inclusiv persoanelor aparținând grupurilor naționale, etnice, lingvistice și religioase [6, pct. 86].

În final, în urma dezbaterilor, Curtea a adoptat o hotărâre istorică, fundamentată pe raționamente doctrinare juridice, precizând, că în sensul



Preambulului Constituției, Declarația de Independență a Republicii Moldova face corp comun cu Constituția, fiind textul constituțional primar și imuabil al blocului de constituționalitate. Iar în cazul existenței unor divergențe între textul Declarației de Independență și textul Constituției, textul constituțional primar al Declarației de Independență prevalează.

Pe de altă parte, constatând contradicția existentă între textul Declarației de Independență și textul articolului 13 alin. (1) din Constituție, Curtea reține că nu se află în poziția de a anula o normă a Constituției, revizuirea Constituției fiind apanajul Parlamentului [6, pct.111].

3.Decizia Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.1 din 22.01.2013 de sistare a procesului pentru controlul constituționalității art. 52 alin. (6) din Legea nr.10-XVI din 3 februarie 2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice [2]. Art.52 alin. (6) din Legea nr.10-XVI din 03.02.2009 stabilește condiția **vaccinării** profilactice sistematice a copiilor pentru admiterea în colectivități și instituții educaționale și de recreere.

Autorul sesizării consideră, că prin norma articolului 52 alin. (6) din Legea privind supravegherea de stat a sănătății publice are loc limitarea accesului copiilor la instruire, discriminarea copiilor în funcție de vaccinare/nevaccinare, precum și limitarea dreptului părinților de a lua decizii privind sănătatea copiilor lor, inclusiv contrar convingerilor lor religioase și filozofice [2, pct.15].

Cu regret, Curtea a decis să sisteze procesul asupra sesizării pentru controlul constituționalității articolului 52 alineatul (6) din Legea nr.10-XVI din 3 februarie 2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice, astfel, ca această problemă, care deranjează o categorie de persoane cu viziuni progresiste sau religioase a rămas în suspans. Acest fapt va perpetua unele practici când părinții sunt nevoiți să recurgă la diverse ingerințe pentru a-și școlariza copiii nevaccinați și astfel a eluda prevederile legale.

4.Curtea Constituțională a adoptat mai multe hotărâri care țin de aspectele financiare, bancare și fiscale ale statului. Prin hotărârile adoptate, Curtea a adus claritate unor aspecte cu rezonanță în societate. În șirul acestor hotărâri se înscriu, printre altele:

a). Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.31 din 01.10.2013 pentru controlul constituționalității prevederilor articolului 11 alin. (4) din Legea nr.548-XII din 21 iulie 1995 cu privire la **Banca Națională a Moldovei** și articolelor 21 alin. (3) și 23 alin. (3) din Legea contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10 februarie 2000 (Sesizarea nr.26a/2013) [7].

Astfel, potrivit articolului 11 alin.(4) din Legea cu privire la Banca Națională a Moldovei, până la soluționarea definitivă a cauzei de către



instanța de judecată **nu pot fi suspendate executarea actelor Băncii Naționale** ce țin de domeniul politicii monetare și valutare, inclusiv măsurile de salvagardare, a actelor Băncii Naționale cu privire la administrarea specială asupra băncii, cu privire la retragerea licenței entităților supravegheate de Banca Națională, cu privire la inițierea procedurii de lichidare silită a băncii, a actelor Băncii Naționale adoptate în procesul de evaluare și supraveghere a calității acționarilor entităților supravegheate de Banca Națională, precum și măsurile implementate de Banca Națională, de administratorul special sau de lichidator în cursul administrării speciale sau lichidării silite a băncii.

Articolul 21 din Legea contenciosului administrativ, care conține prevederi privind modalitatea suspendării de către instanța de judecată a executării actului administrativ contestat, la alineatul (3) **cuprinde aceeași excepție stipulată** la articolul 11 alin.(4) din Legea cu privire la Banca Națională a Moldovei, citată mai sus.

Totodată, potrivit articolului 23 alin.(3) din Legea contenciosului administrativ, cererile de chemare în judecată împotriva Băncii Naționale a Moldovei se examinează **în termen de 3 luni** din data depunerii.

În urma dezbatelor Curtea a hotărât:

**1. Să declare neconstituționale** prevederile articolului 11 alineatul (4) al Legii nr.548-XIII din 21 iulie 1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei și articolului 21 alineatul (3) al Legii contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10 februarie 2000, cu excepția prevederilor referitoare la retragerea licenței băncii și la actele impuse de Banca Națională a Moldovei în procesul de lichidare a băncii.

**2. Se sistează procesul** pentru controlul constituționalității articolului 23 alineatul (3) al Legii contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10 februarie 2000.

Ținem să menționăm, că această hotărâre a Curții Constituționale este ținta criticilor din partea Fondului Monetar Internațional. Astfel, în raportul Fondului Monetar Internațional de monitorizare a Republicii Moldova, se avertizează, că limitarea de către Curtea Constituțională a atribuțiilor Băncii Naționale a Moldovei a sporit riscurile privind stabilitatea sistemului bancar. În opinia misiunii FMI, prin Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova, au fost reduse împuternicirile și independența organelor de reglementare pe piața bancară, ceea ce le-a făcut ineficiente [4].

În același sens, s-a expus și viceguvernatorul Băncii Naționale a Moldovei, care a confirmat, că instituția are mâinile legate după ce Curtea Constituțională a declarat neconstituționale prevederile legale.



b). Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.6 din 13.02.2014 pentru controlul constituționalității Legii nr.199 din 12 iulie 2013 privind **scutirea de plata unor impozite**, contribuții, prime și defalcări, precum și privind anularea majorărilor de întârziere și amenzilor aferente acestora (Sesizarea nr.3a/2014) [8].

În cazul dat este vorba de faptul, că la data de 12 iulie 2013, prin derogare de la prevederile Codului fiscal nr. 1163-XIII din 24 aprilie 1997, Legii nr. 489-XIV din 8 iulie 1999 privind sistemul public de asigurări sociale, legilor bugetului asigurărilor sociale de stat pe anii respectivi, Legii nr. 1593-XV din 26 decembrie 2002 cu privire la mărirea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, Legii nr. 721-XIII din 2 februarie 1996 privind calitatea în construcții și ale altor acte normative, Parlamentul a adoptat Legea nr.199, prin care a scutit Societatea cu Răspundere Limitată „Glorinal” din municipiul Chișinău de plata impozitului pe venit, a contribuțiilor de asigurări sociale, contribuțiilor individuale de asigurări sociale, primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, defalcărilor pentru elaborarea documentelor normative în construcții, calculate și neachitate la bugetul public național în sumă de 12 milioane lei.

Prin hotărârea Curții, Legea nr.199 din 12 iulie 2013 privind scutirea de plata unor impozite, contribuții, prime și defalcări, precum și privind anularea majorărilor de întârziere și a amenzilor aferente acestora, a fost declarată neconstituțională, fapt absolut justificat, atât din punct de vedere doctrinar, cât și al bunelor practici din cadrul Uniunii Europene.

c). Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.7 din 13.02.2014 privind controlul constituționalității alineatului (7) al articolului 88 din **Codul Fiscal** nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 (Sesizarea nr.5a/2014) [9].

Prin amendamentele operate la Codul fiscal, supuse controlului constituționalității, a fost instituit dreptul persoanelor fizice de a dispune asupra destinației unei cote de până la 2% din suma impozitului pe venit din salariu calculat la buget, prin redirecționare către organizațiile necomerciale de utilitate publică și instituțiile religioase, în vederea susținerii acestora.

Și în acest caz de control al constituționalității legii, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a emis o hotărâre prin care a declarat neconstituțional alineatul (7) al articolului 88 din Codul fiscal nr. 1163-XIII din 24 aprilie 1997.

d). Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.2 din 28.01.2014 pentru controlul constituționalității unor prevederi fiscale referitoare la **taxele locale** (Sesizarea nr.2a/2014) [10].



La 23 decembrie 2013, Parlamentul a adoptat Legea nr. 324 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, prin care a stabilit noua politică bugetar-fiscală. Prin această lege, inter alia, au fost operate modificări în Codul fiscal, prin care au fost excluse o serie de taxe locale (taxa de la posesorii de câini, taxa pentru parcaj și taxa pentru evacuarea deșeurilor), precum și au fost fixate cotele maxime ale taxelor locale care urmează a fi încasate de către autoritățile administrației publice locale.

În urma examinării cauzei respective, Curtea a declarat neconstituționale punctele 113-119, 122-123 ale articolului IX din Legea nr. 324 din 23 decembrie 2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

5. Alte hotărâri ale Curții Constituționale vizează repunerea în funcție a unor funcționari publici demiși ilegal. Prin aceasta, Curtea s-a impus drept apărător al drepturilor fundamentale ale omului. Avem în vedere, în mod special, 2 hotărâri ale Curții:

a). Hotărârea Curții Constituționale a RM Nr.27 din 20.09.2013 pentru controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr.183 din 12 iulie 2013 privind **eliberarea din funcție de membru și de vicepreședinte al Curții de Conturi** (Sesizarea nr.33a/2013) [11].

b). Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.28 din 20.09.2013 pentru controlul constituționalității unor hotărâri ale Parlamentului privind **revocarea și desemnarea directorului general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică** (Sesizarea nr.34a/2013) [12].

În ambele cazuri Curtea Constituțională a decis neconstituționale hotărârile prin care au fost demiși funcționarii publici.

c). Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.3 din 20.01.2015 pentru controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr.169 din 21 iulie 2014 privind **eliberarea din funcție a directorului general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică** [13].

În urma examinării sesizării, Curtea Constituțională a hotărât să respingă sesizarea pentru controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr. 169 din 21 iulie 2014 privind eliberarea din funcție a directorului general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică.

Totodată, a fost recunoscută drept constituțională Hotărârea Parlamentului nr. 169 din 21 iulie 2014 privind eliberarea din funcție a directorului general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică.



6. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.26 din 19.09.2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi referitoare la limita de vârstă pentru **admiterea la studiile de masterat și doctorat** (Sesizarea nr.25a/2013) [14].

Fondul cauzei constă în faptul, că prin Hotărârea Guvernului nr. 173 din 18 februarie 2008 a fost aprobat Regulamentul privind organizarea și desfășurarea doctoratului și postdoctoratului. În conformitate cu pct.16 din Regulamentul respectiv, la învățământul de zi cu finanțare de la buget pentru studii de doctorat, limita de vârstă pentru admiterea candidaților este de 35 ani.

La fel, prin Hotărârea nr. 962 din 5 august 2003, Guvernul a stabilit criteriile de admitere la studiile superioare de masterat a funcționarilor publici, a oficialilor aleși și a altui personal din cadrul autorităților administrației publice. Pct. 4 al hotărârii prevede, că la studiile de masterat în cadrul Academiei de Administrare Publică se pot înscrie categoriile de funcționari publici și persoane cu funcții de răspundere electivă indicate în anexa nr.1 din hotărâre, în vârstă, de regulă, de până la 45 de ani.

În consecință, esența acestor reglementări constituie instituirea limitei de vârstă pentru a accede la studiile de doctorat în instituțiile cu activitate de doctorat cu finanțare de la buget, precum și la studiile de masterat în cadrul Academiei de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova.

În urma examinării sesizării, Curtea Constituțională a declarat neconstituțional punctul 16 din Regulamentul privind organizarea și desfășurarea doctoratului și postdoctoratului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 173 din 18 februarie 2008. De asemenea, a fost declarată neconstituțională sintagma „în vârstă, de regulă, de până la 45 ani,” din punctul 4 al Hotărârii Guvernului nr. 962 din 5 august 2003 privind asigurarea funcționării Academiei de Administrare Publică pe lângă Președintele Republicii Moldova.

7. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.25 din 06.11.2014 privind controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr.146 din 17 iulie 2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (**salarizarea funcționarilor publici** din cadrul instanțelor judecătorești și a judecătorilor), (Sesizarea nr.52a/2014) [15].

La originea cauzei se află sesizarea Curții Supreme de Justiție, depusă la Curtea Constituțională la 29 septembrie 2014, în temeiul articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 25 lit. d) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin.(1) lit. d) din Codul jurisdicției constituționale, privind controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr. 146 din 17 iulie 2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative [15, art. 1].



Curtea Supremă de Justiție contestă constituționalitatea Art. III punctul 7, care vizează salarizarea funcționarilor publici din cadrul instanțelor judecătorești, și Art. V punctul 1, prin care s-a modificat art. 1 alin. (1) din Legea nr. 328 din 23 decembrie 2013 privind salarizarea judecătorilor. La fel, autorul sesizării contestă constituționalitatea Art. VI alin. (2) în partea referitoare la punerea în aplicare a prevederilor legii ce-i vizează pe funcționarii din cadrul instanțelor de judecată [15, art.2].

Potrivit autorului sesizării, prevederile contestate contravin articolelor 116 și 140 din Constituție [15, art.3].

În opinia Curții Supreme de Justiție, prevederile art. III punctul 7 din Legea nr. 146 din 17 iulie 2014, în partea ce vizează modificarea compartimentelor „Secretariatul Curții Constituționale”, „Consiliul Superior al Magistraturii, Curtea Supremă de Justiție”, „Procuratura Generală”, „Curțile de Apel” din Anexa nr. 2 la Legea nr. 48 din 22 martie 2012 privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici, contravin celor statuate în Hotărârea Curții Constituționale nr. 24 din 10 septembrie 2013, întrucât salariile stabilite pentru unii funcționari publici din domeniile justiției ordinare și constituționale sunt mai mici, comparativ cu cele stabilite pentru unii funcționari publici din ramurile legislativă și executivă. Curtea Supremă de Justiție, cu titlu exemplificativ, remarcă faptul că a fost păstrată diferența de salarizare a șefilor de secții, a șefilor de secții din cadrul direcțiilor, a șefilor de serviciu, a consultanților principali și a consultanților. De asemenea, nu au fost ajustate în conformitate cu aprecierile Curții Constituționale nici salariile asistenților judiciari și ale grefierilor, ultimele două categorii de salariați constituind fundamentul resurselor umane din cadrul instanțelor de judecată [15, art.32].

În urma examinării sesizării, Curtea Constituțională a hotărât:

· *Se declară neconstituționale* pozițiile „Șef secție”, „Șef secție în cadrul direcției”, „Șef serviciu”, „Consultant principal”, „Consultant superior”, „Asistent judiciar” de la compartimentele „Secretariatul Curții Constituționale” și „Consiliul Superior al Magistraturii, Curtea Supremă de Justiție”, precum și pozițiile „Șef direcție”, „Șef secție”, „Șef secție în cadrul direcției”, „Șef serviciu”, „Asistent judiciar”, „Specialist principal” de la compartimentul „Curțile de apel” din Anexa nr. 2 la Legea nr. 48 din 22 martie 2012 privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici, în redacția Legii nr. 146 din 17 iulie 2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative [15, pct.2 din hotărâre].

· *Se declară neconstituțional* textul „Notă: În Secretariatul Curții Constituționale, Secretariatul Consiliului Superior al Magistraturii și





Secretariatul Curții Supreme de Justiție, funcții de consultant (principal, superior) pot fi instituite doar în subdiviziunile de expertiză juridică, cercetare și analiză.” din Anexa nr. 2 la Legea nr. 48 din 22 martie 2012 privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici, în redacția Legii nr. 146 din 17 iulie 2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative [15, pct.3 din hotărâre].

· *Se declară neconstituțional* textul „pentru funcționarii publici din secretariatele Curții Constituționale, Consiliului Superior al Magistraturii, Curții Supreme de Justiție, curților de apel, judecătorilor,” de la sublineatul unu al alineatului (2) din Art. VI al Legii nr. 146 din 17 iulie 2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative [15, pct.4 din hotărâre].

· Se recunoaște constituțional textul „realizat în anul precedent celui de gestiune” din art. 1 alin. (1) al Legii nr. 328 din 23 decembrie 2013 privind salarizarea judecătorilor, în redacția Legii nr. 146 din 17 iulie 2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, cu condiția compensării diferenței de salariu pentru judecătorii aflați în funcție la data intrării în vigoare a Legii nr. 146 din 17 iulie 2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative [15, pct.5 din hotărâre].

· Până la adoptarea de către Parlament a noilor prevederi legale și intrarea acestora în vigoare, pentru funcțiile publice din cadrul autorităților publice indicate la pct. 2 din dispozitivul prezentei hotărâri se aplică gradele de salarizare din Anexa nr. 2 la Legea nr. 48 din 22 martie 2012 privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici, în redacția Legii nr. 146 din 17 iulie 2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, echivalente funcțiilor din cadrul puterii legislative și executive, potrivit raționamentelor cuprinse în prezenta hotărâre [15, pct.6 din hotărâre].

· Salariile funcționarilor publici din cadrul Curții Constituționale, Consiliului Superior al Magistraturii, Curții Supreme de Justiție, curților de apel, judecătorilor urmează a fi recalulate conform noilor reglementări legale adoptate prin Legea nr. 146 din 17 iulie 2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, ținându-se cont de pct.6 din dispozitivul prezentei hotărâri, de la data adoptării Hotărârii Curții Constituționale nr.24 din 10 septembrie 2013, care urmează a fi aplicată direct [15, pct.7 din hotărâre].

8. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.27 din 13.11.2014 pentru controlul constituționalității articolului 21 alin.(5) lit.e) din Legea nr.52 din 3 aprilie 2014 cu privire la **Avocatul Poporului** (Ombudsmanului) (neexaminarea cererilor depuse de către persoanele incapabile), (Sesizarea nr.42a/2014) [16].



Este vorba de Sesizarea Curții Constituționale Nr.42a din 18.06.2014 privind controlul constituționalității unor prevederi ale art.21 alin. (5) lit.e) din Legea cu privire la **Avocatul Poporului** (Ombudsmanului) nr.52 din 3 aprilie 2014 [21]. În virtutea art.21 alin.(5) lit.e) din legea cu privire la Avocatul Poporului [19], nu este primită spre examinare de către Avocatul Poporului cererea depusă de o persoană declarată incapabilă prin hotărâre judecătorească. Respectivul caz ține de drepturile fundamentale ale omului, motiv pentru care Curtea va fi nevoită să facă referințe la instrumentele și practicile de consacrare și apărare a drepturilor și libertăților fundamentale în cadrul Uniunii Europene.

În procesul examinării, Curtea a stabilit că prin restricția impusă persoanelor incapabile de a sesiza Avocatul Poporului, Curtea reține regresul statului în respectarea drepturilor și libertăților acestei categorii de persoane, contrar importanței pe care textele internaționale cu privire la protecția persoanelor care suferă de tulburări mintale o acordă creșterii pe cât e posibil a autonomiei acestora în activitățile desfășurate și măsurile întreprinse [16, art.88].

În concluzie, Curtea reține că limitarea accesului direct al unei persoane declarate incapabilă printr-o hotărâre judecătorească la instituția Avocatului Poporului constituie o intervenție din partea legiuitorului în conținutul dreptului de petiționare, care afectează însăși substanța sa și nu urmărește un scop legitim, fapt contrar articolelor 52, 16 și 54 din Constituție [16, art.89].

În urma examinării sesizării, Curtea Constituțională a declarat neconstituțional articolul 21 alin. (5) lit. e) din Legea nr. 52 din 3 aprilie 2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) [16, pct.2 din hotărâre].

9.Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.28 din 18.11.2014 pentru controlul constituționalității articolului 234 din Codul Contravențional al Republicii Moldova (**sanționarea contravențională a proprietarului vehiculului** pentru necomunicarea identității persoanei căreia i-a încredințat conducerea), (Sesizarea nr.53a/2014) [17].

La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 3 octombrie 2014, în temeiul articolelor 135 alin. (1) lit.a) din Constituție, 25 lit.g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin.(1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, privind controlul constituționalității art. 234 din Codul contravențional al Republicii Moldova [17, art.1]. Autorul sesizării a pretins că prevederile art.234 din Codul contravențional al Republicii Moldova, care obligă proprietarul sau mandatarul vehiculului de a comunica identitatea persoanei căreia i-a încredințat conducerea vehiculului, contravin articolelor 21 și 26 alin. (1) din Constituție [17, art.2].



În urma examinării sesizării, Curtea menționează că sancționarea contravențională a proprietarului sau mandatarului vehiculului pentru refuzul de a comunica identitatea persoanei căreia i-a încredințat conducerea, nu constituie o încălcare a articolelor 21 și 26 alin. (1) din Constituție [17, art.58].

Prin urmare, Curtea Constituțională a recunoscut constituțional articolul 234 din Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008.

Totodată, pe parcursul anului 2015, Curtea Constituțională a Republicii Moldova va trebui să decidă asupra unor sesizări care vizează aspecte importante ale vieții social-politice.

Astfel, cele mai răsunătoare cazuri de ultimă oră, aflate pe masa judecătorilor Curții Constituționale țin de probleme precum:

1. Sesizarea Curții Constituționale Nr.37b din 26.05.2014 privind interpretarea **art.11 din Constituția** Republicii Moldova [22]. Art.11 din Constituția RM vizează neutralitatea permanentă a Republicii Moldova, stipulând tranșant, că nu sunt admise dislocări de trupe militare ale altor state pe teritoriul său [1, art.11]. În soluționarea acestei sesizări, Curtea va trebui să dea răspuns la 3 întrebări „incomode” și cu impact extrem de profund pentru dezvoltarea de mai departe a Republicii Moldova, relația sa cu actori internaționali și în special pe dimensiunea asigurării securității sale naționale prin aderarea sau eventual neaderarea la Organizația Tratatului Atlanticului de Nord (NATO). Aceste 3 întrebări, în varianta celor ce au depus sesizarea, sună în felul următor: a) sunt aplicabile prevederile art.11 din Constituție, având în vedere, că deja la momentul adoptării și intrării în vigoare a Constituției pe teritoriul Republicii Moldova erau dislocate trupe militare ale altui stat, fiind astfel ab initio lovite de nulitate aceste prevederi? b) având în vedere rațiunile de existență a statului Republica Moldova, este admisă derogarea de la principiul neutralității permanente consfințite în art.11 din Constituție în cazul în care perpetuarea neutralității (în forma declarată de art.11 din Constituție) ar putea duce la dezmembrarea sau chiar dispariția statului? c) dislocarea pe teritoriul Republicii Moldova a trupelor militare ale unor grupuri de state sau sub mandat internațional contravine prevederilor art.11 din Constituție?

2. Sesizarea Nr.43a din 20.06.2014 privind controlul constituționalității Anexei la Legea nr.325 din 23 decembrie 2013 privind **testarea integrității profesionale** [23]. Autorii sesizării au indicat că în redacția actuală, Legea nr.325 nu asigură un echilibru necesar al puterilor într-un stat democratic și riscă să afecteze serios independența sistemului judiciar, fiind incompatibilă



cu principiile constituționale al separației puterilor și colaborării lor și al independenței sistemului judiciar. Credem că în procesul controlului constituționalității Legii nr.325, de un mare ajutor îi va fi Curții Amicus Curiae pentru Curtea Constituțională din Republica Moldova asupra unor prevederi ale Legii privind **testarea integrității profesionale**, adoptată de Comisia de la Veneția la cea de-a 101-a sesiune plenară (Veneția, 12-13 decembrie 2014) [18]. Conform prevederilor stipulate în Amicus Curiae (care de altfel, a fost sesizată de Curtea Constituțională a Republicii Moldova în procesul examinării Sesizării), există o serie de standarde europene și internaționale, garanții și bune practici în ceea ce privește procedurile disciplinare (privind comportamentul etic) cu privire la judecători, pe care Legea nr. 325 urmează să le abordeze cu mai multă atenție. Această lege apare ca un instrument extrem de discutabil, oportunitatea căruia în vederea luptei cu fenomenele de corupție atât de larg răspândite în sectorul public este discutabilă [18, art.89]. Astfel, o lege care instituie asemenea competențe vaste în ceea ce privește judecătorii Curții Constituționale și cei din instanțele de drept comun ridică îngrijorări în ceea ce privește independența justiției (și ingerința în viața privată a judecătorilor), și, prin urmare, trebuie să fie mai clare și să prevadă criteriile pentru evaluarea modului de executare a obligațiilor judecătorilor [18, art.90]. Totodată, pare nejustificată instituirea unui organ responsabil de evaluarea conduitei profesionale a judecătorilor (inclusiv a judecătorilor Curții Constituționale) ceea ce dublează funcțiile Colegiului Disciplinar (sau a altor organisme similare). Anume acest fapt este pus în discuție. Dat fiind faptul unei discrepanțe între definiția actelor de corupție, care se conține în Codul Penal al Republicii Moldova și domeniul de aplicare a Articolului 6 alin. (2) din Legea nr. 325. Chiar dacă Legea nr.325 prevede deferirea către o autoritate disciplinară corespunzătoare în vederea aplicării măsurilor disciplinare în baza rezultatelor testelor, totuși ea instituie eliberarea obligatorie a judecătorului din funcție pentru unele tipuri de abateri. Eliberarea obligatorie din funcție, exclusiv în baza rezultatelor negative ale testelor, ar putea constitui o ingerință nejustificată în competențele Colegiului Disciplinar [18, art.92]. Prin urmare, Comisia de la Veneția este de părere că Legea nr. 325 dispune de un potențial pentru a se implica din punct de vedere negativ în exercitarea principiului independenței justiției, separării puterilor și statul de drept [18, art.93]. Rămâne să așteptăm hotărârea Curții în acest caz destul de complicat și cu rezonanță în societate.

În **concluzie**, evidențiem două aspecte importante, precum:

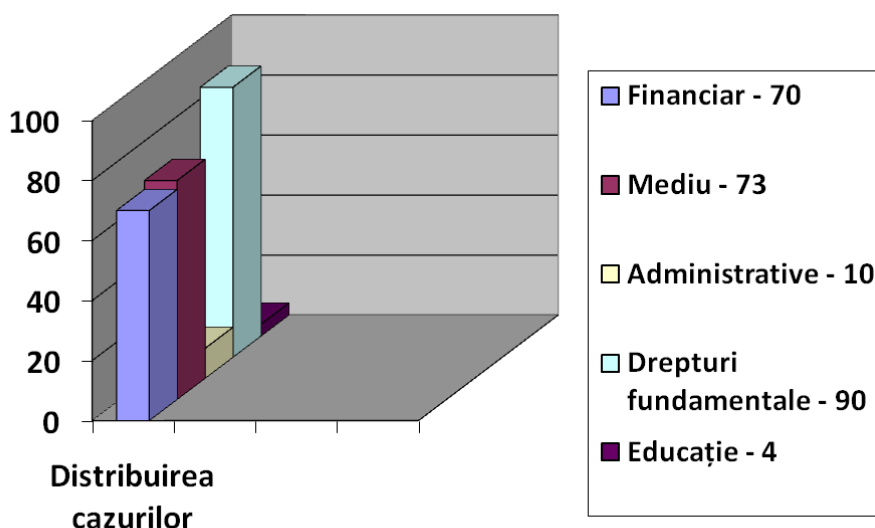
1. Practica arată, că din totalul sesizărilor, aflate pe rolul curților



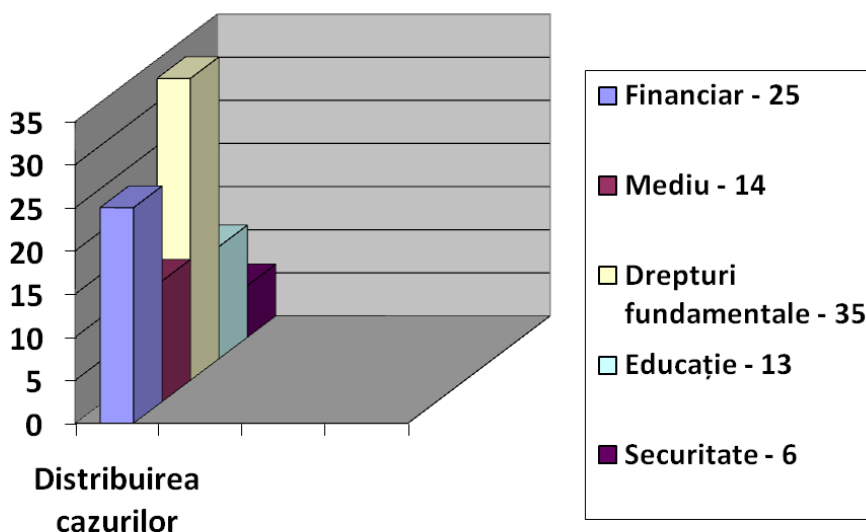
constituționale, marea majoritate se referă la controlul constituționalității actelor normative în domeniul financiar-bancar. Este cazul, spre exemplu, a Austriei (anexa 1) și Germaniei (anexa 2). În principiu, așa cum am văzut mai sus, constatăm același lucru și în cazul Moldovei. Aceasta înseamnă, că în perspectivă, Curtea Constituțională a Republicii Moldova va trebui să țină piept provocărilor, în sensul ca să fie nevoită să examineze sesizări complexe și dificile, care vor viza domeniile financiar, bancar, valutar, fiscal, vamal și al pieței de capital.

2. Constatăm, că hotărârile și deciziile Curții Constituționale a Republicii Moldova sunt rodul unui efort analitic susținut, temeinic argumentate și voluminoase. Sub acest aspect, hotărârile CC a RM se deosebesc substanțial de volumul hotărârilor emise de curțile constituționale din alte state. A se vedea în acest sens anexa 3 – volumul unei decizii a Curții Constituționale (în file) în Germania, Italia și Austria.

**Anexa 1** – Distribuția sesizărilor Curții Constituționale în **Austria** în anii 1998-2008



**Sursa:** Generalizarea realizată de autor, în baza analizei monografiilor științifice, care au cercetat diverse aspecte legale din activitatea Curților Constituționale.

**Anexa 2 – Distribuția sesizărilor Curții Constituționale în Germania în perioada 1979-2009**

**Sursa:** Generalizarea realizată de autor, în baza analizei monografiilor științifice, care au cercetat diverse aspecte legale din activitatea Curților Constituționale.

**Anexa 3. – Volumul unei decizii a Curții Constituționale (în file) în Germania, Italia și Austria**

	Germania până în 1990	Germania după 1990	Italia până în 1990	Italia după 1990	Austria până în 1990	Austria după 1990
Volumul (în mediu)	14	14	3,5	7	15	5

**Sursa:** Generalizarea realizată de autor, în baza analizei monografiilor științifice, care au cercetat diverse aspecte legale din activitatea Curților Constituționale, după cum urmează: **Austria, Germania, Italia.**

**Referințe bibliografice**

1. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 1 din 18.08.1994. Art. nr. 1. În vigoare din 27 august 1994.
2. Decizia Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.1 din 22.01.2013 de sistare a procesului pentru controlul constituționalității art.52 alin. (6) din Legea nr.10-XVI din 3 februarie 2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice. Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.42-47 din 01.03.2013. art.Nr.5.
3. ECHR declines Vlad Filat's claim (CEDO respinge sesizarea lui Vlad Filat). În: <http://www.infotag.md/populis-en/190726/> (vizitat 15.07.2014).



4. FMI trage un semnal de alarmă în legătură cu sistemul bancar. În: <http://www.jurnal.md/ro/news/fmi-trage-un-semnal-de-alarma-in-legatura-cu-sistemul-bancar-1173082/> (vizitat 11.07.2014).

5. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.4 din 22.04.2013 pentru controlul constituționalității Decretelor Președintelui Republicii Moldova nr.534-VII din 8 martie 2013 privind demisia Guvernului, în partea ce ține de menținerea în funcție a Prim-ministrului-demis prin moțiuni de cenzură (pentru suspiciuni de corupție) din data de 8 martie 2013 până la formarea noului guvern, și nr.584-VII din 10 aprilie 2013 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru (Sesizarea nr.10b/2013). Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.97-103 din 03.05.2013.

6. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.36 din 05.12.2013 privind interpretarea articolului 13 alin. (1) din Constituție în corelație cu Preambulul Constituției și Declarația de Independență a Republicii Moldova (Sesizările nr.8b/2013 și 41b/2013). Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.304-310 din 27.12.2013. art.Nr.51.

7. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.31 din 01.10.2013 pentru controlul constituționalității prevederilor articolului 11 alin. (4) din Legea nr.548-XII din 21 iulie 1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei și articolelor 21 alin. (3) și 23 alin. (3) din Legea contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10 februarie 2000 (Sesizarea nr.26a/2013). Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.252-257 din 08.11.2013. art.Nr.38.

8. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.6 din 13.02.2014 pentru controlul constituționalității Legii nr.199 din 12 iulie 2013 privind scutirea de plata unor impozite, contribuții, prime și defalcări, precum și privind anularea majorărilor de întârziere și amenzilor aferente acestora (Sesizarea nr.3a/2014). Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.87-91 din 11.04.2014. art.Nr.11.

9. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.7 din 13.02.2014 privind controlul constituționalității alineatului (7) al articolului 88 din Codul Fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 (Sesizarea nr.5a/2014). Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.92-98 din 18.04.2014. art.Nr.12.

10. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.2 din 28.01.2014 pentru controlul constituționalității unor prevederi fiscale referitoare la taxele locale (Sesizarea nr.2a/2014). Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.80-85 din 04.04.2014. art.Nr.10.

11. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.27 din 20.09.2013 pentru controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr.183 din 12 iulie 2013 privind eliberarea din funcție de membru și de vicepreședinte al Curții de Conturi (Sesizarea nr.33a/2013). Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.222-227 din 11.10.2013. art.Nr.35.

12. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.28 din 20.09.2013 pentru controlul constituționalității unor hotărâri ale Parlamentului privind revocarea și desemnarea directorului general al Consiliului de administrație



al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică (Sesizarea nr.34a/2013). Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.228-232 din 18.10.2013. art.Nr.37.

13. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.3 din 20.01.2015 pentru controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr.169 din 21 iulie 2014 privind eliberarea din funcție a directorului general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică. <http://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=527&l=ro> (Vizitat 05.02.2015).

14. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.26 din 19.09.2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi referitoare la limita de vârstă pentru admiterea la studiile de masterat și doctorat (Sesizarea nr.25a/2013). Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.297-303 din 20.12.2013. art.Nr.49.

15. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.25 din 06.11.2014 privind controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr.146 din 17 iulie 2014 pentru modificarea completarea unor acte legislative (salarizarea funcționarilor publici din cadrul instanțelor judecătorești și a judecătorilor), (Sesizarea nr.52a/2014). Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.345-351 din 21.11.2014. art.Nr.41.

16. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.27 din 13.11.2014 pentru controlul constituționalității articolului 21 alin.(5) lit.e) din Legea nr.52 din 3 aprilie 2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanului) (neexaminarea cererilor depuse de către persoanele incapabile), (Sesizarea nr.42a/2014). Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.352-357 din 28.11.2014. art.Nr.43.

17. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.28 din 18.11.2014 pentru controlul constituționalității articolului 234 din Codul Contravențional al Republicii Moldova (sanționarea contravențională a proprietarului vehiculului pentru necomunicarea identității persoanei căreia i-a încredințat conducerea), (Sesizarea nr.53a/2014). Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.366-371 din 12.12.2014. art.Nr.48.

18. Hotărârea Comisiei de la Veneția. Amicus Curiae pentru Curtea Constituțională din Republica Moldova asupra unor prevederi ale Legii privind testarea integrității profesionale. Adoptată la cea de-a 101-a sesiune plenară (Veneția, 12-13 decembrie 2014). <http://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=sesizari&docid=294&l=ro> (Vizitat 29.01.2015).

19. Legea Republicii Moldova nr.52 din 03.04.2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul). Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.110-114 din 09.05.2014. art.Nr.278.

20. Socor V. Vladimir Socor despre decizia Curții Constituționale: o incompetență șocantă! În: <http://www.jurnal.md/ro/news/vladimir-socor-despre-decizia-cc-o-incompeten-a-ocanta-1149596/> (vizitat 17.02.2014).

21. Sesizarea Curții Constituționale Nr.42a din 18.06.2014 privind controlul constituționalității unor prevederi ale art.21 alin. (5) lit.e) din Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanului) nr.52 din 3 aprilie 2014. <http://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=sesizari&docid=293&l=ro> (vizitat 21.06.2014).





---

22. Sesizarea Curții Constituționale Nr.37b din 26.05.2014 privind interpretarea art. 11 din Constituția Republicii Moldova. <http://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=sesizari&docid=288&l=ro> (vizitat 13.06.2014).

23. Sesizarea Curții Constituționale a Republicii Moldova Nr.43a din 20.06.2014 privind controlul constituționalității Anexei la Legea nr.325 din 23 decembrie 2013 privind testarea integrității profesionale. <http://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=sesizari&docid=294&l=ro> (Vizitat 09.12.2014).



## LEGALITATEA - PRINCIPIU FUNDAMENTAL AL PROCESULUI ADMINISTRĂRII MINISTERIALE DIN PERSPECTIVA DREPTULUI COMPARAT

Valeriu GUREU, *master în științe politice, IRIM*

### **Rezumat**

*O guvernare tipică, care cuprinde elemente ale unei administrații europene într-un stat de drept, are drept prioritate națională implementarea acelor mecanisme juridice, care ar permite instituțiilor publice pe viitor a se integra în cadrul structurilor europene, într-un interval de scurtă durată. Un rol cognitiv și aport causal în cadrul proceselor integraționiste îl are și principiul legalității, care este considerat drept unul dintre pilonii principali în vederea organizării reformelor instituționale în procesul de trecere la un nou standard de administrare europeană.*

**Cuvinte-cheie:** *legalitate, act administrativ național, sistem de administrare, proces de administrare, ajustare normativă, standard european, administrație ministerială, administrație europeană, instituții publice europene, strategie națională, prioritate națională*

## LEGALITY – THE FUNDAMENTAL PRINCIPLE OF MINISTERIAL ADMINISTRATION PROCESS FROM THE COMPARATIVE LAW PERSPECTIVE

### **Abstract**

*A typical government that embraces elements of a European administration in a state of law, has, as a national priority, the implementation of those legal mechanisms that would allow public institutions in future perspectives for integration into European structures within a short period of time.*



Therefore, cognitive role and causal contribution within these integration processes belong to the principle of legality, which is considered one of the main pillars for organizing institutional reforms in the shift to a new standard of European administration.

**Keywords:** legality, national administrative act, system management, process management, regulatory adjustment, European standard, ministerial administration, European administration, European public institutions, national strategy, national priority

**Introducere.** Într-un stat modern, bazat pe legalitate, puterea publică este organizată tocmai pentru a face posibilă *dominația legalității* și a înlătura absolutismul, astfel încât, puterea publică este divizată în trei puteri distincte, încredințate la titulari separați și independenți unii de alții.

Indiscutabil este faptul, că o prevedere normativ-legală, întotdeauna se axează pe criteriul volitiv al unei instituții publice administrative, care are ca prioritate națională de a ajusta orice lege în corespundere cu un *standard, obiectiv, prioritate etc.*, ce ar asigura în mod continuu un proces administrativ decizional adecvat și echilibrat, ce ar corespunde regulilor conviețuirii sociale a întregii comunități civile.

Analiza minuțioasă a acestei teme, la etapa actuală, necesită a face unele clarități pe segmentul utilității principiului legalității pentru sistemul armonizării legislației naționale la standardele europene. Astfel încât, rolul administrației ministeriale să întrunească cumulativ acele obiective majore, care sunt necesare pentru a asigura continuitatea parcursului pro-european al Republicii Moldova, mai ales, de a face ordine în sistemul normativ – juridic al instituțiilor publice.

Prin urmare, orice stat de drept trece de la o etapă de tranziție la alta, prin aportul ajustării întregului sau parțialului sistem normativ, mai ales, pe segmentul autorităților publice centrale de specialitate, și, în acest caz, Republica Moldova nu este o excepție.

**Metode aplicate.** Caracterul sistemului de organizare a administrării ministeriale, reglementat prin intermediul legalității în cadrul armonizării legislației naționale la cea europeană, face trimitere în prim-plan la *metoda istorică*, care în mod considerabil reflectă evoluția istorică a termenului de legalitate reprezentată de unele dintre primele curente doctrinare care au abordat acest termen în activitatea procesuală a administrației ministeriale, fiind propuse soluții optime în vederea ajustării legislației naționale la cea europeană.

Prin urmare, *metoda comparativă*, este utilizată pentru o amplă analiză comparată a importanței principiului legalității în procesul armonizării legislației



naționale către cea europeană. Această metodă a fost utilizată de către cercetătorii: **T. Drăganu** (România), **Andre de Laubadere**, (Franța), **Julius Stahl** (Germania), **S. Cobăneanu**, **E. Bobeica**, **V. Rusu** (Republica Moldova).

Datorită **metodei de constatare**, au fost stabilite criteriile de constatare a cadrului normativ juridic național, care reglementează baza activității ministeriale și tendințele reale în eventuala armonizare a legislației în conformitate cu standardele europene, axate eventual pe aspectul legalității.

**Rezultatele investigației.** Este recunoscut faptul, că la etapa actuală, există *Legea APC din 2012*, însă, ținând cont de faptul că Republica Moldova și-a ales parcursul pro-european, prin urmare și motivația de rectificare a sistemului normativ ar fi un beneficiu pentru politica statului. Astfel, aş dori să mă axez și pe un eventual *Proiect de Lege privind APC din 28.03.2011*, care poate fi luat în calcul ca unele din motivațiile prioritare destul de serioase ale statului în scopul promovării idealurilor pro-europene.

În această ordine de idei, din prerogativele art. 4 al **Proiectului Legii APC**, Administrația publică centrală de specialitate își desfășoară activitatea cu respectarea inclusiv a **principiului legalității**. După cum se observă, practic autoritățile publice din Republica Moldova se străduie să înlăture lacunele din precedent, urmînd practica europeană pe segmentul activității eficiente a procesului administrativ decizional, axat inclusiv apriori pe **legalitate**.

În urma acestor abordări polemice, ar fi corect dacă am face și o **analiză comparativă** mai amplă pe segmentul propus la *principiul legalității în administrația ministerială* din cadrul unor state membre ale UE, fapt în care Republica Moldova încearcă să alinieze acest principiu în concordanță și corespundere cu sistemul armonizării legislației naționale la dreptul comunitar.

Un stat de drept trebuie să fie un stat guvernat de lege, astfel încît, statul trebuie să stabilească cu precizie limitele competențelor sale sub forma legii, așa cum se face în privința libertăților cetățenilor, el nu trebuie să acționeze mai mult decît ce ține de competența sa legală.

Germanul **Julius Stahl** a formulat ideea statului guvernat de lege într-o perioadă când cetățenii Europei abia începuseră să-și câștige libertățile individuale, eliberându-se de restricțiile unui stat absolutist. [15 p. 137]

O caracteristică esențială a statului guvernat de lege este axat pe **principiul legalității activității administrației**, care, împreună cu divizarea organizațională a puterii statului în trei elemente componente, are ca scop garantarea libertății cetățeanului față de intervenția directă a statului. Dezvoltarea principiilor de egalitate a indivizilor în fața legii și a celor de siguranță legală, ca și protecția drepturilor individuale de către tribunalele



independente, a jucat un rol major în desăvârșirea supunerii statului suveranității legii.

Această dezvoltare a dus la o supunere cvasi-totală a administrației față de lege, care, la rândul ei, se supune legii constituționale. Există un acord între statele europene - în ciuda dezvoltării lor istorice diferite - în legătură cu ceea ce constituie principiile de bază ale salvărdării libertății individului și în privința regulilor fundamentale pentru exercitarea democratică a puterii statului.

În mod corespunzător, în toate statele Uniunii Europene, *Executivul* este supus Legii sau oricare ar fi termenul specific desemnat pentru legislația parlamentară.

În ceea ce privește diversele organisme ale Uniunii Europene, acestea sunt împuternicite să acționeze numai în sfere specific desemnate, care sunt stabilite în prevederi formale și precis definite. Mai mult decât atât, ele au la dispoziția lor un sistem complet de protecție a drepturilor, în care *Curtea de Justiție Europeană* reprezintă elementul central.

Prin urmare, există o unitate de vederi a statelor membre pînă acolo încât conceptul de stat guvernat de lege în termenii cei mai generali a fost realizat, în sensul că orice exercitare a puterii executive trebuie discreționată și limitată de către lege.

Astfel, *conceptul de legalitate a activității administrației* se aplică în dreptul comunitar numai într-o formă special adaptată circumstanțelor. Cea mai importantă sursă a legalității este *legea scrisă a Uniunii Europene*. În ceea ce privește supunerea Comunității legii scrise, apar aceleași probleme ca și în privința controlului puterii statului în statele membre. În realitate, ceea ce pare să fie o supunere absolută a administrației față de dominația legii nu poate fi realizată. Dacă adaptabilitatea și flexibilitatea executivului trebuie asigurate, atunci concesiile clare a libertății în luarea de decizii în favoarea administrației devine o necesitate legislativă.

Dar chiar și acolo unde dispozițiile legale contestă orice libertate de decizie a administrației, divizarea în formă concretă a conceptelor în mare parte nedefinite, duce la o relativizare cel puțin concretă a constrângerilor legale.

Natura variată a relațiilor sociale din societate poate fi tratată în mod just de către legislativ numai când folosește concepte legale nedefinite flexibile, pe care administrația le poate aplica în lumina necesităților reale ale cazului individual. Mai mult decât atât, apare dificultatea formulării prevederilor legale suficient de precise, în special, în domeniul dreptului administrativ economic.

Astfel, **principiul legalității** presupune supremația Constituției și

legilor, motivul fiind ca toate organele publice, cât și funcționarii care activează în ele sînt obligați nu numai ei înșiși să respecte legile, dar și să asigure respectarea lor de către cetățeni în detrimentul întregului proces de administrare, indiferent de durata politicianilor care conduc cu statul. [13 p. 13] Legalitatea mai înseamnă și faptul că actele administrative nu produc efect retroactiv, cu excepția cazurilor prevăzute expres de lege sau dacă sunt în favoarea persoanei private.

Principiul legalității presupune, că organele executive în procesul aplicării normelor administrative sunt obligate să respecte cu strictețe Constituția și Legile RM. Întreaga activitate a administrației publice, inclusiv aplicarea principiilor sale, urmează să se efectueze într-un cadru legal și să decurgă din celelalte acte normative pe care ea le execută. [10 p. 131]

Acest principiu formează cadrul activității autorităților statelor în limita legilor, asigură stabilitatea juridică, drepturile și libertățile omului și înseamnă subordonarea tuturor activităților autorităților publice voinței supreme a națiunii, consemnată în principiile și normele pactului fundamental statuat în Constituție. [7 p. 56-57]

Dacă pentru puterea legislativă voința juridică supremă în care trebuie să se încadreze activitatea ei este Constituția, pentru celelalte activități ale statului exercitate prin puterea executivă și cea judecătorească, cadrul de legalitate peste care nu se poate trece îl constituie atât Constituția, cât și Legile. E de menționat, că în perioada de tranziție de la un stat totalitar la un stat democratic, etapa prin care trece actualmente Republica Moldova, aplicarea principiului legalității se confruntă cu multe dificultăți. Administrația publică suferă nu numai din cauza lipsei de legi, dar și din cauza necunoașterii legislației în vigoare și, respectiv, a depășirii foarte lente a greutăților de aplicare a lor. Necunoașterea prevederilor legilor, pe de o parte, și nedorința unora din rîndul funcționarilor publici de a le aplica, pe de altă parte, creează o situație care duce la scăderea eficienței activității autorităților administrației publice.

În etapa de tranziție de la un stat totalitar la un stat democratic, Republica Moldova se confruntă cu probleme în domeniul respectării legilor și din cauza lipsei legilor și din cauza necunoașterii lor. Respectarea principiului legalității are o mare importanță în activitatea organelor administrației publice, în relațiile dintre ele, precum și dintre ele și cetățeni.

Pentru a contura o definiție mai precisă a principiului legalității activității administrației, așa cum este aplicat în țările europene, vom începe prin a examina dreptul unor state europene din perspectiva sistemului administrativ comparat.



În **Franța**, potrivit opiniei prof. **Andre de Laubadere**, legalitatea [1 p. 257] este subînțeleasă în sens larg, potrivit noțiunii clasice de dispoziție legală, ca fiind orice constrângere legală/juridică căreia executivul i se supune: *Principiul legalității aplicat administrației, exprimă deci regula potrivit căreia, aceasta înseamnă că executivul trebuie să acționeze în conformitate cu legea scrisă* (Constituția, statutele, regulamentele). Constituția celei de-a 5-a Republici, are o semnificație centrală în diviziunea de bază a puterilor între organele statului, dar este de mai mică importanță ca măsură a legalității conducerii administrative. În *Franța*, garanția legalității activității administrative este exercitată, în primul rând, de către tribunalele administrative, și la vârf de către Consiliul de Stat, care istoric vorbind, a jucat un rol decisiv în limitarea puterilor executivului. Cel mai important mijloc procedural pentru testarea legalității actelor administrative este recursul pentru exces de putere, prin care cererile/revendicările/reclamațiile se pot baza pe lipsa de jurisdicție, defecte procedurale și formale, încălcarea statutului sau abuzul de putere discreționară.

În **Marea Britanie**, legalitatea conduitei administrative este garantată parțial prin mijloacele doctrinei „*ultra vires*”: dacă executivul acționează în afara sferei în care este autorizat să o facă, acțiunea sa este „*ultra vires*” și, de aceea, ilegală. [6 p. 270] Libertatea de acțiune administrativă nu este totuși limitată numai de legea scrisă. Constrângeri procedurale semnificative apar de asemenea din principiile „justiției naturale”, inclusiv, de exemplu, regula că nimeni nu poate fi judecător pentru cauza sa proprie sau că un individ are dreptul la o audiere judiciară. [6 p. 270] Aceste principii, care inițial s-au aplicat numai pentru procedurile judiciare, acum se aplică și în cazul luării de decizie administrativă.

În **Germania**, potrivit art. 20, par. 3 al Constituției, autoritatea executivă trebuie exercitată în acord cu statutul și legea; și sub. art. 1, par. 3 al legii fundamentale, exercitarea sa este de asemenea supusă respectării drepturilor fundamentale. De aici, principiul tradițional al **legalității activității administrației** este extins pentru a forma un principiu general al constituționalității activității administrației. [17 p. 270] Principiul **legalității** însuși constă din două elemente: primatul statutului și cerința unui statut în sensul de a exista o lege emisă de parlament. Primatul legii/actului emis de parlament este un termen folosit pentru a descrie superioritatea sursei statutare formale asupra tuturor surselor secundare ale dreptului (de exemplu, ordonanțe sau reglementări, articole de asociere sau linii directe administrative). Toate actele pe care le realizează administrația sub lege/act emis de parlament trebuie să fie în acord cu autoritatea statutară. Primatul legii



scrise se aplică fără rezerve asupra întregii administrații. În ceea ce privește cerința de a exista o lege/act emise de Parlament, trebuie precizat că, în domeniul în care există această cerință, administrația poate acționa numai dacă este autorizată de lege să o facă. [9 p. 271] Astfel, pentru a fi legal, în cadrul unui proces decizional, ca exemplu, *un act administrativ trebuie să fie emis de către autoritatea responsabilă prin procedura legală prescrisă și în formă corectă și nu poate să conțină nici un defect de substanță*. Dacă una din aceste cerințe nu este îndeplinită, actul administrativ este ilegal sau, potrivit definiției Curții Administrative Federale: «*Un act administrativ este ilegal dacă apare printr-o aplicare improprie a regulilor legale existente*» (Decizia 13, 28(31) a Curții Constituționale Federale). [6 p. 274]

În **Italia**, deși nu există nici o controversă asupra faptului că funcțiile administrative sunt guvernate de principiul legalității, [8 p. 659 și urm.] baza legală a acestuia este deschisă unei varietăți de interpretări. Majoritatea analiștilor spun că această bază este art. 97, par. 1, din Constituție, care afirmă că: «*Instituțiile publice sunt organizate corespunzător în actele emise de Parlament, pentru a asigura funcționarea corectă și imparțialitatea administrației*». [12 p. 360] Din **principiul legalității** rezultă în primul rând că administrația poate încălca libertatea și proprietatea cetățeanului numai atunci când are autoritatea statutară să o facă. [4 p. 124] În al doilea rând, acest principiu general al sistemului de drept italian impune executivului datoria de a se supune atât legii, cât și principiilor generale de drept.

În **Belgia**, *dominația legii* este un principiu universal recunoscut. Administrația belgiană este supusă legii, adică **principiului legalității**. [3 p. 275] Aceasta înseamnă că autoritățile publice sunt supuse legii obiective; ele trebuie să asigure aplicarea legii și puterile lor sunt circumscrise de către lege. Principiul legalității administrației înseamnă că acțiunile organului administrativ sunt legale numai dacă sunt în acord cu deciziile luate de un organ superior al autorității publice. Aceasta este descrisă ca fiind ierarhia normelor legale. Un exemplu clasic în acest sens, ar servi prevederile art. 107 din Constituția Belgiană, potrivit căruia Curțile sunt obligate să respingă reguli și reglementări generale alcătuite de provincii și municipalități dacă acestea sunt contrare legii, și art. 14 din legea despre Consiliul de Stat, potrivit căruia orice persoană interesată să acționeze poate cere de la Consiliul de Stat revocarea deciziilor administrative neconforme legii, sunt expresia principiului legalității. [6 p. 275] Principiul legalității, ca o regulă generală de drept, presupune că o autoritate administrativă nu poate decreta prevederi contrare reglementărilor generale proprii. De exemplu, un decret





regal privind numirea sau demiterea unui funcționar de stat nu poate intra în conflict cu alt decret regal, conținând reguli generale, privind numirea sau demiterea funcționarilor de stat. Primul decret poate fi modificat de un decret regal cu scop general.

În **Danemarca**, de asemenea, există o recunoaștere a faptului că autoritatea legii este necesar a fi invocată, dacă administrația trebuie să încalce libertățile sau proprietatea. Legislația de asemenea definește granițele conduitei administrative permisiibile. În 1927, **P. Andersen** a arătat că **principiul legalității** în administrația daneză este în mare măsură în acord cu dreptul german. [6 p. 276] Dintr-o perspectivă modernă, întrebarea interesantă este dacă sfera de acțiune a restricției legale a fost extinsă în asemenea măsură încât să acopere administrația serviciilor publice, ca în Germania, dar la întrebarea aceasta este dificil de răspuns. Nu se scoate în evidență în sursele daneze în aceeași măsură ca în literatura germană. **Paul Meyer**, de exemplu, scrie că acțiunile administrației publice trebuie „în orice caz” să fie definite și acoperite de un act al Parlamentului. Aceasta sugerează o restricție legală mai largă, extinsă dincolo de zona tradițională a încălcărilor asupra libertății și proprietății. Aceeași concluzie este sugerată de autorul **G.T. Nielsen**, care explică: «*Așa cum s-a menționat anterior în Secțiunea care tratează puterea executivă în interiorul cadrului constituțional, este o trăsătură caracteristică a administrației daneze faptul că are numai acele puteri aprobate de lege (act emis de Parlament)*». [11 p. 49] În altă parte, el oferă următoarea autoritate (competență) pentru puterea executivă: »... guvernul nu are nici o autoritate independentă în această privință, ci este obligat în mod constant să acționeze numai secundar legii”. [11 p. 49] Nu există nici un dubiu totuși că restricția legală se aplică legislației administrative. Administrația poate să facă reglementări numai pe baza unui act al Parlamentului. Nu are nici o autoritate proprie să o facă. Limitele autorității parlamentare delegate sunt definite în Constituție. De exemplu, taxele pot fi impuse numai pe baza unei legi (clauza 43 din Constituția Daneză).

În **Grecia**, Constituția din 9 iunie 1975 păstrează în mod implicit noțiunea de stat constituțional. Legalitatea executivului este de aceea un principiu călăuzitor al administrației grecești. Drepturile sociale și individuale definite în art. 4 al Constituției din 9 iunie 1975 pot fi limitate, acolo unde nu se prevăd restricții în mod expres chiar în Constituție, numai de o lege/ordonanță corespunzătoare. Constrângerile legale asupra executivului ajută de asemenea la explicarea art. 50 din Constituție, sub care Președintele Republicii Elene, ca șef al executivului (art. 26, nr. 2), are numai autoritatea conferită lui în mod expres de către Constituție și prin



lege. Deci și în Grecia, legalitatea administrației a fost extinsă în sensul că administrația trebuie să se supună nu numai ordonanțelor, ci și legii în general. Procedura grecească pentru atacarea deciziilor administrative este modelată conform exemplului francez al «*cas d'ouverture du recours pour excès de pouvoir*». Temeiurile pentru contestarea unei decizii sunt deci lipsa jurisdicției, defecte de formă sau de procedură, abuz de autoritate și încălcarea legii. [14 p. 51]

În **Irlanda**, ca și în Marea Britanie, «*dominația legii*» înseamnă că administrația trebuie să acționeze în acord cu legea și cu actul emis de Parlament. Ca și în dreptul englez, doctrina «*ultra vires*» are de asemenea un rol important în dreptul constituțional irlandez. Dacă un organ administrativ acționează în afara sferei de competență atribuite lui prin lege, actul este «*ultra vires*» și, de aceea, ilegal. Aceasta se aplică atât actelor individuale ale administrației, cât și domeniul legislației delegate. Pentru alte vicii administrative și pentru controlul exercitat asupra lor de către Curți situația reglementărilor juridice în Irlanda este identică cu cea din Anglia. Aceasta este la fel de adevărat și în ce privește tratarea greșelilor din conduita administrativă, ceea ce corespunde modelului francez dar, spre deosebire de acesta, este reglementat într-un sens legal pozitiv, printr-o lege.

În **Olanda**, principiul legalității administrației este recunoscut în dreptul administrativ și la fel ca în dreptul german, se trasează o distincție între primatul legii și restricții la aceasta. Un exemplu de acest tip de constrângere legală asupra administrației este temeiul pentru contestarea unei decizii, potrivit căruia deciziile administrative pot fi contestate dacă se afirmă că ele încalcă o prevedere general obligatorie. Primatul legii scrise este limitat de art. 94 al Legii fundamentale din 1983, potrivit căruia o lege națională nu se aplică dacă aplicarea sa nu se poate pune de acord cu prevederile general obligatorii ale tratatelor internaționale și deciziile organizațiilor internaționale. Această regulă este de o importanță primordială în sfera dreptului Uniunii Europene.

În **Portugalia**, în cadrul dreptului administrativ, începând cu anul 1974, **principiul legalității** s-a dezvoltat într-o manieră conceptuală care este tipică pentru schimbarea politică radicală ce a avut loc. Termenul «*legalitate democratică*», inventat ca un compromis între conceptele de „legalitate socialistă” și „stat constituțional” a fost în mare înlocuit, ca o consecință a revizuirii constituționale din 1982, de conceptul de «*stat constituțional democratic*». [6 p. 280] Totuși, dincolo de particularitățile terminologice, atât



guvernul, cât și administrația din Portugalia sunt supuse legii scrise. Între timp, guvernul spre deosebire de prevederile constituționale ale majorității statelor europene, are o competență legislativă independentă în sferele neatribuite Parlamentului și își exercită competența, adoptând norme cu forță juridică primară. Intervenția administrației în drepturile fundamentale garantate de Constituție cere, însă, legitimarea printr-un act emis de Parlament.

În **România**, *principiul legalității activității administrației* în opinia autorului român **I. Alexandru** este elementul cardinal în practica statului constituțional democratic burghez liberal. Ideea statului guvernat de lege este principiul care stă la baza organizării în constituțiile tuturor statelor europene. [6 p. 281-282] Indiferent de numele dat sau de forma pe care o ia, puterile statului sunt limitate în toate țările de către lege, în scopul protejării libertăților civice. Sub influența principiului democratic, actele Parlamentului au devenit cea mai semnificativă constrângere legală asupra sferei de influență a statului. Prof. **Tudor Drăganu** menționează că, prin **principiul legalității** se subînțelege regula fundamentală a dreptului nostru, în virtutea căreia toate organele statului, organizațiile obștești, funcționarii, cetățenii și ceilalți locuitori ai țării sunt obligați să respecte strict legile și celelalte acte normative ale organelor puterii și administrației de stat, ce reglementează raporturile sociale la care participă. [16 p. 275-276] În același timp, principiul legalității desemnează și supunerea autoadministrării locale tuturor normelor juridice internaționale ori a tratatelor la care țara este parte. [2 p. 115] În materie de sancționare administrativă, principiul legalității se manifestă prin faptul că atât sancțiunile, cât și faptele pentru care ele se aplică, precum și organele sau persoanele împuternicite să aplice aceste sancțiuni sunt stabilite prin lege, sancțiunea se aplică numai în limita stabilită la data săvârșirii faptei cu luare în considerație a tuturor circumstanțelor în care s-a comis fapta.

**Concluzii.** Firesc este faptul, că această tratare a principiului legalității nu se finalizează doar cu un mod de expunere, deoarece după cum se constată din vizerul doctrinei dreptului administrativ comparat, în toate statele europene pe care le-am analizat, restricția legală se aplică oriunde libertatea sau proprietatea sunt încălcate. Aici vedem moștenirea comună a tradiției conceptuale a mișcării constituționale burgheze liberale. În toate statele europene, dominația legii a fost în plus dezvoltată pentru a deveni un set de constrângeri legale mai largi asupra administrației. Faptul că principiul se



exprimă într-o varietate de moduri diferite se datorează rolului diverselor parlamente care au stabilit diverse înțelegeri constituționale, cu privire la asigurarea legalității activității administrației. Diferențele existente devin evidente numai dacă stabilim deciziile de stat care pot fi făcute numai prin sau pe baza unei legi scrise.

Aproape în majoritatea statelor europene, *principiul legalității* este destul de extins și totodată supus interpretării specifice. În același context, menționăm că sistemul practic al activității ministeriale, în exclusivitate dă prioritate și maximă transparență procesului decizional, propriul nostru sistem dispune de un asemenea principiu al legalității, însă spre regret nu este aplicat în practică pe deplin, potrivit efectului său juridic.

### Referințe bibliografice

1. Andre de Laubadere. *Tratat de drept administrativ*, Ediția a 9-a, vol. 1, Paris:1984.
2. Corneliu Manda, Cezar-Corneliu Manda. *Administrația publică locală din România*, Editura Lumina Lex, București: 1999.
3. Dembour J. *Drept administrativ*, Ediția a 3-a, nr.9, Liege: 1978.
4. Di Giovine. *Introduzione alio studio della riserva di legge nell'ordinamento italiano*, Turin:1969.
5. Gasparri. *Conceptele de „legislație”, „administrație” și „putere politică”*. În: *Terminologia Constituției*; în: *Studii în onoarea lui Lessina S.I.* Bologna:1963.
6. Ioan Alexandru. *Drept administrativ comparat*. Ediția a II-a revăzută și adăugită, Ed. Lumina Lex, București: 2003.
7. Ioan Alexandru. *Structuri, mecanisme și instituții administrative*, Vol. I, București: 1996.
8. Marzuoli. *Principiul legalității și activității dreptului privat în administrația publică*, Milano: 1982.
9. Maurer H. *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Ediția a 5-a, Mîincheri:1986.
10. Mihai Oroveanu. *Tratat de știința administrației*, București: 1996.
11. Nielsen G.T. *Dreptul danez – o privire generală*, editat de H. Gameltoff-Hansen, B. Gomard, A. Philips, Copenhaga: 1982.
12. Ottaviano. *Puterea administrației și principii constituționale*, În: *Riv.dtrim.dir.publ*, 1964.
13. Sergiu Cobăneanu, Elena Bobeică, Viorel Rusu. *Drept administrativ. Note de curs*, Chișinău: 2012.
14. Skouris W. *L'illegalite de l'action administrative comme fondement de la responsabilite de la puissance publique en Greece*, În: *Zilele Societății de drept comparat*, 1984.



---

15. Stahl J. Rechts-und Staatslehre (ediția a 3-a, Pt. 2, 137; asupra doctrinei germane a statului guvernat de „lăge” în general, cf. de asemenea Otto Bahr, Der Rechtsstaat (ediția I), Kassel și Göttingen 1864, fotocopie retipărită în 1963, Rudolf Gueist, Der Rechtsstaat und die Verwaltungsgerichte in Deutschland, fotocopie retipărită a celei de-a doua ediții, revizuită, din 1879, apărută în 1966.

16. Tudor Drăganu. Drept Constituțional, Editura didactică și pedagogică, București: 1972.

17. Ule C. H. În: Evangelisches Staatslexicon, Ediția a 2-a, Stuttgart: 1975.



*Institutul de Relații  
Internaționale din Moldova*

**RELAȚII INTERNAȚIONALE. Plus**

---





*Institutul de Relații  
Internaționale din Moldova*

**RELAȚII INTERNAȚIONALE. Plus**

---







*Institutul de Relații  
Internaționale din Moldova*

**RELAȚII INTERNAȚIONALE. Plus**

---





*Institutul de Relații  
Internaționale din Moldova*

**RELAȚII INTERNAȚIONALE. Plus**

---





*Institutul de Relații  
Internaționale din Moldova*

**RELAȚII INTERNAȚIONALE. Plus**

---





*Institutul de Relații  
Internaționale din Moldova*

**RELAȚII INTERNAȚIONALE. Plus**

---







*Institutul de Relații  
Internaționale din Moldova*

**RELAȚII INTERNAȚIONALE. Plus**

---





*Institutul de Relații  
Internaționale din Moldova*

**RELAȚII INTERNAȚIONALE. Plus**

---

