

Prioritățile de reformă pentru Republica Moldova prin prisma Strategiei UE 2020

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

SUMMARY

Europe is facing major structural challenges – globalisation, climate change and an ageing population. The economic downturn has made these issues even more pressing. The EU Strategy 2020 addresses these challenges – aiming to stimulate growth and create more and better jobs, while making the economy greener and more innovative. The plan is delivering a major fiscal stimulus, with measures to keep people in work and public investment in infrastructure, innovation, new skills for the workforce, energy efficiency and clean technologies to meet the goals of the EU strategy.

În prezent, Uniunea Europeană parcurge o etapă de redefinire a identității și a coeziunii sale interne, în contextul necesității de a se afirma ca actor competitiv și dinamic într-o lume în continuă globalizare, dar și pe fundalul „digerării” celui de-al cincilea val al extinderii, început în 2004 cu zece state și finalizat prin aderarea României și a Bulgariei la 1 ianuarie 2007.

Uniunea se află, de asemenea, într-un proces de reconectare cu propriii cetățeni și de recâștigare a susținerii acestora pentru proiectul politic european pe baze care să corespundă preocupărilor lor, la începutul secolului al XXI-lea, percepute diferit față de cele de la jumătatea secolului trecut.

În egală măsură, Uniunea caută răspunsuri credibile și eficiente în vederea întăririi rolului său extern, pe fundalul parteneriatului, dar și al competiției strategice cu SUA și Asia de Est. Ideea „cele mai competitive economii din lume”, întemeiată pe cunoaștere, din Strategia de la Lisabona este înlocuită în Strategia UE 2020 cu câteva praguri punctuale complexe. UE își păstrează puterea economică doar ca sumă a PIB-ului celor 27 de state membre (unul dintre ele fiind „locomotiva” UE – Germania, iar alte două – Marea Britanie și Franța fiind țări dezvoltate economic). Caracterul concurențial al economiei europene este

în declin. În cursa economică globală, țările membre ale UE se descurcă din ce în ce mai dificil cu dezvoltarea științei și aplicarea rapidă a noilor tehnologii. Principalul concurent al UE nu mai este acum Japonia sau SUA, ci China. A crescut economia și puterea tehnico-științifică a Chinei. China este în prezent cel mai mare stat exportator al planetei și cel mai mare ca potențial științific, depășind Germania și Japonia la numărul de articole științifice și de brevete de invenție.

Cu câțiva ani în urmă, fostul premier finlandez Esko Aho îi atenționa pe liderii europeni că o modernizare a UE se impune cât mai rapid, pentru a nu fi prea târziu. Uniunea Europeană trebuie să facă față provocării de a se adapta permanent schimbărilor generate de o serie de factori, atât interni (adâncirea integrării, în paralel cu extinderea, îmbătrânirea și scăderea populației, necesitatea adaptării instituțiilor Uniunii, eficiența, transparența și legitimitatea deciziei la nivel comunitar, comunicarea cu propriii cetățeni), cât și externi (criza mondială a resurselor naturale și de materii prime, competiția venind din partea celorlalți poli de putere, dar nu numai, amenințarea teroristă, amenințări care țin de mediul înconjurător, cum ar fi schimbările climatice, dezastrele naturale, pandemiile etc.).

Astfel, UE este o construcție în mișcare

într-un context internațional caracterizat, la rândul său, de o dinamică accentuată. Aceasta determină necesitatea ca Republica Moldova să țină cont de oportunitățile existente, în scopul minimalizării vulnerabilităților tipice unui stat aspirant la integrare în UE, promovând politici coerente, având ca obiectiv creșterea bunăstării cetățenilor.

În vederea elaborării unei noi strategii pentru convergență, care să reprezinte o viziune a UE pentru deceniul 2011-2020, Comisia Europeană a lansat în 24 noiembrie 2009 un document de consultare publică, intitulat UE 2020. În documentul de lucru al Comisiei, sunt propuse trei obiective tematice importante pentru UE la orizontul anului 2020: crearea de valoare prin cunoaștere, dezvoltarea competențelor cetățenilor în cadrul unor societăți care favorizează incluziunea și crearea unei economii competitive, conectate și ecologice.

Cele cinci obiective ale noii strategii a UE care trebuie îndeplinite de fiecare țară membră până la sfârșitul lui 2020 sunt: a) reducerea abandonului școlar la 10%; b) alocarea a 3% din PIB, din fonduri publice și private, domeniului cercetării-dezvoltării; c) o rată a ocupării de 75% în rândul persoanelor cu vârsta între 20 și 64 de ani și creșterea la 40% a persoanelor cu studii superioare în totalul populației active; d) reducerea cu 20 de milioane (de la 120 la 100 de milioane după decizia miniștrilor europeni ai afacerilor sociale, decizie luată la Luxemburg pe 16 iunie 2010) a numărului cetățenilor UE care se încadrează în categoria persoanelor afectate de sărăcie (cifra se împarte pe țări membre ale UE, probabil în funcție de numărul total al populației) e) reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră cu 20% față de nivelurile de referință din 1990.

Creșterea economică bazată pe cunoaștere: noua strategie trebuie să ofere condiții cadru adecvate pentru inovare și cercetare, prin oferirea de stimulente și punerea în comun a resurselor publice și private. Obiectivele pentru anul 2020 vor putea fi atinse numai într-un spațiu european eficient al cercetării, eficace și cu finanțare adecvată. Politicile de educație vor trebui reformate astfel, încât randamentul lor să crească și să conducă la combaterea excluziunii sociale și a sărăciei.

Educația și cercetarea, inovarea și creativi-

tatea sunt principalele priorități pentru realizarea societății europene bazată pe cunoaștere. Trebuie întreprinse măsuri pentru crearea unei veritabile piețe unice on-line, pentru ca beneficiile economiei digitale să fie folosite la potențialul lor maxim.

Dezvoltarea competențelor cetățenilor în cadrul unor societăți care favorizează incluziunea: beneficiile economiei bazate pe cunoaștere depind de contribuția directă a forței de muncă, competențele acestora constituind un element central pentru creșterea economică europeană. Flexibilizarea va ocupa un loc central în următorul deceniu, fiind instrumentul care poate răspunde adecvat provocărilor impuse de noi locuri de muncă fapt care necesită competențe noi. Mobilitatea forței de muncă trebuie să contribuie la o mai bună corelare a cererii și ofertei pe piața muncii, dar și la asigurarea necesarului de noi competențe.

Cu ocazia consultărilor pe marginea proiectului UE 2020 lansat de Comisia Europeană, reprezentanții marilor companii europene au venit cu propuneri proprii. Cea mai importantă vizează reducerea cheltuielilor guvernamentale. În opinia acestora, cheltuielile publice nesustenabile din prezent reprezintă o amenințare la adresa dezvoltării economice pe termen lung a Europei. Bugetele guvernelor naționale trebuie echilibrate, sectorul public de sănătate din statele UE și întreaga asistență socială de stat trebuie reformate, pentru a fi puse pe o traiectorie sustenabilă, iar prevederile Pactului de Stabilitate trebuie respectate de către toate statele membre, se atrage atenția în documentul intitulat „Vision for a Competitive Europe in 2025”.

Grupul marilor companii europene subliniază, de asemenea, necesitatea de a-i încuraja pe tineri să studieze matematica și științele naturii încă din școala primară. Industriașii europeni doresc constituirea unui organism european care să coordoneze promovarea educației în domeniul științelor exacte și afirmă că sunt gata să sprijine financiar acest demers. Marile companii europene doresc și reducerea ponderii deținute de Politica Agricolă Comună în bugetul UE, reformarea drepturilor de proprietate intelectuală și majorarea investițiilor publice în infrastructuri tehnologice care încurajează inovația.

Întărirea culturii antreprenoriale, cu accent pe o atitudine pozitivă în asumarea riscurilor și a capacității de inovare, reprezintă un instrument care contribuie la asigurarea competitivității.

Crearea unei economii competitive, conectate și ecologice: noua economie a UE va trebui să facă față constrângerilor impuse de creșterea prețurilor la energie, de concurența în creștere pentru resurse și piețe, dar și a celor impuse de emisiile de carbon.

Europa are nevoie de infrastructuri de transport și energie modernizate și interconectate, precum și de acoperire de 100% în bandă largă, pentru a facilita scăderea emisiilor de carbon, a asigura necesarul de energie pentru dezvoltarea economică, în condițiile unui grad ridicat de competitivitate. De asemenea, este necesară folosirea adecvată și eficientă a materiilor prime, sporirea productivității muncii prin reducerea presiunii asupra resurselor. Politica industrială trebuie să aibă o nouă abordare prin punerea accentului pe sustenabilitate, inovare și competențe astfel, încât să poată contribui efectiv la creștere și crearea de locuri de muncă.

În materie de guvernare, Comisia Europeană propune întărirea rolului Consiliului European în coordonarea strategiei UE 2020, precum și consolidarea implicării Parlamentului European. La nivelul statelor membre, se dorește un rol mai activ pentru parlamentele naționale. Statele membre își vor stabili obiective proprii pe o perioadă de cinci ani, ținând cont de contextul economic și social național. Progresele înregistrate vor fi monitorizate anual de către Comisie și Consiliu.

Pornind de la ideea că actele normative joacă un rol esențial în dezvoltarea generală a oricărei societăți, Strategia Europeană pentru Creștere și Ocupare (Strategia Lisabona Revizuită – SLR) plasează printre elementele sale-cheie obiectivul „ameliorării cadrului de reglementare”, ca o condiție indispensabilă, pentru ca Uniunea Europeană să devină „cea mai competitivă și dinamică economie din lume, bazată pe cunoaștere, capabilă de o creștere sustenabilă, de a crea mai multe și mai bune locuri de muncă și de creștere a coeziunii sociale”.

Potrivit documentelor comunitare în ma-

terie, strategia comunitară pentru „ameliorarea cadrului de reglementare” are în vedere trei aspecte esențiale:

- promovarea elaborării și aplicării la nivelul UE a instrumentelor necesare pentru „ameliorarea cadrului de reglementare”, în special simplificarea legislativă, reducerea sarcinilor administrative și evaluarea impactului;

- o strânsă colaborare cu statele membre pentru a garanta că principiile care stau la baza „ameliorării cadrului de reglementare” sunt aplicate în mod uniform de către toți legislatorii din UE;

- un dialog constructiv consolidat între destinatarii actelor normative și legislatorii atât la nivelul UE, cât și la nivelul național.

În contextul demarării procesului de negociere asupra acordului de asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană urmează a fi întreprinse acțiuni concrete de către autoritățile moldovene pe următoarele direcții:

- îmbunătățirea calității și realizarea sistematică a studiilor de impact (economic, social și de mediu), precum și creșterea transparenței în ceea ce privește rezultatele acestora, în paralel cu îmbunătățirea procesului de consultare și a dialogului cu destinatarii reglementărilor naționale și comunitare;

- măsurarea costurilor administrative și reducerea sarcinilor administrative generate de reglementări pentru sectorul economic, prin:

- stabilirea metodei pentru măsurarea costurilor administrative și extinderea utilizării ei la nivelul întregii administrații publice centrale;

- realizarea acțiunilor concrete în scopul reducerii sarcinilor administrative rezultate exclusiv din legislația națională;

- sprijinirea programului de acțiune lansat de Comisia Europeană în vederea reducerii sarcinilor administrative rezultate din legislația comunitară într-un volum de 25%, până în 2012;

- simplificarea procedurilor administrative;

- eficientizarea procesului de reglementare la nivelul agențiilor și autorităților de reglementare și control;

- aplicarea efectivă a legislației naționale.

Spre deosebire de aplicarea Strategiei Lisabona, care a revenit fiecărei țări membre și de aici a rezultat eșecul acesteia, în cazul noii

strategii a UE responsabilitatea revine Consiliului European (reuniunea bianuală a șefilor de stat ai țărilor membre). O altă deosebire față de Strategia de la Lisabona este aceea că Strategia UE 2020 include ținte numerice clare.

Ținem să menționăm că, în contextul mai larg al ameliorării de reglementare la nivel comunitar, Republica Moldova, în calitate de țară care negociază cu UE, trebuie să coordoneze un proiect de *peer review*, destinat să realizeze un studiu privind cadrul de reglementare și capacitățile instituționale de management în domeniul legislativ și stadiul introducerii bunelor practici pentru ameliorarea cadrului național de reglementare. De unde, urmează a fi elaborată o strategie pentru o reglementare mai bună la nivelul administrației publice centrale, care și-ar propune să asigure un cadru unitar de abordare pentru măsurile naționale de ameliorare a calității reglementărilor administrației publice centrale.

În acest context și ținând seama de aspirațiile de integrare europeană ale Republicii Moldova, devine absolut necesară elaborarea și adoptarea unui document de politici de acest gen care ar sta la baza unui proces de reglementare eficient. Un deziderat de viitor rămâne aderarea la activitatea Programului de acțiune al Comisiei Europene privind reducerea sarcinilor administrative prin sprijinirea exercițiului Comisiei Europene de măsurare a costurilor administrative generate de măsurile naționale de transpunere și implementare a legislației comunitare.

Republica Moldova resimte o necesitate acută de reforme structurale, legislative și instituționale, de restructurare economică și socială în vederea pregătirii aderării, ea trebuie să facă față unui context semnificativ schimbat și cu un nivel crescut de interdependențe între statele membre, care necesită un comportament strategic rațional și eficace.

În primul rând, aderarea la UE constituie oportunitatea și mijlocul de a spori calitatea vieții cetățenilor Republicii Moldova, alături de toți cetățenii europeni. Faptul că Republica Moldova la moment are un PIB pe cap de locuitor mult sub media europeană accentuează nevoia de folosire eficientă a resurselor proprii și a fondurilor comunitare acordate,

de stimulare mai activă a investițiilor străine și autohtone.

Republica Moldova are nevoie de o relansare economică rapidă, echilibrată și durabilă, de instituții puternice și eficiente, de un sistem legislativ coerent și de un sistem fiscal predictibil. În acest context, ne referim și la modernizarea infrastructurilor fizice, adaptarea sistemului educațional la cerințele europene, revigorarea cercetării științifice și inovării, cu accent pe aplicabilitate în practica economică bazată pe parteneriatul între mediul de afaceri, universități și institutele de cercetare, restructurarea fundamentală a agriculturii și impulsionează dezvoltării rurale, precum și consolidarea capacității administrative în vederea armonizării legislației naționale cu acquis-ul comunitar. Republica Moldova trebuie să acționeze în continuare pentru o dezvoltare durabilă și pentru protecția mediului, pentru flexibilizarea pieței muncii și asigurarea condițiilor pentru dezvoltarea unui climat concurențial optim.

În îndeplinirea acestor obiective, Republica Moldova urmează să aplice principiile și valorile fundamentale ale Uniunii: solidaritatea, consensualitatea și spiritul de compromis. De asemenea, este necesară o abordare constructivă și de cooperare.

Din perspectiva economică, calitatea de membru al UE implică o serie de beneficii și responsabilități noi. Din punctul de vedere al beneficiilor este de menționat, printre altele, faptul că se deschide Piața Unică, iar acest fapt antrenează o serie de eforturi suplimentare în creșterea calității reglementărilor, întărirea politicilor în domeniile concurenței și ajutorului de stat, continuarea liberalizării piețelor. În condițiile în care produsele exportate de Republica Moldova pierd piețele tradiționale de desfacere din Estul Europei, piața rusă, în special, devenind inaccesibilă pentru producția agricolă și vinicolă autohtonă, devine imperios necesară reorientarea spre alte piețe. De asemenea, devine reală posibilitatea atragerii de fonduri menite să contribuie la dezvoltarea anumitor sectoare economice (cu predilecție în agricultură și infrastructura de transport). În ceea ce privește obligațiile, sunt de amintit prezervarea stabilității macroeconomice (stabilitatea prețurilor și cea financiară), a finan-

țelor publice (reforma politicii fiscale și administrarea veniturilor, reforma cheltuielilor publice, gestionarea deficitelor publice), reforma sistemului de asigurări sociale și de sănătate, sporirea calității serviciilor publice și a eficienței administrației. De asemenea, este important de menționat faptul că modul de cheltuire și capacitatea instituțională de absorbție a granturilor europene trebuie să fie adecvate pentru asigurarea utilizării lor corecte.

Continuarea dezvoltării instituțiilor unei economii de piață funcționale va fi necesară pentru asigurarea facilităților necesare reducerii riscurilor și promovării eficienței infrastructurii organizatorice. Existența unor instituții adaptate din punctul de vedere al structurii organizației, instrumentelor procedurale, cadrului de reglementare influențează crearea politicilor economice și implementarea acestora. Un ingredient indispensabil pentru funcționarea unei economii deschise viabile îl reprezintă stabilirea unor reguli stricte și clare pentru agenții economici, facilitarea accesului la informație, evitarea fraudelor, promovarea unui sistem de producție competitiv, sistem vamal care să faciliteze și să încurajeze schimburile comerciale, dezvoltarea unei infrastructuri de comunicații, rutieră, financiară care să vină în sprijinul dezvoltării economice. Pentru Republica Moldova, procesul negocierii tratatului de asociere trebuie să producă acea masă critică favorabilă transformării, iar calitatea de membru asociat va întări acest aspect al dezvoltării economice.

În viitor, dacă Republica Moldova va deveni membru al Uniunii Europene, va participa la mecanismele specifice Uniunii precum Piața Unică și Uniunea Vamală, Politica Agricolă Comună, Politica de Dezvoltare Regională, Uniunea Economică și Monetară, ceea ce este echivalent cu sporirea integrării pe dimensiunea economică și deschiderea economiei naționale către statele spațiului comunitar. Deschiderea economiei naționale către statele membre ale UE realizată până în prezent, reprezintă un avantaj. Cu cât deschiderea economică și integrarea într-un anumit spațiu geografic este mai puternică, cu atât sporesc oportunitățile de dezvoltare, întrucât antreprenorii vor avea

acces la noi piețe, resurse, tehnologii, inovații, va spori capacitatea de a face față presiunilor concurențiale, va crește posibilitatea diversificării riscurilor etc. Pentru țara noastră procesul integrării economice va favoriza absorbția ultimelor dezvoltări în domeniul tehnologiilor și al ultimelor inovații, propagarea externalităților pozitive, armonizarea experiențelor și practicilor unei economii de piață, mobilitatea fluxurilor financiare, dinamica investițiilor, economisirilor etc. Va fi dat un impuls de creștere economiei prin atragerea unor investiții suplimentare față de fluxurile de capital existente, ceea ce contribuie la îmbunătățirea productivității, calității și facilitează accesul la noi tehnici de producție și tehnologii. Din punct de vedere comercial, accesul la o piață de aproximativ 500 milioane consumatori este favorabilă intensificării schimburilor cu bunuri, servicii, concurenței, fluxurilor financiare și de capitaluri. Se va trece, astfel, de la participarea la o zonă de liber-schimb la o uniune vamală, care facilitează, prin diminuarea barierelor tarifare între state, sporirea investițiilor și adâncirea specializării în producție. Sunt de menționat trei dimensiuni prioritare în care au fost și vor fi necesare eforturi pentru dezvoltarea economică a țării noastre având în vedere viitorul său statut de membru al UE, și anume: aplicarea regulilor specifice într-un cadru economic comun de acțiune, mecanica sistemului economic și libertățile de mișcare, asistența pentru dezvoltare.

Procesul de aderare la Uniunea Europeană va continua să exercite presiuni pozitive asupra economiei Republicii Moldova din perspectiva transformărilor sistemice și adaptarea acestora la mediul dinamic al economiei regionale a spațiului UE. Efectele pozitive de externalizare se vor vedea, mai ales, la nivelul îmbunătățirii practicilor economice, eficienței mediului economic și întăririi capacității administrative de elaborare a politicilor economice. Evoluția integrării economice a Republicii Moldova în sistemul unic la nivel mondial reprezentat de UE este una organică și va evolua continuu în corelație cu modificările generale ale sistemului.

BIBLIOGRAFIE

1. Strategia Lisabona pentru creștere economică și creare de locuri de muncă post 2010. Comisia Europeană, Secretariatul General, 2008.
2. Politica europeană de vecinătate, după 5 ani: au crescut schimburile comerciale și ajutoarele, au evoluat reformele // www.euractiv.ro
3. Radu Șerban, Europa 2020. Strategia Phoenix // www.euractiv.ro
4. Agenda Lisabona // www.euractiv.ro
5. Strategia Lisabona post 2010 // www.dae.gov.ro
6. Strategia Europa -2020 // www.dae.gov.ro
7. Strategii și politici –ERBSN // www.enterprise-europe-erbsn.ro

Prezentat: 12 martie 2012.

E-mail: angela.popovici2000@gmail.com