

## Nota 8,6 din 10 pentru acțiunile din faza I

- de ce ar trebui Comisia Europeană să recomande trecerea în faza a doua a Planului de Acțiuni pentru liberalizarea vizelor -

### Sinteza raportului

#### **Legile anti-discriminare – aceeași poveste ca în Balcanii de Vest**

Legislația anti-discriminare a rămas printre ultimele condiții neîndeplinite în Bosnia, Albania, Muntenegru și Serbia. În toate aceste țări, chestiunea drepturilor persoanelor homosexuale a fost cea mai aprins dezbătută. Guvernul sârb a retras inițial proiectul de lege anti-discriminare în fața reacției ostile a Bisericii și a grupurilor conservatoare. Proiectul a fost reluat și votat în martie 2009. Proiectul de lege anti-discriminare a dus în Bosnia la o neașteptată acțiune comună a prelaților musulmani, catolici și ortodocși.

#### **R. Moldova – deschide drumul în Parteneriatul Estic**

Declarația Summitului de la Praga (7 mai 2009), care a lansat Parteneriatul Estic (PaE), anunță "pe termen lung" intenția UE de a "liberaliza deplin regimul de vize în mod individual pentru țările partenere, dacă se vor îndeplini condițiile". Doar R. Moldova și Ucraina au primit însă Planuri de Acțiuni. Rapoartele paralele din feb. 2012 ale Comisiei Europene arată că R. Moldova este mai avansată decât Ucraina. Principala deosebire Balcani (*Road Map*) – PaE (*Action Plan*): împărțirea în două faze (vezi pg. 10 din raport). R. Moldova este cel mai aproape de finalizarea primei faze. La nivelul UE, implicarea Parlamentului European poate fi o șansă (după Tratatul de la Lisabona), PE este implicat în procedura de codecizie. Europarlamentarii români din Comitetele LIBE și AFET pot fi de ajutor în urgentarea procedurilor.

**Comisia Europeană urmează cu R. Moldova aceeași pași ca în Balcanii de Vest.** Se manifestă demoralizare la Chișinău față de acest subiect (vezi declarații recente Marian Lupu), acest fenomen șubrezește credibilitatea condiționalităților și a întregului proces de reforme interne la care R. Moldova s-a angajat. UE trebuie să dea un semnal politic către R. Moldova.

**Studiul de impact finanțat de UE și realizat de Migration Policy Centre (European University Institute)** este pozitiv. Concluziile acestui studiu sunt încurajatoare și desființează argumentele celor care se tem de liberalizarea vizelor pentru cele două țări (200.000 – 500.000 cetățeni RM în UE, potrivit estimărilor experților). Încercarea UE de a baricada piața muncii a eșuat. Vizele împing acești oameni să încalce / ocolească legea, forțați să muncească în zona gri a economiei. Emigranții din Ucraina și R. Moldova fac în medie doar o singură vizită acasă pe an, arată autorii.



## Ce am evaluat? Sub-acțiunile Planului Național de implementare a primei faze (martie 2011 – mai 2012)

	Măsurile din Planul de Acțiuni	Sub-acțiuni din Planul Național	<b>Rezultat evaluare: Subacțiuni Realizate + Mai degrabă realizate</b>	
Blocul 1	15	30	94%	(87 + 7)
Blocul 2	22	54	91%	(79 + 12)
Blocul 3	35	75	84%	(73 + 11)
Blocul 4	15	34	75%	(58 + 17)
<b>Total</b>	<b>87</b>	<b><u>163</u></b>	<b><u>86%</u></b>	<b>(76 + 10)</b>

Metodologie - fiecare din cele 163 de subacțiuni evaluate ca:

- **Nerealizat (N)**, unde acțiunile nu au fost implementate în termenul de timp stabilit și nici nu au fost inițiate;
- **Mai degrabă nerealizat (MDN)**, unde acțiunile nu au fost implementate în termenul de timp stabilit, dar au fost inițiate;
- **Mai degrabă realizat (MDR)**, unde acțiunile nu au fost implementate în termenul de timp stabilit, dar sunt pe cale să fie finalizate;
- **Realizat (R)**, unde acțiunile au fost implementate în termenul de timp stabilit.

Evaluarea s-a făcut prin consultarea documentelor oficiale (rapoartele Comisiei Europene, rapoartele de progres trimise de guvernul RM), interviuri încrucișate cu oficiali din RM și cu experți independenți. Evaluarea cantitativă trebuie ponderată pentru a ține cont de diferențele de costuri / efort între acțiuni.

### **Dificultăți politice interne – problema legii anti-discriminare și a corupției**

Se vorbește prea mult despre anti-discriminare și se vorbește prea puțin despre anti-corupție. Campania împotriva legii nu provine din neștiință, ci e un calcul politic. Tot un calcul politic a fost concentrarea dezbaterii pe tema homosexualității. Guvernul a satisfăcut cele mai multe condiții din faza I și Comisia ar trebui să accepte trecerea la faza II. Aproximarea recompensei (ridicarea vizelor) va schimba situația dezbaterii interne din R. Moldova și îi va pune în defensivă pe criticii legii.

### **Cele două mari restanțe în domeniul politicilor anticorupție sunt:**

- *strategia de reformare a Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției (CCCEC)*

- *înființarea și funcționarea Comisiei Naționale de Integritate*

CCCEC este o instituție asupra căreia se concentrează atenția și dezbaterile publice pe subiectul corupției. Există un proiect de reformare a CCCEC elaborat cu asistență europeană (din misiunea de experți de înalt nivel trimiși de UE pe lângă instituțiile moldovenești, unul este atașat pe lângă CCCEC). Strategia de reformare a fost trimisă către guvern, dar o decizie întârzie acolo. **Doar schimbarea subordonării CCCEC nu rezolvă mare lucru. Centrul este un organ polițienesc, când ar trebui să fie mult mai mult. Soluția evidentă este de a pune într-o singură instituție polițiștii și procurorii anticorupție, având astfel o responsabilitate clară.**

Comisia Națională de Integritate (CNI) a fost înființată printr-o lege adoptată în 2011 și ar fi trebuit să devină funcțională din 1 martie 2012. Acest lucru nu s-a întâmplat. Vina aparține Parlamentului în acest

caz. **În mod paradoxal, UE insistă pe o temă foarte nepopulară în R. Moldova, dar nu pune accent pe o temă populară – lupta cu corupția. Este o setare greșită a priorităților.**

### Concluzii și recomandări

- ✓ Decizia privind vizele are o mare încărcătură politică, așa cum a fost și în Balcanii de Vest, mai ales în Serbia, unde UE a dorit menținerea trendului pro-european. Această logică ar trebui aplicată și pentru R. Moldova, iar vizele ar fi un balon de oxigen necesar pentru Alianța pentru Integrare Europeană. Comisia Europeană trebuie să fie flexibilă și să accepte trecerea în faza II chiar fără adoptarea legii anti-discriminare, urmând ca aceasta să rămână o condiție fermă pentru a doua parte a procesului de implementare a Planului de Acțiuni.
- ✓ Competiția între state poate avea efecte benefice în procesul de adoptare a reformelor. În Bosnia și Albania, reformele au fost accelerate când elitele politice au realizat că celelalte state din regiune scăpaseră de vize, iar presiunea publică a crescut pentru adoptarea reformelor. Acesta este principiul regatei care poate avea efecte benefice în competiția regională R. Moldova – Ucraina și posibil următoarea în linie Georgia. Dar pentru asta e nevoie de:
  - a) transparență privind rezultatele obținute de fiecare guvern
  - b) aplicarea fermă de către Comisia Europeană a principiului meritului individual.
- ✓ Există la Chișinău un fel de fatalism în rândul oficialilor care au sentimentul că din cauză că Ucraina este în urmă cu implementarea Planului de Acțiune, R. Moldova este amânată tocmai pentru că UE preferă să lucreze cu un bloc al celor două țări. Comisia trebuie să preîntâmpine confirmarea acestui sentiment. **Administrația din R. Moldova a fost prinsă într-un efort serios de reformare / coordonare pentru implementarea Planului de Acțiuni. Evaluarea noastră arată că totuși a performat, dincolo de reștațele mari – discriminare și corupție – care sunt chestiuni mai degrabă politice decât de performanță administrativă.** Acest efort merită încurajat, altfel capacitatea de mobilizare va tinde să scadă.
- ✓ Planul de Acțiuni reprezintă de fapt mai mult decât o simplă pregătire în domeniul vizelor. Deși mai puțin spectaculoase și controversate decât zona anti-discriminare, se întâmplă reforme ale statului moldovean și măsuri de care cetățenii vor beneficia, schimbări induse de Planul de Acțiuni pentru vize. **Aceste schimbări trebuie popularizate. În decursul interviurilor de cercetare, am fost noi înșiși surprinși despre câte lucruri se întâmplă și care sunt aproape necunoscute în afara cercurilor oficiale.** Reforma Ministerului Afacerilor Interne (o instituție nereformată care cu doar trei ani în urmă a fost implicată în abuzuri grave împotriva drepturilor omului) abia a început prin legile adoptate în prima fază. Aceste legi vor trebui aplicate. Rezistența din sistem este mare, corpul de ofițeri, mulți moșteniți încă de pe vremea URSS, vor opune rezistență la demilitarizare, de pildă. Reformiștii din sistem vor avea nevoie de UE și de presiunea pentru aplicarea Planului de Acțiuni pentru a mișca lucrurile înainte. Alte beneficii ale implementării Planului de Acțiuni care pot fi citate sunt: modernizarea legislației privind protecția datelor personale și întărirea autorității independent care se ocupă de asta, protecția minorilor și a persoanelor expuse traficului, întărirea controlului la granițe, reforma serviciului de grăniceri. Dar tot acest efort modernizator indus de Planul de Acțiuni este omis în dezbaterile publice care se axează pe tema spectaculoasă a drepturilor pentru homosexuali și pe aparentul refuz al UE de a satisface așteptarea pentru ridicarea rapidă a vizelor.