



ROMANIA
OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE (ODA)
ASISTENTA OFICIALA PENTRU DEZVOLTARE (ODA)

Donatorii si prioritatile lor in:
Republica Moldova

RAPORT de CERCETARE

de

Cristian Ghinea

cristian.ghinea@crpe.ro

0723340016

(TOR Nr. **NC: 09 01**)

Bucharest, 25.05.2009

CUPRINS

I. Introducere	3
II. Peisajul donatorilor din Republica Moldova	3
ii.1. Banca Mondială.....	5
ii.2. Fondul Monetar Internațional.....	6
ii.3. Banca Europeană de reconstrucție și Dezvoltare.....	7
ii.4. Agențiile ONU. Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare.....	7
ii.5. Statele Unite ale Americii.....	9
ii.6. Uniunea Europeană.....	10
ii.7. Suedia.....	12
ii.8. Marea Britanie.....	13
ii.9. Olanda.....	14
ii.10. Elvetia.....	15
ii.11. Danemarca.....	15
ii.12. Polonia.....	16
ii.13. Letonia.....	16
ii.14. Cehia.....	17
ii.15. Japonia.....	18
ii.16. Coordonarea donatorilor.....	18
III. Poziția actuală a României ca donator în Republica Moldova	19
IV. Concluzii	19
iv.1. Buna guvernare.....	21
iv.2. Integrarea Moldovei și asistența pentru dezvoltare.....	24
iv.3. Situația politică dintre România și Republica Moldova și implicațiile asupra asistenței pentru dezvoltare.....	26
V. Referințe	28
VI. Interviu	29

I. INTRODUCERE

Moldova este cea mai săracă țară din Europa și una dintre cele mai sărace din vecinătatea Uniunii Europene. Venitul mediu anual pe cap de locuitor de 888 USD o plasează în categoria țărilor cu venituri joase, după clasificarea Băncii Mondiale. Independența declarată la începutul anilor 1990 a dus la decuplarea economiei locale de zona economică răsăriteană, după ce anterior structura de producție era total dependentă de centralizarea sovietică și de piața de desfacere din zona URSS. Peste problemele economice s-au suprapus tulburări politice și conflictul cu regiunea separatistă Transnistria. Dacă în 1989 populația Moldovei avea un standard de viață mai bun decât media fostei URSS, schimbările mai sus menționate au atras declinul relativ la spațiul fost sovietic. Puterea de cumpărare a scăzut la 40% față de nivelul anilor 1980 (sub media fostei URSS) iar rata de sărăcie a atins 73% în 1999. Perioada de macrostabilizare economică începută după 2000 a dus la reducerea ratei de sărăcie, ajungând la 28% în 2004, fără a mai înregistra progrese semnificative în ultimii ani. Aproximativ 400000 de cetățeni moldoveni lucrează în afara țării, contribuind cu 30% din PIB-ul anual (suma aproximativă: 900 milioane dolari), constituind cea mai importantă sursă de venit. Moldova este o țară slab urbanizată, 40% din populație fiind ocupată în agricultură.

Fondurile de asistență externă au reprezentat o sursă semnificativă din veniturile statului moldovean permanent după declararea independenței. În perioada 1993 – 2003, media anuală a ponderei asistenței externe în PIB a fost de 10%, creșterea economică ulterioară a scăzut ponderea relativă până la 6,6% în 2005.

II. PEISAJUL DONATORILOR DIN MOLDOVA

Data fiind situația descrisă mai sus, Moldova a fost și este o destinație importantă pentru donatorii internaționali. În perioada 1993 – 2001, asistența externă a însemnat în medie 10% din Produsul Intern Brut al țării, cu un procent maxim de 26% pentru 1999, an de criză

financiară în tot spațiul fost sovietic. Dependența de ajutorul extern a rămas, deși contribuția din PIB a scăzut treptat, fiind de 6,6% în 2005. Decada 1990 – 2000 a fost marcată de o cădere economică spectaculoasă – producția economică a scăzut la mai puțin de 40% din cea înregistrată când țara făcea parte din URSS, iar 88% din populație se afla sub pragul de sărăcie, conform statisticilor Băncii Mondiale. Împrumuturile de stabilizare de la Banca Mondială și FMI au contribuit atunci la menținerea echilibrului macrofinanciar și la liberalizarea economică. Treptat, și alți donatori internaționali au ajuns în Moldova. În ultimii ani, majoritatea marilor donatori internaționali sînt prezenți la Chișinău.

Pe primele locuri ca volum al fondurilor se situează Uniunea Europeană, Banca Mondială, SUA (USAID și Millennium Challenge Corporation - MCC), UNDP, Banca Europeană de Reconstrucție și Dezvoltare (BERD), Guvernul suedez prin Agenția de Cooperare și Dezvoltare Internațională (SIDA), Japonia, Guvernul britanic prin Departamentul pentru Dezvoltare Internațională (DFID), guvernele olandez și danez, precum și alte țări din UE. Dintre donatorii privați, singurul cu o prezență semnificativă în Moldova este Fundația Soros. Capitolul următor din acest raport va discuta cazul fiecărui donator în parte.

Zonele prioritare de acțiune sînt:

- buna guvernare și capacitatea administrativă (UE; UNDP; Banca Mondială; USAID; SIDA; DFID; Olanda)
- participarea democratică (UE; USAID; Fundația Soros; Banca Mondială)
- îmbunătățirea serviciilor sociale (UE; UNDP; SIDA)
- dezvoltarea regională și locală (UNDP)
- reducerea sărăciei (UE; Banca Mondială; SIDA)
- reducerea corupției (UE; MCC)
- creșterea economică (UE; BERD; USAID; MCC)
- infrastructura publică (BERD; UE; MCC; SIDA)

Inevitabil, prioritățile donatorilor se suprapun și există o tendință de aglomerare a proiectelor pe anumite domenii, mai ales în zona de asistență tehnică pentru administrația centrală (vezi și capitolul de Concluzii din acest raport). S-au făcut eforturi pentru coordonarea asistenței internaționale. Guvernul Moldovei a semnat în 2005 Declarația de la Paris privind

armonizarea asistenței de dezvoltare iar în mai 2006 a semnat Cadrul de Parteneriat pentru Dezvoltare (*Development Partnership Framework*) cu donatorii importanți din țară. Sub coordonarea UNDP și a Guvernului au loc întâlniri regulate ale donatorilor și autoritățile pentru a se discuta prioritățile și progresele înregistrate.

II. 1. BANCA MONDIALA

Banca Mondială a fost prezentă în Moldova imediat după declararea independenței. Prima intervenție majoră a fost un împrumut de urgență pentru combaterea secetei severe din 1992. Ulterior, Banca a fost un actor important în crearea cadrelor unei economii de piață în Moldova. Totalul împrumuturilor alocate între 1993 și 2003 s-a ridicat la 529 milioane USD, ulterior sumele scăzând pînă în jurul a 25 – 30 milioane anual. Banca a asista guvernul moldovean în ce privește liberalizarea, privatizarea și reglementarea pieței. O altă direcție importantă de acțiune a fost asistența pentru dezvoltarea capacității administrative, mai ales la nivel central. Potrivit propriei evaluări, Banca a înregistrat succese importante în ce privește macrostabilizarea, dar modeste în domeniul reformei administrației, buna gestionare a procesului de privatizare și controlul corupției. Cauza principală a fost instabilitatea politică de la Chișinău sau lipsa de voință politică, în cazul guvernelor Partidului Comuniștilor din Republica Moldova (după 2001). Pentru perioada 2005 – 2008, strategia Băncii a vizat prioritar:

- reducerea sărăciei prin creștere economică
- îmbunătățirea serviciilor sociale
- reducerea riscurilor de mediu
- buna guvernare și reducerea corupției

Banca și-a propus asigurarea de analize și expertize pentru ceilalți donatori din Moldova precum și coordonarea activității acestora. Dacă a reușit în prima parte, rapoartele Băncii fiind principala sursă de analiză în stabilirea priorităților, în ce privește coordonarea succesul a

fost doar parțial. Deși există în mod formal, consultarea donatorilor este apreciată de analiza Băncii ca nesatisfăcătoare la nivel practic.

Portofoliul de proiecte al BM în Moldova cuprinde în prezent 24 de proiecte active. Cele mai importante sînt:

Nume proiect	Suma totală	Scop
National Water Supply & Sanitation Program	14 milioane USD (credit)	Îmbunătățirea serviciilor de furnizare a apei în anumite localități; îmbunătățirea capacității administrative a Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Teritoriale
Health Services and Social Assistance Project	17 milioane USD (credit)	Îmbunătățirea serviciilor de asistență socială
Competitiveness Enhancement Project	9.8 milioane (50% credit; 50% grant)	Îmbunătățirea reglementărilor economice

II.2. FONDUL MONETAR INTERNAȚIONAL

Povestea implicării FMI în Moldova este asemănătoare la începutul anilor 1990 cu cea a Băncii Mondiale. Fondul a fost foarte important în stabilizarea economică și stabilizare. A furnizat expertiza necesară și acoperirea financiară necesare pentru lansarea monedei naționale. Ca și Banca, Fondul s-a orientat ulterior spre zona de dezvoltare economică și socială. În 2001, FMI a

întrerupt colaborarea cu guvernul de la Chișinău din cauza nerespectării obligațiilor asumate de către acesta din urmă (în special legate de programul de privatizare). Relațiile au fost reluate în 2006, când Moldova a intrat în cadrul schemei *Poverty Reduction Growth Facility* unde are la dispoziție 117 milioane USD care pot fi orientate spre reforme ale sistemului de impozitare, ale sistemului de pensii și ale sectorului financiar.

II.3. BERD

Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare a desfășurat în Moldova 58 de proiecte, însumând 224 milioane euro. BERD s-a orientat în special spre proiecte de infrastructură, care reprezintă 52% din active. Sectorul financiar ocupă poziția a doua, cu 32% din portofoliu. Strategia pentru perioada post-2007 vizează extinderea spre proiecte de mediu și în sectorul energetic.

II.4. AGENȚIILE ONU

PROGRAMUL NAȚIUNILOR UNITE PENTRU DEZVOLTARE (UNDP)

UNDP a fost prezent în Republica Moldova încă din 1992 și lucrează pe baza unor strategii multianuale. Cadrul de Asistență în 2002 și 2006 a prevăzut un ajutor financiar total de 18,2 milioane USD și a avut câteva priorități:

- întărirea capacității administrative și buna guvernare
- creșterea durabilă și dezvoltarea
- întărirea societății civile
- reducerea sărăciei
- egalitatea de gen
- promovarea drepturilor omului
- accesul la informații

Portofoliul actual de proiecte al UNDP în Moldova se bazează pe `Programul de țară pentru perioada 2007 – 2011`. Pentru acești cinci ani este preconizat un buget propriu total de aproximativ 35 milioane USD. Prioritățile actuale sunt:

- buna guvernare (acoperind o multitudine de aspecte, de la capacitate administrativă la întărirea controlului public și respectarea drepturilor omului)
- program anti-sărăcie, cu focalizare pe întocmirea de analize și strategii în domeniu și monitorizarea implementării acestora din urmă.

UNDP a contribuit masiv la elaborarea unor documente strategice de către guvernul moldovean, cum ar fi:

- *Economic Growth and Poverty Reduction Strategy Paper (2004-2006)* – pentru implementarea căruia a existat un proiect UNDP cofinanțat de Agenția Elvețiană pentru Dezvoltare și Cooperare.
- Rapoartele anuale Naționale de Dezvoltare Umană (produse de UNDP)
- *Quality of Growth Report (2006)*.
- *Economic Policies for Growth, Employment and Poverty Reduction, 2005* (cofinanțat din fonduri de dezvoltare suedeze și britanice)
- Public Administration Reform (PAR) Strategy

UNDP a avut o strategie constantă de asociere și cofinanțare cu alți donatori internaționali prezenți în Moldova, lucrând cu Fundația Soros în programele de reformă a justiției, cu Comisia Europeană în ce privește reforma poliției, controlul frontierelor și asistența pentru reforma procuraturii. Unele țări din UE au ales să aloce fondurile de asistență pentru dezvoltare pentru Moldova prin biroul local al UNDP, fie în totalitate cum este cazul României, fie parțial. De asemenea, biroul UNDP este facilitator pentru coordonarea donatorilor din Moldova, gestionând întâlnirile regulate ale grupurilor de lucru.

Din sistemul de instituții ale Națiunilor Unite, o altă prezență semnificativă în Moldova o constituie Fondul Internațional pentru Dezvoltare Agricolă (IFAD). Din 1999, IFAD a alocat 35,9 milioane USD Moldovei, fonduri orientate spre proiecte dezvoltare și înzestrare agricolă.

Strategia de alocare a vizat atât proiecte instituționale mari cât și scheme de microfinanțare de până la 50000 USD pentru zonele rurale izolate.

II.5. STATELE UNITE ALE AMERICII

Statele Unite ale Americii constituie cel mai mare donator bilateral al Moldovei (considerând UE un actor multilateral). Între 1990 și 2005 SUA au furnizat Moldovei peste 672 milioane USD ca asistență.

Guvernul american este prezent în Moldova atât prin Agenția de Dezvoltare (USAID) cât și prin Millennium Challenge Corporation (MCC) – linia de finanțare creată în 2004 de fosta administrație de la Casa Albă pentru a ajuta la eradicarea sărăciei. Republica Moldova este singurul stat din Europa care se califică pentru această schemă de ajutor extern.

SUA a alocat Moldovei 14,4 milioane USD în 2006, 37,2 în 2007 (incluzând și fondurile prin MCC) și 11,2 în 2008. Prioritățile au fost: buna guvernare / democratizare (6,3 milioane); creșterea economică (3,9 milioane), asistența pentru inițiative de pace și reglementare a conflictelor – Transnistria (528.000 USD) și asistența umanitară (190.000 USD).

În decembrie 2006, Moldova a primit un grant de 24,7 milioane USD de la MCC pentru a implementa un program anti-corupție pe doi ani. Proiectul avea următoarele componente:

- întărirea capacității de monitorizare a societății civile și a presei
- limitarea corupției în administrația fiscală și în poliție
- reformarea și întărirea Centrului de Combatere a Criminalității și Corupției (organism extraordinar de luptă cu corupția înființat tot cu asistență externă)

Proiectul din 2006 a fost considerat un test pentru guvernul moldovean pentru a accede la finanțare regulată din partea MCC. Deși eficiența măsurilor și legilor anticorupție este pusă sub semnul întrebării de observatori din societatea civilă și chiar de rapoarte oficiale ale UE și Băncii Mondiale, s-a considerat că efortul de adoptarea a unor legi speciale și de întărire

formală a instituțiilor anti-corupție a fost suficient. În 2008, guvernul moldovean a trimis MCC propunerile proprii pentru finanțarea unor proiecte care vizau:

- reabilitarea structurii rutiere
- eficientizarea sistemului energetic
- asistența medicală primară în mediul rural
- asistența pentru modernizarea agriculturii.

În noiembrie 2008 a fost semnat un memorandum între guvern și MCC pentru punerea la dispoziție a 11,9 milioane USD pentru contractarea studiilor și analizelor necesare pentru demararea proiectelor mai sus menționate.

II.6. UNIUNEA EUROPEANĂ

Începând cu anul 1991, Comunitatea Europeană (ulterior Uniunea Europeană) a acordat mai mult de 300 de milioane euro ca fonduri de asistență nerambursabilă pentru Republica Moldova. Asistența s-a derulat prin mai multe programe de finanțare, cel mai important fiind programul TACIS (*Technical Aid to the Commonwealth of Independent States*), finanțare special concepută de Comisia Europeană pentru a asista fostele republici sovietice să-și consolideze democrația și economia de piață. Alte două programe care au furnizat fonduri pentru Moldova au fost: Food Security Programme (FSP) și European Initiative for Democracy and Human Rights (EIDHR).

Programul național TACIS pentru Moldova a avut trei priorități:

- susținerea reformei instituționale și administrative
- susținerea sectorului privat și a dezvoltării economice
- atenuarea răsunecilor sociale provocate de tranziție

Componența regională a TACIS a inclus programe de modernizare a granițelor, lupta împotriva traficului de ființe umane, asistența pentru azilanți și migrați.

Programul de Securitate Alimentară (FSP) funcționează printr-un sistem de criterii predefinite care trebuie îndeplinite pentru accesarea fondurilor. Guvernul moldovean a atras 1,2 milioane euro în 2004, 7,6 în 2005 și 10 milioane în 2006.

Evaluarea oficială făcută de Comisia Europeană programului TACIS este rezervată în evaluarea succesului. Deși proiectele finanțate au fost finalizate, ele au constituit, se arată în evaluare, succese insularizate, fără impact la nivel de sector sau național în ce privește formularea sau implementarea politicilor publice. O altă constatare a fost că proiectele finanțate din fonduri europene nu s-au dovedit sustenabile pe termen lung pentru că nu s-a făcut transferul de *ownership* spre autoritățile locale, care nu au fost interesate să le continue odată cu finalizarea finanțării externe. Programul privind Securitatea Alimentară a fost evaluat mai bine tocmai datorită structurii de funcționare pe criterii (*benchmarks*) predefinite, autoritățile de la Chișinău fiind obligate să prezinte rezultatele înainte de a primi fondurile.

După 2007, cea mai mare parte din asistența UE pentru Moldova a trecut dinspre TACIS spre noul creatul European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI), creat special pentru a asista țările cuprinse în European Neighbourhood Policy (ENP), politica de vecinătate de Uniunii Europene. ENPI a alocat Moldovei 40 milioane euro pentru 2007, iar suma crește spre 50 de milioane anual până în 2010. Prioritățile programului sînt:

- buna guvernare și dezvoltarea democrației (25 - 35 % din fonduri)
- reforma administrației și capacitatea instituțională (15 - 20%)
- reducerea sărăciei și creșterea economică (40 - 60%).

Instrumentul ENPI urmează prioritățile deja stabilite și parțial implementate de planul de acțiuni UE - Moldova. Planul cuprinde următoarele domenii-umbrelă, în fiecare dintre acestea fiind prevăzute măsuri concrete care trebuie implementate:

- **dialogul politic și reforma** (apărarea libertăților publice, asigurarea bunei guvernări, dezvoltarea societății civile, susținerea presei independente)

- **cooperarea pentru rezolvarea conflictului din Transnistria** (asistența la graniță, susținerea drepturilor omului și democrației pe întreg teritoriul țării – deci și în Transnistria)
- **reforma economică și socială** (reducerea sărăciei și inegalității sociale, modernizarea infrastructurii locale și regionale, reforma serviciilor sociale, reforma finanțelor publice, simplificarea procedurilor birocratice)
- **dezvoltarea comerțului, reformele piețelor și a reglementărilor economice** (legislație vamală, asistență pentru atingerea standardelor comerciale externe, standarde fito-sanitare, legislație comercială, reforma fiscală, dreptul de proprietate intelectuală, legislație pentru achiziții publice)
- **cooperarea în domeniul justiției și afaceri interne** (probleme legate de migrație, vămi și controlul frontierelor, combaterea traficului ilegal, combaterea corupției, reforma justiției)
- **transporturi, energie, telecomunicații, mediu, cercetare, dezvoltare** (dezvoltarea capacității de a dezvolta strategii sectoriale pentru domeniile de mai sus, planul de acțiuni prevăzând priorități pentru fiecare sector în parte).

Planul de acțiuni UE – Moldova a fost important în ultimii ani în dezbaterile publice de la Chișinău, fiind folosit atât de guvern pentru a-și demonstra voința de apropiere față de UE (o temă populară) cât și de către criticii guvernului, care s-au referit la lipsa efectelor de profunzime ale acestui plan.

II.7. SUEEDIA

Asistența suedeză pentru Moldova a început în 1996, prin cofinanțarea unui program de democratizare implementat de UNDP. Asistența a crescut considerabil, iar Suedia, prin agenția proprie de dezvoltare – SIDA – este cel mai mare donator bilateral din UE în Moldova (care este și cel mai mare beneficiar de asistență suedeză din fosta URSS). În perioada 2004 - 2006, fondurile suedeze au fost de 18,1 milioane euro¹. Prioritățile de atunci vizau:

- buna guvernare și democrația

¹ sumele din aceasta secțiune sînt transformate din coroane suedeze în euro la cursul de schimb actual, aprilie 2009

- creșterea economică și reducerea sărăciei
- reducerea excluziei sociale

Pentru 2007, totalul finanțării suedeze a fost de circa 10 milioane euro, cea mai mare parte mergând spre buna guvernare (4 milioane), mediu (2,5 milioane) și infrastructură (1,4 milioane).

Odată cu intrarea Moldovei în cadrul European Neighbourhood Policy și adoptarea planului de acțiuni UE – Moldova, SIDA și-a propus ca prioritate să faciliteze apropierea Moldovei de UE, considerând că aceasta este cea mai bună metodă de a rezolva celelalte probleme structurale, mai ales reducerea sărăciei. De asemenea obiectivul este asigurarea unei finanțări anuale de aproximativ 10 milioane de euro până în 2010.

Agenția suedeză SIDA face eforturi considerabile de se coordona cu alți donori și cofinanțează proiecte cu:

- UNDP în domeniul administrației publice,
- UNICEF în ce privește serviciile sociale (elaborarea strategiei naționale pentru protecția copilului)
- Banca Mondială în ce privește evaluarea serviciilor publice sau reforma administrației centrale.
- Fundația Soros și Fundația Eurasia pentru dezvoltarea societății civile.

De asemenea, SIDA a găsit câteva nișe speciale, unde nu există suprapuneri cu alți donatori: o unitate pentru perfecționarea funcționarilor publici, sprijinirea minorităților sexuale (*gay pride festival*), reforma serviciilor de cadastru.

II.8. MAREA BRITANIE

Departamentul pentru Dezvoltare Internațională al Marii Britanii activează în Republica Moldova din 1991, alocând fonduri totale de 21 milioane lire sterline în toată această perioadă.

Alocările anuale au crescut treptat în ultimii ani, de la aproximativ un milion de lire în 1999 până la 3 milioane, cu o creștere anuală de 4 milioane până în 2010. Prioritățile tradiționale ale DFID au fost:

- combaterea sărăciei
- susținerea reformei în administrație
- sprijin pentru rezolvarea conflictului din Transnistria.

Departamentul are o politică clar orientată spre cofinanțare, lucrând împreună cu SIDA, Olanda și Banca Mondială pe un proiect de reformă a administrației centrale (contribuție proprie de 1,4 milioane lire) sau cu Banca Mondială într-o schemă de reducere a sărăciei prin motivarea inițiativei economice. În ce privește conflictul din Transnistria, proiectul DFID desfășurat între 2004 și 2007 a vizat implicarea societății civile în dezbaterile privind acest conflict, promovarea în media a unor reportaje echidistante care să expună opiniile părților aflate în conflict și promovarea dialogului dintre Chișinău și Tiraspol.

II.9. OLANDA

Fondurile de dezvoltare ale guvernului olandez pentru Moldova sînt derulate prin ambasada de la Kiev. Există trei linii prioritare:

- buna guvernare – un buget anual de aproximativ 2,4 milioane euro, acordată în cea mai mare parte prin cofinanțări (Banca Mondială, prin proiectul citat anterior privind reforma administrației publice centrale). Pînă în 2006 această linie de finanțare a susținut proiecte în domeniul democratizării și bunei guvernări desfășurate de ONG-uri locale. Din 2006, această activitate a fost preluată de programul MATRA (vezi mai jos detalii).
- proiecte de mică anvergură pentru reducerea sărăciei
- proiecte în sectorul sănătății (contribuție la World Bank Health Investment Fund pentru asistența în reforma sistemului public de sănătate).

Din 2006, Moldova a fost inclusă în cadrul programului olandez MATRA, care își propune să contribuie la dezvoltarea democrației și economiei de piață în 15 țări din Europa de Est (și

din Caucaz, odată cu Moldova intrând în acest pachet și Georgia și Armenia). Proiectele depuse de ONG-urile din Moldova au vizat aria drepturilor omului, mass-media, democratizare, politica de locuire.

II.10. ELVETIA

Elveția este unul dintre donatorii recenți în Moldova, decizând să ofere asistență din 2000, prin intervenție umanitară pentru victimele secetei din acel an. Agenția Elvețiană pentru Dezvoltare și Cooperare (SDC) a menținut de atunci o predilecție pentru proiecte umanitare și de asistență socială, finanțând mai ales:

- alimentarea cu apă în localități rurale (prin promovarea unor sistem decentralizate și *empowerment* asupra proiectelor prin creare unor asociații locale ale consumatorilor). 10 sate au beneficiat de acest proiect până în 2006, cu 22000 de beneficiari.
- reabilitarea clădirilor unor așezăminte sociale (spitale, cămine de copii, centre pentru persoane cu handicap)
- susținerea ONG-urilor care desfășoară activități caritabile
- asistență socială pentru grupuri devaforizate (de exemplu, bolnavi psihici ajutați prin terapie ocupațională)

Începând din 2005, SDC a inclus în strategia proprie proiecte de asistență tehnică pentru autoritățile din domeniul sănătății, educației vocaționale și dezvoltării locale. În 2006, programul de alimentare cu apă în sare a primit cofinanțare și din partea Agenției Austriece de Dezvoltare (ADA). De altfel, SDC a căutat să intre în cofinanțări pe domenii sociale și cu alți donatori, reușind colaborări cu UNICEF (pentru un proiect de combatere a traficului de copii) și cu SIDA (pentru educația vocațională).

Strategia SDC în Moldova pentru perioada 2007 - 2009 prevede continuarea implicării în proiecte sociale și umanitare precum și a asistenței tehnice adiacente acestor domenii.

II.11. DANEMARCA

Danemarca activează ca donator internațional în Moldova începând din 1998, concentrându-se la început pe probleme de mediu și susținerea ONG-urilor locale. Ulterior, Danemarca și-a concentrat eforturile spre domeniul combaterii traficului de ființe umane. În 2005, guvernul danez a lansat un program împotriva acestui trafic destinat Moldovei, Ucrainei și Belarus (aproximativ 3,8 milioane euro pentru perioada 2005 - 2008). 1,1 milioane euro au revenit Moldovei. Proiectul, implementat de Organizația Mondială pentru Migrație, include activități de prevenire și informare, aplicarea legislației existente și creșterea capacității de reacție a autorităților și ONG-urilor de profil. Axarea Danemarcei pe acest domeniu este prevăzută a continua și în perioada 2009 – 2011. Alți donatori externi (de pildă, SIDA, au luat în considerare ”specializarea” danezilor pe această arie, decidând să aloce resursele pentru alte priorități).

II.12. POLONIA

Odată cu aderarea la Uniunea Europeană, Polonia a inclus Moldova printre țările prioritare pentru primirea fondurilor de asistență pentru dezvoltare. Polonia și-a propus să fructifice lecțiile învățate în procesul de aderare și să transfere know-how din această arie în domeniile unde Moldova are nevoie. Prioritățile strategiei poloneze vizează:

- asistența pentru reformare administrației locale, mai ales în ce privește managementul migrației, combaterea traficului de ființe umane și accesarea fondurilor europene
- asistența în modernizarea agriculturii, mai ales prin inovație și diversificarea culturilor
- susținerea societății civile, mai ales a presei independente

Dar ambițiile expuse în această strategie nu au fost urmate de proiecte de anvergură, asistența mergând spre proiecte de mici dimensiuni cu activități de traininguri și vizite externe, cu puțină relevanță. Polonia nu a adresat în mod oficial guvernului moldovean o cerere privind cooperarea în desfășurarea asistenței. Cele trei proiecte desfășurate în 2006 au vizat trei vizite de lucru ale unor primari, activiști ONG și ziariști din Moldova în Polonia, pentru a observa procesul de luare a deciziilor și de funcționare a instituțiilor de acolo.

II.13. LETONIA

După aderarea țării la Uniunea Europeană, în 2005, Letonia a selectat Moldova ca una dintre țările prioritare în cadrul ODA. Letonia și-a stabilit anual prioritățile, păstrând un interes multianual pentru zona de cooperare în domeniul vămi / poliție de frontieră.

În 2005, Letonia a alocat aproximativ 83.000 euro pentru opt proiecte de twinning și cooperare între autoritățile proprii și instituții din Moldova, care vizau:

- întărirea capacității administrative a poliției de frontieră
- reforma închisorilor
- reforma vămilelor
- întărirea capacității administrative a autorităților locale.

În 2006 au continuat proiectele de cooperare în zona poliției de frontieră / vamă și în plus s-au adăugat ca priorități:

- dezvoltarea societății civile
- promovarea protecției mediului
- dezvoltarea educației în sectorul agricol.

În total, nouă proiecte finanțate de guvernul leton cu o sumă de aproximativ 116.000 euro.

Prioritățile au rămas aproape aceleași în 2007, când numărul de proiecte a crescut la 15 iar suma totală a crescut și ea la aproximativ 223.000 euro.

Strategia letonă de acordare a asistenței de dezvoltare în Republica Moldova își propune scopuri ambițioase pentru perioada următoare, vizând:

- dezvoltarea regională (incluzând protecția mediului)
- dezvoltarea statului de drept și a societății civile (promovarea independenței justiției, lupta împotriva corupției, restrângerea migrației ilegale, sprijinirea libertății de expresie)
- dezvoltarea economiei de piață, prin sprijinirea activităților de export.

Aceste priorități sînt acoperite doar parțial de domeniile unde guvernul moldovean și-a manifestat interesul de a prelua din experiența și expertiza letone:

- controlul originii produselor alimentare
- reforma sectorului financiar / bancar
- reforma Ministerului Agriculturii și armonizarea legislației din domeniu cu cerințele UE
- stabilirea unor centre europene de informății la nivelul regional
- oferire de traininguri pentru jurnaliști în ce privește funcționarea UE

- înfiinșarea unui centru de armonizare legislativă în cadrul Ministerului Justiției.

II.14. CEHIA

Ca și Letonia și Polonia, și Cehia a inclus Moldova printre cele opt țări prioritare pentru asistența de dezvoltare externă. Strategia Cehiei vizează următoarele domenii:

- mediu (în special managementul deșeurilor)
- resursele umane în administrație
- programe de educație – burse de studii, pregătirea aplicării sistemului Bologna.

Aceste priorități nu au fost urmate consistent în perioada 2005 – 2008, Cehia preferând finanșarea multilaterală, sumele crescând de la an la an (900000 USD în 2006, 1,5 milioane USD în 2008, suma preconizată pentru 2009 fiind de 1,8 milioane USD).

II.15. JAPONIA

Din afara Europei și cu excepția instituțiilor internaționale deja menționate, doar Japonia se remarcă cu o contribuție semnificativă ca donator în Republica Moldova. Relațiile diplomatice dintre cele două țări au început imediat după declararea independenței Moldovei, iar asistența totală acordată de Japonia în această perioadă a însumat 62 milioane USD ca granturi și 48 milioane sub formă de împrumut. În ultimii ani, Japonia s-a orientat către:

- ajutor pentru mecanizarea agriculturii, subvenționând procurarea de utilaje agricole (aproximativ 6 milioane USD în 2007 pe două linii de finanșare).
- promovarea întreprinderilor mici și mijlocii (2,7 milioane USD în 2005; 3,5 milioane în 2006 și 2,5 milioane în 2007)
- utilizarea cu tehnică modernă a unor instituții culturale de stat (376000 USD în 2002 și 140.000 USD în 2006)

Cooperarea tehnică a presupus trimiterea unor experți japonezi în Moldova în domeniul managementului sanitar și consultanță pentru afaceri precum și organizarea de cursuri pentru experți din domeniul public în Japonia.

II.16 Coordonarea donatorilor

Majoritatea donatorilor internaționali în Moldova își exprimă în mod explicit dorința de a coopera și de a se coordona pentru o mai eficientă distribuire a fondurilor de dezvoltare. Din punct de vedere formal s-au făcut pași importanți în această direcție în ultimii ani. Ca urmare a aderării guvernului de la Chișinău la principiile Declarației de la Paris, în 2006 a fost semnat un Cadrul de Parteneriat pentru Dezvoltare între executivul național și principalii donatori externi. Departamentul de Coordonare a asistenței internaționale din cadrul guvernului moldovean organizează împreună cu UNDP întâlniri regulate ale donatorilor și instituțiilor beneficiare, în cadrul unor grupuri de lucru tematice. Totuși, acest mecanism formal nu pare a fi eficient în a preveni supra-aglomerarea de proiecte pe anumite domenii. Mai degrabă, donatorii cooperează în virtutea legăturilor instituționale deja existente sau în cadrul unor proiecte punctuale, cel mai bun exemplu fiind cel deja amintit privind reforma administrației centrale, implementat de Banca Mondială și beneficiind de cofinanțare din partea SIDA și DFID.

Ambasada României la Chișinău participă la întâlnirile donatorilor, din interviuri reieșind un interes special al reprezentanților ambasadei pentru grupul de lucru privind conflictul transnistrean. Dată fiind expertiza acumulată în cadrul ambasadei considerăm că este necesară consultarea cu diplomații români de la Chișinău pentru formularea strategiei finale a României pentru fondurile ODA în Republica Moldova. De asemenea, România ar trebui să beneficieze statutul de facilitator al cooperării pe care îl are biroul local al UNDP, prin care se derulează fondurile românești în acest moment.

III. POZIȚIA ACTUALĂ A ROMÂNIEI CA DONATOR ÎN MOLDOVA

România are o prezență puțin vizibilă în peisajul donatorilor de asistență din Republica Moldova. În mod tradițional, statul român finanțează activități și proiecte în Moldova prin două surse:

- Departamentul pentru Relații cu Românii de Pretutindeni din cadrul Guvernului României.

DRRP nu are o strategie anume pentru Moldova, iar profilul proiectelor variază pe o gamă largă de domenii, cele mai multe avînd o componentă cultural-identitară și educațională. Există și cîteva proiecte de susținere a unor reviste și publicații care apar în Republica Moldova. Ultima cifră disponibilă arată că suma totală a proiectelor finanțate de DPRP în Moldova este de 5,5 milioane RON în 2006.

- Institutul Cultural Român.

ICR finanțează activitatea a șapte reviste culturale din Republica Moldova. Deși importante pentru o elită culturală, impactul lor general asupra societății este limitat. ICR folosește în ultimii ani o procedură transparentă de alocare a fondurilor, bazată pe proiecte atribuite anual, prin decizia unor jurii de experți din afara instituției.

Profilul fondurilor cheltuite atît prin DRRP cît și prin ICR nu intră în categoria fondurilor de asistență pentru dezvoltare, așa cum este definită aceasta la nivel internațional. Excepția ar putea fi constituită de cîteva proiecte finanțate prin DRPP (de pildă, un proiect de susținere a presei independente implementat de Asociația Presei Independente de la Chișinău). Evaluarea făcută de experții, activiștii și oficialii intervievați este că fondurile derulate prin DRPP nu au un impact semnificativ și tind să fie alocate prin proceduri și criterii neclare, ONG-urile importante din Republica Moldova neaplicînd pentru acești bani.

Profilul României ca donator oficial de asistență pentru dezvoltare a început să se contureze începînd din 2006, odată cu adoptarea „Strategiei Naționale privind politica de cooperare pentru dezvoltare”. Republica Moldova a fost inclusă între țările prioritare pentru fondurile asigurate de Guvernul României. Principiile și prioritățile expuse în Strategie nu au fost urmate de o aplicare instituțională proprie, România preferînd să aloce fondurile pentru Moldova prin UNDP. Din cei 2,3 milioane euro alocate pentru asistența multilaterală în 2007, 800.000 au fost derulați prin biroul local UNDP din Moldova. Aceste fonduri au constituit cofinanțare pentru proiecte propuse de UNDP, fiind distribuite pentru:

- dezvoltare socială - 400.000 euro – cofinanțare a unui proiect ce furnizează asistență socială unor categorii defavorizate

- susținerea administrației publice locale – 160000 euro (activități de promovare a transparenței decizionale și a măsurilor anticorupție la nivel local).
- dezvoltarea societății civile – 140000 euro – cofinanțare a unui proiect mai larg de asistență pentru ONG-uri, care cuprinde advocacy pentru încurajarea donațiilor din impozitul pe venit, organizarea forumului ONG-urilor din Moldova, crearea unor fundații comunitare.
- sisteme de furnizare a apei în localități rurale – 100000 euro.

Proiectele derulate de UNDP Moldova cu cofinanțare românească sînt considerate ca fiind utile de comunitatea ONG din Moldova. Derularea sub egida UNDP ferește aceste proiecte de posibile probleme ce sînt de raporturile politice tensionate dintre guvernele celor două țări. Pe de altă parte, profilul României ca donator este puțin recunoscut prin această schemă de finanțare, deși biroul local al UNDP amintește contribuția românească în materialele de promovare și în prezentarea proiectelor. Activiști din zona ONG și a presei critice față de guvernul de la Chișinău și-au exprimat în cadrul interviurilor convingerea că UNDP evită în mod deliberat să se angajeze în proiecte și acțiuni care ar putea irita executivul de la Chișinău. Reprezentanții locali ai UNDP intervievați pentru acest proiect au negat acest fapt, oferînd exemplul proiectului care promovează societatea civilă. Fapt este că, dată fiind relația specială dintre cele două țări și orientarea pro-românească a societății civile și a presei independente de la Chișinău, există acolo așteptări pentru ca România să orienteze propriile fonduri de dezvoltare către aceste zone. Actuala opțiune de lucru prin UNDP este privită ca o soluție temporară și nesatisfăcătoare din această perspectivă. O altă critică adresată UNDP a fost orientarea spre documente strategice și analize, văzute ca fiind ”hîrtii care rămîn în dulap”, ”impactul asupra politicilor publice fiind minim”. Această critică a revenit în timpul mai multor interviuri.

IV. CONCLUZII

Așa cum se poate vedea din descrierea detaliată de mai sus, România se situează deocamdată în categoria donatorilor minori din Republica Moldova. Peisajul donatorilor este divers, cu o ”primă ligă” care cuprindă UE, SUA, Banca Mondială, agențiile ONU, Suedia și Marea

Britanie. Suedia este deosebit de activă prin agenția specializată SIDA și se orientează spre multe domenii prioritare. Există în același timp donatori medii care și-au ales anumite nișe pe care s-au specializat: Danemarca pe traficul de ființe umane, Elveția pe micro-proiecte sociale și anti-sărăcie.

IV.1. BUNA GUVERNARE

Un domeniu preferat de donatorii importanți este buna guvernare. Proiectele din această zonă înregistrează progrese moderate chiar după evaluările finanțatorilor. Obstacolele din cea mai mare parte de zona politică, cele mai importante probleme fiind (identificate ca atare în evaluările făcute de SIDA și Banca Mondială):

- scurtcircuitarea mecanismelor instituționale de decizie prin influența informală a Președintelui Moldovei
- slaba dezvoltare a multipartidismului
- lipsa de autonomie a instituțiilor locale

Cu toate acestea, o bună parte din fondurile de asistență merg spre această zonă. Se fac eforturi constante pentru coordonarea fondurilor alocate domeniului. Un exemplu în acest sens este și cel mai important proiect aflat în curs, care se adresează administrației centrale: “Support to Public Administration Reform. Multi-Donor Trust Fund”. Este vorba despre un proiect implementat de Banca Mondială și finanțat de SIDA, guvernul britanic prin DFID și BM cu o sumă totală de 7 milioane USD, pentru perioada 2006 – 2010. Proiectul are patru componente majore:

- a) reorganizare instituțională
- b) reforma procesului de luare a deciziilor și crearea capacității de analiză a politicilor publice
- c) îmbunătățirea managementului resurselor umane
- d) transparența decizională și conlucrarea cu societatea civilă.

Proiectul a înregistrat câteva succese, printre care promovarea unei legi a funcționarilor publici în 2008 care urmează a fi implementată. Însă majoritatea recomandărilor și analizelor făcute până în prezent au rămas fără urmări în practică.

Un alt proiect din zona buna guvernare care merită a fi menționat este ”Public Finance Management”, cofinanțat de SIDA și Banca Mondială pentru perioada 2005 – 2010, care își propune modernizarea sistemelor de finanțe publice. Ca și în cazul celui menționat anterior, acest proiect a creat capacități de reformă în cadrul Ministerului de Finanțe care au rămas izolate fără o strategie generală și voință politică pentru reformare.

Comisia Europeană a recunoscut pericolul insularizării unor progrese instituționale fără relevanță generală. A fost una dintre deficiențele majore ale programul TACIS (descrie mai sus la secțiunea ”Uniunea Europeană”). Transferul de ownership spre autoritățile locale nu s-a produs în cazul majorității acestor proiecte, iar o mare problemă a constituit-o și lipsa capacității administrative, chiar și atunci când proiectele corespundeau priorităților naționale recunoscute ca atare chiar de guvernul moldovean.

În unele cazuri, realitatea politică de la Chișinău, caracterizată printr-o ruptură totală între guvern și partidele de opoziție a creat obstacole pentru derularea unor proiecte de dezvoltare. Un caz în acest sens este proiectul ”Support to Technical and Financial Evaluation of SA ”Termocom” and Heating Tariffs in Chisinau” finanțat de SIDA și implementat de compania suedeză Sweco International. Proiectul viza o evaluare independentă a activității furnizorului de căldură în Chișinău, ”Termocom”. Deși aparent tehnic, subiectul este politizat din cauza conflictului dintre primarul din Chișinău, liberalul Dorin Chirtoacă și guvernul central. Chirtoacă acuză guvernul, care controlează Termocom, de stabilirea unor tarife mai mari pe criterii politice. Evaluarea făcută în cadrul proiectului SIDA a stârnit noi dispute politice, ajungându-se până la retragerea finanțatorului din componentă de asistență tehnică oferită Primăriei Chișinău. O critică constantă care a apărut în cadrul interviurilor de la Chișinău a fost aceea că atunci când banii donatorilor sînt distribuiți prin sau cu acordul guvernului central acesta folosește criterii politice, astfel încît numai autoritățile locale controlate de partidul aflat la putere pot beneficia.

Un domeniu foarte sensibil unde progrese reale au fost puține în ciuda fondurile masive investite de donatori este lupta anti-corupție. Văzut ca un domeniu-test pentru guvern atît de către Uniunea Europeană cît și de către guvernul american (prin MCC), anti-corupția a înregistrat o serie de succes legale și instituționale, fără însă a duce la rezultate semnificative în practica judiciară. Începînd cu perioada 2004 – 2005, a fost votată o lege specială anti-corupție,

o lege împotriva spălării banilor, a fost creată o instituție specializată în Centrul de Combatere a Criminalității Economice și Corupției și o lege a achizițiilor publice. Aceste progrese au fost atent monitorizate inclusiv în cadrul Planului de Acțiuni UE – Moldova. Însă în ciuda acestui evantai de măsuri legale, nu se pot menționa cazuri serioase de anchete asupra unor oficiali, cu excepția anchetelor împotriva membrilor opoziției politice, văzute în evaluările internaționale ca politizate. Donatorii internaționali au manifestat adesea o ”naivitate” (expresie folosită în evaluarea proprie a Băncii Mondiale, din 2004) față de fenomenul corupției și de lipsa voinței politice în combaterea sa. Raportul menționat al Băncii menționează câteva cazuri în care guvernul de la Chișinău s-a opus în mod expres includerii unor condiționalități anti-corupție în cadrul proiectelor de asistență.

Toate aceste probleme legate de domeniul bunei guvernări se suprapun peste o tendință manifestă a marilor donatori de se orienta spre această zonă. După evaluarea făcută chiar de oficialii intervievați, guvernul moldovean se află actualmente în situația de a nu putea absorbi fondurile alocate pentru dezvoltare instituțională și bună guvernare. Problema este agravată de plasarea centrelor de decizie reală în afara guvernului.

”Există ownership la ministere, ei știu cum se face, dar câtă vreme deciziile nu se iau acolo...” – oficial moldovean interviuat pentru acest raport.

Cum donatorii lucrează cu instituțiile formale, de multe ori crează capacități de analiză care nu sînt suplinite de capacitatea de decizie. O problemă suplimentară este fluctuația mare de personal, în special în zona pregătită cu fonduri externe, din cauza salariilor mici. De pildă, 30% din funcționarii Ministerului Justiției au părăsit instituția în 2008.

Din toate aceste motive, considerăm că România ar trebui să evite alocare de fonduri în zona capacității administrative și bunei guvernări.

IV.2. INTEGRAREA EUROPEANĂ A MOLDOVEI ȘI ASISTENȚA PENTRU DEZVOLTARE

Președintele Vladimir Voronin și Partidul Comuniștilor din Republica Moldova au câștigat alegerile din 2005 promițînd o orientare a țării către Uniunea Europeană. În mod oficial, țara își menține interesul de a adera la Uniunea pe termen mediu. Integrarea Europeană și transferul

de bune practici și de legislație dinspre UE reprezintă o prioritate pentru donatorii internaționali. Unii dintre ei (SIDA) specifică în mod expres faptul că pregătirea pentru aderare ca strategie multisectorială este o modalitate de a adresa și alte probleme ale Moldovei (capacitatea administrativă, sărăcia, corupția). Cel mai important donator, Uniunea Europeană, și-a reorganizat asistența în jurul priorităților prevăzute în Planul de Acțiune. Donatorii din Estul Europei care au desemnat Moldova printre țările prioritare au prevăzut asistența pentru integrare în UE ca o posibilitate de a transfera bune practici din perioada propriei pregătiri pentru aderare. Polonia a prevăzut în strategia sa asistență pentru reforma și modernizarea agriculturii și pregătire pentru accesarea fondurilor europene, de pildă. La fel Letonia, are un capitol special în Strategia de Asistență pentru Moldova despre bunele practici ce pot fi transferate, printre acestea fiind:

- îndeplinirea criteriilor de la Copenhaga (criterii politice de aderare la UE)
- reglementarea comerțului și a serviciilor financiare
- trainingurilor departamentelor și oficialilor din domeniul integrării

România ar putea urma acest model și să-și propună transferul de bune practici acumulate în perioade pre-2007, de pregătire a aderării. Unele dintre problemele întâmpinate de România există și în Moldova și s-a putea crea modalități de a transfera învățăturile acumulate în rezolvarea lor spre Moldova. Câteva sugestii culese în timpul interviurilor pentru asemenea transferuri:

- soluții pentru dezinstituționalizarea copiilor aflați în grija statului (un proiect desfășurat de UNICEF în acest sens în Moldova nu a dus la schimbarea sistemului actual, bazat pe orfelinate de mari dimensiuni)
- standarde fito-sanitare și pentru siguranța alimentară
- reforma justiției și crearea unor organisme autonome de responsabilizare a magistraților (deși în acest caz s-a manifestat temerea că nu există voință politică la Chișinău pentru o asemenea inițiativă)
- managementul granițelor și cooperarea pe granița comună

România și-ar putea propune pregătirea Moldovei pentru aderare ca una dintre priorități, dar trebuie ținut seama de doi factori ostili:

- la Chișinău există opinia larg răspândită că integrarea Moldovei nu este ceva ce ține de actualitate și că există probleme mai presante pe agenda nevoilor de dezvoltare. Cum spunea unul dintre cei intervievați: ”Integrarea sună a SF pentru următorii 15 ani pentru noi”. Această opinie este întreținută și de percepția corectă că disponibilitatea UE de extindere spre Moldova este limitată pentru viitorul mediu. După violențele din aprilie 2009 și reacția autorităților față de ele, integrarea europeană a Moldovei pare cu atât mai iluzorie.

- președintele Voronin și guvernul moldovean și-au exprimat în repetate rânduri ostilitatea față de ideea că România ar putea să fie un intermediar sau un facilitator al integrării Moldovei în UE (Președintele a afirmat chiar că este ”jignitor” așa ceva). Cum cooperarea în zona aderare / apropiere de UE depinde de buna înțelegere între cele două guverne, acest factor trebuie avut în vedere. O alternativă ar putea fi orientarea spre crearea expertizei independente în domeniul afacerilor europene (Fundația Soros Moldova a început demersuri de coagulare a unei rețele de experți sectoriali independenți), dar impactul unei asemenea abordări asupra politicilor publice ar fi indirect.

IV.3 SITUAȚIA POLITICĂ DINTRE ROMÂNIA ȘI REPUBLICA MOLDOVA ȘI IMPLICAȚIILE PENTRU ASISTENȚA PENTRU DEZVOLTARE

După evenimentele din aprilie 2009, relația dintre guvernele de la București și Chișinău este mai mult decât încordată. Expulzarea ambasadorului român de la Chișinău pune România într-o situație ciudată: un stat donator care se vede tratat cu ostilitate extremă. Implicațiile pentru fondurile de asistență sînt importante. Rămîne de văzut cum vor evolua relațiile politice în viitor, dar o relaxare semnificativă este puțin probabilă. În aceste condiții, cu un guvern moldovean mai mult decît ostil, guvernul român trebuie să ia o decizie politică extrem de importantă:

Va coopera cu guvernul moldovean în derularea asistenței pentru dezvoltare sau va alege să-l ignore și să se adreseze societății civile din Moldova?

De răspunsul la această întrebare (care nu poate fi dat decît de decidenții politici de la București, depășind nivelul unei consultanțe tehnice) depinde orientarea strategică a României ca donator în Moldova. Așa cum spunea chiar unul dintre oficialii intervievați:

„Există predilecție în guvern de a crede tot ce este rău despre români și despre guvernul României”

Dacă guvernul român va opta pentru o strategie de ”calmare” a suspiciunilor autorităților moldove, atunci ar trebui să ia în considerare două aspecte:

- a) este preferabilă continuarea asistenței într-o formulă multilaterală, prin UNDP sau un alt donator dintre cei mai importanți de la Chișinău (de pildă, SIDA. Ungaria este în discuții curente cu SIDA pentru a intermedia fondurile de asistență în Moldova). În acest fel, lipsa de *ownership* românesc asupra proiectelor devine un avantaj, putând fi atenuate sentimentele ostile ale guvernului moldovean
- b) indiferent de formula instituțională, proiectele ar trebui orientate spre chestiuni tehnice, fără implicații politice. Unul dintre oficialii intervievați a exprimat plastic această formulă: ”Ar trebui să vă orientați spre domenii pe care nu le înțeleg decât specialiștii”. Exemplul furnizat chiar de respectivul oficial a fost domeniul standardelor fito-sanitare. Un alt exemplu de domeniu fără implicații politice și unde România dispune de experiență este dezinstituționalizarea copiilor abandonați.

Dacă guvernul român va opta pentru o strategie care să nu țină cont de suspiciunile guvernului moldovean, atunci se poate orienta în mod ferm spre organizațiile societății civile. Există câteva nevoie reale identificate în cadrul inerviurilor de la Chișinău, spre care România se poate orienta.

De pildă:

- există o inițiativă plecată dinspre un think-tank din Moldova pentru crearea unui fond de dezvoltare municipală. Marile orașe din Moldova sînt ocolite sistematic de guvern de la redistribuirea fondurilor bugetare din considerente politice (primării deținute de opoziție). Un fond de dezvoltare municipală susținut de câteva guverne din UE, printre care și România, ar putea furniza asistență tehnică și fonduri (prin criterii asemănătoare programelor financiare ale UE de pildă) pentru aceste municipalități. Un asemenea proiect are însă nevoie de fonduri sunstanțial mai importante decît alocă România în acest moment, de aceea cointeresarea unor guverne din UE este esențială.

- proiecte de sprijinire a presei independente prin crearea capacității tehnice de penetrare la sate și în mici orașe. Cîteva idei venite de la interlocutorii din Moldova pe această linie: transferul de experiență acumulat de societatea civilă din România pentru crearea unui sistem credibil de monitorizare a circulației publicărilor (BRAT), de care presa din Moldova duce lipsă; crearea unui sistem de monitorizare a transferurilor de bani dinspre stat spre anumite organe de presă (asemănător celui implementat în România în 2005); crearea capacității tehnice și financiare a asociațiilor de media independente pentru dezvoltarea unor case de editură proprii (dominția statului moldovean pe această piață crează avantaje financiare pentru presa favorabilă puterii). Exemplele de mai sus sînt doar cîteva dintre cele expuse de ce intervievați. Recomandăm ca în cazul unei asemenea opțiuni politice, guvernul român să continue consultarea cu ONG-urile importante din Moldova pentru a identifica nevoile reale de acolo.

V. REFERINȚE:

- 1) "Latvia's development cooperation with moldova - Country Strategy Paper"
<http://www.mfa.gov.lv/en/DevelopmentCo-operation/BasicDocuments/Moldova/>
- 2) SIDA, „Strategy for development cooperation with the Republic of Moldova / January 2007 – December 2010”.
- 3) SIDA; ”List of the projects financed by the Swedish government / SIDA in the Republic of Moldova”
- 4) USAID; ”Moldova – Country profile”, 2008
- 5) Millennium Challenge Corporation; ”Moldova – Update on Progress”;
<http://www.mcc.gov/documents/qsr-dev-moldova.pdf>
- 6) Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland / Polish Aid / Moldova; 2009
<http://www.polskapomoc.gov.pl/Moldova,187.html>
- 7) European Commission; ”European Neighbourhood and Partnership Instrument - Republic of Moldova / Country Strategy Paper / 2007-2013”
- 8) Banca Mondială; ”Moldova Country Assistance Evaluation / October 22, 2004”

- 9) Banca Mondială; ”Country Partnership Strategy for the Republic of Moldova for the period FY 09 – Fy 12”; December 2008
- 10) Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare; ”Strategia pentru Moldova”; Septembrie 2007
- 11) UK Department for International Development; Europe and Central Asia Dept. / Moldova; 2009
<http://www.dfid.gov.uk/countries/europe/moldova.asp>;
<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/Moldova-Factsheet.pdf>
- 12) Ambasada Republicii Moldova în Republica Cehă; Asistența tehnică acordată de Cehia Republicii Moldova; 2009;
<http://www.ambasadamoldova.cz/relatii-moldo-cehe/relatii-economice-moldo-cehe/asistenta-tehnica.html>
- 13) The Swiss Agency for Development and Cooperati / Swiss cooperation with Moldova; 2009
http://www.sdc.md/en/Home/Swiss_cooperation_with_Moldova/Strategy_and_Objectives
- 14) Ministry of Foreign Affairs of Denmark / Development Policy / Moldova; 2009
<http://www.um.dk/en/menu/DevelopmentPolicy/DanishDevelopmentPolicyCountries/TheNeighbourhoodProgramme/Countries/Moldova/>
- 15) Embassy of the Kingdom of the Netherlands to Ukraine and Moldova / Development cooperation in Moldova; 2009,
- 16) http://www.netherlands-embassy.com.ua/moldova.html#netherland_programmes
 Embassy of Japan in Ukraine / Japanese Assistance to Moldova; 2008; [http://www.ua.emb-japan.go.jp/E/Relations/Relations-RM/fact%20sheet/3_years%20\(Moldova_Eng\).htm](http://www.ua.emb-japan.go.jp/E/Relations/Relations-RM/fact%20sheet/3_years%20(Moldova_Eng).htm)
- 17) International Funf for Agricultural Development; ”The Republic of Moldova - Country strategic opportunities programme”; November 2007
- 18) Portofoliul de proiecte al Băncii Mondiale în Republica Moldova; 2009
<http://web.worldbank.org/external/default/main?menuPK=567690&pagePK=141155&piPK=141124&theSitePK=567660>
- 19) UNDP Moldova; ”Country Programme Action Plan” – 2007 – 2011
- 20) Guvernul Republicii Moldova; ”Strategia de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova - Raport succint de implementare în anii 2006-2008”

<http://www.rapc.gov.md/md/rapcrez/>

21) „A development Partnership Framework. Co-ordination and harmonization of Government and Donor Practices for Aid Effectiveness in the Republic of Moldova”;
May 2006

<http://www.un.md/donors/harmonization/doc/esender02062006104457.pdf>

VI. INTERVIURI (6 – 9 aprilie 2009)

Sergiu Litvinenko – expert juridic, Președinția Republicii Moldova

Natalia Catrinescu – director, Direcția coordonarea politicilor și asistenței externe, Guvernul Republicii Moldova

Sergiu Spătaru – coordonator proiect de asistență pentru reforma administrației centrale, proiect multi-donor gestionat de Banca Mondială

Igor Munteanu – director executiv, IDIS „Viitorul”, think-tank

Corina Cepoi – director, Centrul Independent de Jurnalism

Vitalie Ciobanu – președinte PEN Club Moldova

Olesea Kovali – director de programe, Fundația Soros Moldova

Ana Mihailov – coordonator programe, Fundația Friedrich Ebert, Moldova

English summary

Moldova is one of the poorest countries in Europe and one of the poorer in the vicinity of EU. Between 1993-2001 external assistance represented an average of 10% of GDP with maximum in 26% in 1999 which was a year of financial crisis overall ex-soviet space. Dependency on external aid remained although to only 6,6% in 2005.

Based on the volume of the allocated funds major donors are EU, World Bank, USA (USAID and Millennium Challenge Corporation - MCC), UNDP, European Bank for Reconstruction and Development, Swedish government through Swedish International Development Agency (SIDA), Japan, British Government through Department for International Development (DFID), Dutch and Danish governments and other EU countries. Out of private donors the only one significant is Soros Foundation.

The action areas are:

- good governance and administrative capacity (EU, UNDP, World Bank, USAID, SIDA, DFID and Holland)

- democratic participation (EU, USAID, Soros Foundation, World Bank)
- social service improvement (EU, UNDP, SIDA)
- local and regional development (UNDP)
- poverty reduction (EU, World Bank, SIDA)
- anticorruption (EU, MCC)
- economic growth (EU, EBRD, USAID, MCC)
- public infrastructure (EU, EBRD, SIDA, MCC)

Romania is one of the minor donors in Moldova. Sweden is extremely active through its specialized agency SIDA and is oriented to many priority domains. There are also medium specialized donors: Denmark on human trafficking, Switzerland on social micro-projects and antipoverty.

Good governance is one of the preferred domains for assistance although due to political obstacles the progress is moderate. One example is the major project addressed to central administration "Support to Public Administration Reform. Multi-Donor Trust Fund" (World Bank, SIDA, DFID) which registered some success by even promoting a law for public servants in 2008. "Public Finance Management" is another project worth mentioning (SIDA, World Bank) for modernizing the system of public finance. However the reform created by this program is isolated. Anticorruption is another domain where real progress is very slow. Considering the low progress Romania should avoid allocating funds in this area.

European Integration and Development assistance is another major domain where EU is the major donor. Poland and Latvia have also special areas for assistance given their experience with the integration. Romania could also help preparing Moldova for integration but considering the open hostility of current government its assistance should be directed to creating independent expertise on European issues.

Political situation between Romania and Moldova and impact on development assistance.

After the events in April 2009 and expelling of Romanian ambassador, Romania is a so called hostile donor. Therefore Romania should decide on whether to cooperate with the Moldavian government or to address to civil society and ignore the government. First case scenario assistance should continue in multilateral form trough Sida for example and should be orientated to technical issues. Second case scenario Romania should orientate its assistance to members of civil society. We have here some examples: financing big cities development (they are ignored by government due to the fact that mayors are from opposition), projects to support independent press such as supporting independent media to create its own publishing houses.