

Strategia de colaborare cu Republica Moldova în vederea dezvoltării 2007-2010

Introducere

Guvernul a hotărât întocmirea unei strategii de cooperare cu Republica Moldova în vederea dezvoltării. Strategia de colaborare va da direcția colaborării suedeze cu Republica Moldova în vederea dezvoltării pentru perioada 2007-2010. Strategia se bazează pe propuneri din partea Sida, în completare cu considerările proprii ale Ministerului de Externe, punctele de vedere ale altor ministere care sunt implicate în colaborarea cu Republica Moldova în vederea dezvoltării, prioritizările prezentate în colaborarea continuă cu partenerii suedezi și în cadrul negocierilor cu partenerii moldoveni.

Sumar

În ciuda unei dezvoltări economice pozitive de la începutul anilor 2000, Moldova este cea mai săracă țară din Europa. Peste un sfert din populație trăiește sub pragul sărăciei, mai ales în zonele rurale și în orașele mici. Migrația este un fenomen larg răspândit și contribuie la diminuarea sărăciei, dar are în același timp importante consecințe sociale negative. Moștenirea din perioada sovietică își pune în continuare amprenta pe modurile de acțiune în Moldova, dar ambițiile politice ale țării au acum o direcție clară către UE. Legăturile UE cu Moldova s-au întărit de asemenea marcant în ultimii ani. Un reprezentant special (EUSR) pentru Moldova a fost numit. UE și Moldova au adoptat un plan de acțiune în cadrul politicii europene de vecinătate (ENP).

Moldova este o țară direct vecină cu UE de când România a devenit membru la 1 ianuarie 2007. Guvernul moldovenesc pune o mare însemnătate politică pe îndeplinirea planului de acțiune ENP. Pe perioada strategiei, Moldova va începe chiar negocierile în vederea unui nou acord de colaborare cu UE, deoarece acordul actual de parteneriat și colaborare expiră.

Politica financiară austeră a guvernului a contribuit la stabilitatea macroeconomică. Moldova a încheiat un nou acord cu FMI iar marea datorie externă a fost renegociată. Oprirea importurilor de vin moldovenesc și alte mărfuri în Rusia coroborată cu o creștere puternică a prețului gazului înseamnă totuși că economia moldovenească a fost din nou afectată de un șoc. Procesele importante de reformă politică și economică deja începute pot fi îngreunate.

Suedia este unul dintre cei mai importanți donatori bilaterali ai Moldovei și un important partener de dialog. Sprijinul nostru pe perioada de trei ani a strategiei 2004-2006 a urcat până la aproximativ 200 de milioane de coroane suedeze. Suedia a fost un factor important în eficientizarea coordonării asistenței în conformitate cu agenda de la Paris. Conform acesteia, colaborarea trebuie să se transforme în eforturi coordonate mai mari în cadrul a mai puține sectoare. Suedia va sprijini apropierea Moldovei de UE și adaptarea acesteia la UE ca pe cel mai bun mod, pe termen lung, de a contribui la combaterea sărăciei din această țară. Acest lucru se face mai ales prin consolidarea adaptării administrației și societății la instituțiile, regulile, normele și valorile UE, ca și prin sprijin în vederea unei bune și democratice dezvoltări a societății în general, putere

concrețională crescută în mediul rural și vulnerabilitate scăzută în domeniul energetic. Planul de acțiune ENP trebuie să fie reperul în acest sens. O coordonare bună și strânsă cu Comisia Europeană ca și cu celelalte state UE este de aceea importantă.

Volumul ar trebui să crească pe perioada strategiei și să ajungă până la circa 100 de milioane de coroane suedeze pe an.

1. Concluzii cu privire la situația generală din țară și strategia țării pentru combaterea sărăciei

Politică și reforme

Cei cincisprezece ani de independență a Moldovei au adus atât mari schimbări cât și mari încercări pentru populația țării. Moldova este complet dependentă de Rusia în ceea ce privește aprovizionarea cu energie, iar piața rusească este cea mai mare piață de export pentru Moldova. Politica a fost ambivalentă și dependența față de Rusia a avut o mare influență asupra orientării politice a țării. Înclinația Rusiei de a exploata această dependență, ca și dezvoltarea puternică ce a avut loc în noile state membre UE, au contribuit la o schimbare în politica moldovenească. Acum există înțelegere pentru faptul că viitorul stă într-o apropiere de UE. Ambiția Moldovei de a aprofunda rapid relațiile cu UE sunt astăzi motorul din spatele reformelor în curs.

Perspectiva UE este integrată în strategia primară a Moldovei în ceea ce privește sărăcia, numită Economic Growth and Poverty Reduction Strategy Paper (EGPRSP), strategie ce se întinde până în 2006. Aceasta a fost prelungită încă un an. Strategia a fost formulată în 2004. Au fost alcătuite planuri de acțiune pentru ariile prioritizate, dar este nevoie de o consolidare a legăturii dintre politică și planificarea bugetară. Apropierea de UE a fost întărită și de planul de acțiune ENP, care a fost adoptat în 2005. Scopul major al acestui plan este ca Moldova să atingă un grad însemnat de integrare în UE, chiar dacă un statut de membru se apreciază a fi o perspectivă îndepărtată. Comisia Europeană verifică regulat aplicarea strategiei ENP. Până acum, se apreciază că Moldova a făcut progrese în ceea ce privește politica macroeconomică și administrarea finanțelor publice, dar problemele persistă în ceea ce privește coordonarea dintre politică și planificarea bugetară și în privința cuplării reduse între capacitățile instituționale. În general există încrederea în posibilitatea de a putea aplica rapid reforme. Alte lipsuri se găsesc cu privire la lupta anticorupție, drepturile omului, libertatea presei și reformarea justiției.

Transnistria

Dezvoltarea Moldovei este obstrucționată de conflictul prelungit și persistent cu regiunea separatistă Transnistria, asupra căreia guvernul moldovenesc nu are control. Transnistria funcționează de facto ca entitate independentă, dar nu a fost recunoscută formal de nicio țară. Conducerea locală sprijinită de Rusia controlează întreaga societate și opoziția este oprimată. Situația de necomunicare dintre părți creează o nesiguranță cu influență negativă asupra climatului economic și a dezvoltării. Transnistria este un nucleu de contrabandă și alte activități ilegale. UE a înființat în decembrie 2005 o misiune de supraveghere, EUBAM, care sprijină autoritățile de control ale granițelor din Moldova și Ucraina de-a lungul granițelor. Supravegherea este apreciată ca fiind eficientă și pare să fi pus o anumită presiune asupra Transnistriei. Rusia face totuși presiuni economice asupra Moldovei, iar schimbările politice din relația Ucrainei și a Moldovei cu Rusia măresc nesiguranța.

Situația sărăciei

Moldova a avut o creștere anuală a PIB-ului de aproape 7% între 2000 și 2005, dar în ciuda acestui fapt, este singura țară europeană cu venit scăzut. Emigrarea mai ales în Rusia și regiunea UE a devenit o strategie de supraviețuire pentru cei săraci. Circa 20% din populația aptă de muncă se află în afara țării. Aproximativ o treime din cei care emigrează sunt femei. Migrația este adesea ilegală și de aceea asociată cu riscuri mari. Acest lucru este valabil atât pentru emigrarea către țările UE cât și către Rusia sau alte țări. Numărul de moldoveni expuși traficului de carne vie și exploatarii sexuale este în continuare mare. Migrația are consecvențe sociale grave și un sistem precar de bunăstare socială înseamnă o povară în plus pentru cei care rămân în țară.

Procentul de oameni săraci a scăzut la mai bine de jumătate între 1999 și 2004. Astăzi statisticile arată că un sfert din populație nu își poate asigura nevoile de bază. Majoritatea populației trăiește în mediul rural, unde, ca și în orașele mai mici, sărăcia este cel mai răspândită. În 2005 sărăcia a crescut din nou în mediul rural. Afectați în mod deosebit sunt copiii, persoanele peste 75 de ani, familiile cu mulți copii, persoanele cu handicap și cei cu nivel de educație scăzut. Salariile au un nivel scăzut. Un procent de 68% dintre săraci trăiesc în gospodării în care capul familiei are venit de întreprinzător independent (adesea agricultor) sau este angajat cu salariu. Gospodăriile în care capul familiei este o femeie se află la un nivel mai scăzut al sărăciei, cel mai probabil pentru că adesea primesc bani de la un bărbat care muncește în străinătate. Sistemul de sănătate, educația și asistența socială sunt prioritizate de guvern și cheltuielile pentru aceste sectoare au crescut, dar de la un nivel foarte scăzut.

Femeile sunt angajate într-o măsură destul de mare, dar lipsurile sistemului public de bunăstare duc adesea la norme duble de muncă. Procentul de femei aflate în poziții mai înalte, atât în politică, cât și în economie, este scăzut, dar în comparație cu alte țări din regiune, Moldova este un exemplu pozitiv în unele domenii. În ciuda faptului că rolurile stereotipe ale sexelor, în anumite privințe îi afectează mai grav pe bărbați, chestiunea egalității este considerată a fi mai degrabă o problemă a femeilor. Accesul la statistici realizate în funcție de sexe este redus.

Economie

PIB-ul Moldovei a crescut cu 4,6% în primele nouă luni ale anului 2006 și se estimează că va depăși 4% pentru întreg anul. În 2005 creșterea a fost de peste 7%.

După independență, Moldova a fost supusă unei serii de șocuri economice, iar statul a luat împrumuturi mari în anii '90. În 1999, două treimi din bugetul de stat au fost folosite pentru a plăti dobânzi la împrumuturi. Acum Moldova a schimbat acest curs și politica economică austeră a ultimilor ani a contribuit la stabilitatea macroeconomică. Un nou program cu Fondul Monetar Internațional (FMI) în combinație cu un bun management al datoriilor au făcut posibilă o consolidare a datoriilor la Clubul din Paris în anul 2006.

În ultimul an, Rusia și-a crescut presiunile politice și economice asupra Moldovei. Într-o mare parte a anului 2006, Rusia a blocat orice import de vin moldovenesc și alte mărfuri, ceea ce a fost o lovitură grea dată economiei țării. Mai mult, în ultimul an,

Gazprom a mărit prețul gazului de la 80 la 170 USD pentru mia de metri cubi. România și Bulgaria au devenit membre UE pe 1 ianuarie 2007 și astfel a încetat și acordul de comerț liber dintre Moldova și aceste țări. Conform estimărilor FMI, acești factori cumulați vor duce la un deficit major în balanța de plăți a Moldovei începând cu 2007. Pentru a nu fi nevoie ca acestea să ducă la o politică de austeritate sub formă de reduceri de buget și creșteri ale dobânzilor, este nevoie de sprijin consistent, atât din partea Băncii Mondiale, FMI și UE cât și a finanțatorilor bilaterali, ceea ce a și fost promis la conferința finanțatorilor pentru Moldova pe 12 decembrie 2006.

Moștenirea din perioada sovietică constă într-o economie fragmentată cu integrare economică marcată de lipsuri în țară. Dezvoltarea economică este concentrată în primul rând în jurul celor două cele mai mari orașe, Chișinău și Bălți. Creșterea este animată în mare parte de expedierea de sume de bani, ceea ce contribuie cu 30% la PIB-ul țării. Banii sunt folosiți în cea mai mare parte pentru consum. Pentru a canaliza mijloacele bănești în investiții productive este nevoie, printre altele, de reglementări simplificate pentru întreprinzători.

Moldova este membru al World Trade Organisation (WTO) și exportul acesteia către UE este inclus în planul de tarife vamale preferențiale, dar tarifele pentru cele mai importante produse de export ale Moldovei constituie în continuare un impediment în calea unui export crescut către UE. Procentul de export către UE a crescut cu 30%. Acest lucru are la bază în mare parte exportul în scădere către Rusia și creșterea în volum este marginală. Chiar și cu condiții avantajoase de export către UE, este nevoie de marea eforturi pentru a depăși obstacole de tipul normelor și standardelor marcate de lipsuri, ca și lipsuri în rețeaua de distribuție și marketing.

Agricultura este cel mai mare sector al țării și constituie aproximativ 20% din PIB, 60% din export și 40% din ocupația populației. Obstacole structurale fac ca potențialul reformării țării și cel al privatizării să nu fie exploatate la maximum. Productivitatea scăzută și salariile mici fac ca populația rurală să se mute, fie în orașe, fie în afara țării. Depopularea zonei rurale are efecte atât sociale cât și economice sub formă de lipsă de populație în vârstă aptă de muncă și pierdere de competențe.

Moldova se confruntă cu probleme de mediu, cum ar fi deteriorarea solului și erodarea de terenuri. Aproape 50% din populație duce lipsă de apă curată. Resursele limitate au împiedicat până acum reformele în domeniul mediului. Sectorul energetic este puternic politizat iar cadrul juridic este greu de adaptat. Prețurile la energie pentru segmentul de consumatori, stabilite la nivel politic, nu acoperă costurile adevărate și nu sunt destul de mari pentru a finanța investițiile necesare. În același timp, o creșterea a prețurilor ar avea efecte majore pentru mulți dintre cei săraci.

Democrație și o bună administrare socială

Moldova este în ansamblu o democrație și consolidarea sistemului democratic continuă, chiar dacă în mod lent. Pe parcursul anilor 90, țara a fost marcată de neliniște politică și diferite guverne pe perioade scurte, dar din 2001, viața politică este mai stabilă. Alegerile parlamentare din 2005, care au fost câștigate de Partidul Comunist, au fost considerate de către observatorii internaționali ca fiind în principiu libere și corecte, chiar dacă au fost formulate critici la adresa faptului că opoziția nu a avut în aceeași măsură acces la media ca și guvernarea.

Țara este condusă de la nivel central și adevărata influență a președintelui în exercițiu asupra politicii este mai mare decât puterea formală a acestuia. Sistemul pluripartidic funcționează mulțumitor dar este lipsit de tradiția unor coaliții viabile de guvernare iar opoziția este fragmentată. Puterea de decizie locală este nedezvoltată. În același timp, cele 900 de administrații locale sunt prea slabe pentru a exercita rolul pe care o autogovernare locală l-ar necesita. Chestiunea unei autogovernări locale mai puternice și a unirii administrațiilor locale au fost actualizate, dar alte reforme administrative au avut prioritate mai mare.

Capacitatea în aparatul de stat este în ansamblu limitată, iar administrația are greutăți în menținerea unui personal competent, mai ales în poziții cheie. Corupția este un fenomen răspândit în Moldova. Problema se face simțită printre altele în justiție, administrația vamală și poliție. Una din cauze este constituită de nivelul scăzut al salariilor în sectorul public. Reforma administrativă începută în 2005 include reformarea atât a numirilor în funcție cât și a nivelului salariilor. Voința politică de a combate corupția a devenit mai puternică, iar indexul de corupție al Transparency International confirmă că situația s-a îmbunătățit într-o anumită măsură. Corupția constituie în continuare o problemă serioasă a societății.

Din punct de vedere formal, justiția este independentă de puterea executivă și cea legislativă, dar aplicarea și punerea în practică sunt adesea criticate. Moldova a ratificat în mare parte instrumentele privitoare la drepturile omului, dar mai sunt lucruri de făcut până când drepturile omului vor fi respectate în practică. Legea prescrie drepturi egale indiferent de etnicitate, sex sau dizabilități, dar nu include de exemplu orientarea sexuală.

Există relativ destul spațiu de acțiune pentru societatea civilă și pentru media, dar mediile independente sunt supuse presiunilor, iar statul controlează în practică televiziunea și radioul de stat. Accesul la informații independente, mai ales în zona rurală, este limitat. Numărul de organizații voluntare înregistrate este mare, dar capacitatea acestora variază. Există percepția, atât în rândul publicului cât și al organizațiilor independente, că posibilitatea de a influența politica este mică.

2. Alte domenii politice și politica de concordanță

Colaborarea politică suedeză cu Moldova se face mai ales prin UE, ca și prin organizații multilaterale precum Banca Mondială, Organizația pentru Securitate și Colaborare în Europa și Consiliul European. Una din direcțiile principale în politica față de Moldova a Suediei este să sprijine aspirația către o integrare crescută față de UE. Acesta se face în principal prin politica UE față de țările vecine (ENP) și strategia elaborată în cadrul ENP. Mai multe dintre sectoarele prioritizate în politica suedeză de concordanță sunt relevante pentru relația cu Moldova. Un comerț crescut este o premisă pentru creștere, mai ales pe fondul relației Moldovei cu Rusia. Negocierile privitoare la un acord comercial asimetric cu UE au fost începute. Perspectivele pentru condiții favorabile pentru Moldova se apreciază totuși a fi reduse, pentru că majoritatea mărfuri de export sunt de o potențială mare sensibilitate pentru producătorii UE. Moldova aspiră la posibilități legale crescute în privința migrației forței de muncă spre țările UE. Suedia este un motor în cadrul UE în privința prevederilor simplificate pentru vize.

Multe ambasade străine deservesc Moldova de la București, acesta fiind și cazul Suediei. Suedia oferă sprijin pentru a întări în Moldova gestionarea migrației răspândite ca fenomen. Experiența eforturilor din domeniul migrației ar trebui cuplată cu politica națională și politica Suediei în cadrul UE.

Relațiile bilaterale ale Suediei cu Moldova au fost până acum restrânse, iar comerțul este redus. Biroul Consiliului pentru Export din București acoperă totuși mai nou și Moldova. Auditul de stat a început o colaborare pe termen lung cu omologul moldovenesc, ceea ce completează într-un mod benefic celelalte eforturi suedeze. Schimbul de vizite și dialogul politic au fost limitate până acum, dar Moldova a deschis în iunie 2006 o ambasadă la Stockholm, și există un interes reciproc pentru contacte largite.

3. Colaborarea cu alți donatori

Numărul de donatori mai importanți este limitat. Ajutorul financiar total s-a ridicat în 2005 până la 5,85% din produsul intern brut al Moldovei. Suedia este cel mai mare donator bilateral dintre țările UE, ceea ce înseamnă o răspundere deosebită în coordonarea donatorilor. Noile țări membre ale UE și-au crescut angajamentul față de Moldova și mai multe dintre acestea desfășoară în prezent colaborări în vederea dezvoltării și schimbului de experiență cu Moldova. Aceste foste țări în tranziție au experiențe relevante pentru țară, iar Suedia ar trebui să caute posibilități de exploatare a experienței din colaborarea în vederea dezvoltării cu Estonia, Letonia și Lituania. SUA este cel mai mare donator bilateral, chiar dacă sprijinul din partea acestui stat este în scădere. Datorită rezultatului final al eforturilor în lupta anticorupție, Moldova se poate califica pentru sprijin din partea așa numitului Millennium Challenge Account. Un proiect între donatorii bilaterali privitor la creșterea concentrării și distribuției eforturilor este în desfășurare.

UE și-a crescut progresiv sprijinul în cadrul ENP și o nouă strategie pe șapte ani, Instrumentul European pentru vecinătate și parteneriat (ENPI) intră în vigoare în 2007. Finanțarea anuală pentru Moldova provenită prin acest instrument se estimează, pentru primii patru ani, să urce până la 50 milioane euro în medie, cu un buget de 40 milioane euro în 2007. Sprijinul vizează trei domenii: dezvoltarea democrației (25-35%), reforme regulatorii și dezvoltarea capacității administrative, (15-20%) și combaterea sărăciei și creșterea economică (40-60%). Se așteaptă chiar ca UE să acorde Moldovei 45 milioane euro sub formă de sprijin macrofinanciar pe perioada 2007-2008. Pe lângă aceasta, se poate ca o finanțare din partea unei noi facilități cu sprijin administrativ să devină actuală, ca și din partea fondului de investiții al UE, pentru țările incluse în colaborarea de vecinătate. Legat de faptul că UE își intensifică prezența în Moldova, se așteaptă ca UE să devină un colaborator mai activ. Suedia ar trebui să profite de propria flexibilitate în calitate de donator și să caute posibilități pentru o colaborare mai strânsă cu Comisia Europeană în cadrul planului de acțiune ENP. Acest lucru este valabil atât pentru coordonarea în ceea ce privește atât pregătirea cât și cofinanțarea și un dialog optimizat în problemele centrale de structură. Noul instrument al Comisiei Europene, ENP, nu va cuprinde resurse destul de mari pentru realizarea unei adaptări temeinice la UE a societății moldovenești.

Dintre țările membre UE, Suedia, Marea Britanie și Olanda acordă un sprijin amplu Moldovei. Strategia britanică DFID se desfășoară pe perioada 2005-2008 și are un buget

de aproximativ 2,5 milioane de lire pe an. Sectoarele prioritare sunt creșterea economică în favoarea celor săraci, sprijin administrativ și rezolvarea de conflicte. DFID este în mare parte axat pe cofinanțare, ca de exemplu în parteneriatul delegat în sectorul social cu Suedia. DFID și Olanda vor acorda sprijin bugetar în coordonare cu așa numitul Poverty Reduction Support Credit (PRSC) al Băncii Mondiale. Olanda chiar a acordat sprijin pentru proiecte, în valoare de aproximativ 6 milioane de euro în anul 2006, îndreptat spre trei sectoare: conducerea democratică a societății, mici proiecte orientate asupra sărăciei și sectorul de sănătate.

Banca Europeană pentru Dezvoltare (EBRD) a finanțat 41 de proiecte în ultimii zece ani, cu un buget total de 200 milioane euro. Concentrarea s-a făcut asupra infrastructurii și a instituțiilor financiare. Noua strategie pentru 2005/2006 este concentrată asupra dezvoltării sectorului privat și a infrastructurii. Moldova este inclusă în Early Transition Countries Initiative a EBRD. Activitățile băncii vor crește pe perioada strategiei. Acest lucru oferă posibilități extinse pentru o colaborare suedeză cu această bancă. Banca Europeană pentru Investiții (EIB) va începe în curând un împrumut către Moldova care va fi concentrat asupra sectorului energetic, transporturilor și mediului.

Banca Mondială a sprijinit Moldova din 1992. În 2005, banca a avut angajamente în valoare de 12 milioane USD. Angajamentul total pentru proiecte active se ridică la 149 milioane USD. Strategia Băncii Mondiale pentru 2005-2008 are trei priorități: i) combaterea sărăciei prin sprijin pentru stabilitate economică, creștere și muncă, ii) acces optimizat la sprijin social și minimalizarea riscurilor de mediu și iii) îmbunătățirea administrației și a luptei anticorupție. În 2007 începe primul sprijin de buget al Băncii Mondiale către Moldova, așa numitul PRSC, în valoare totală de 30 milioane USD timp de trei ani. Suedia cofinanțează mai multe proiecte de reformă în curs de desfășurare.

În mai 2006, FMI a aprobat un nou program pe trei ani, Poverty Reduction Growth Facility (PRGF), cu un buget de 117 milioane USD. Programul este îndreptat spre stabilitatea macroeconomică, printre altele reforme în sistemele de impozitare, pensii și sectorul financiar.

United Nations Development Programme (UNDP) lucrează în prezent la noua strategie pentru 2007-2011, strategie care va fi cel mai probabil axată pe trei domenii: i) sprijin pentru administrație și participare cetățenească, ii) acces la servicii sociale de calitate (printre care sănătate, educație și protecție socială) și dezvoltare regională și locală.

United States Agency for International Development (USAID) are un buget anual de circa 15 milioane USD. Cele trei scopuri strategice ale USAID sunt: i) creșterea economică cu concentrare asupra industriei alimentare și concurență optimizată, ii) sprijin pentru democrație și administrație, îndreptat la nivel local, și iii) programe în sectorul de sănătate (tuberculoză, HIV/SIDA și hepatită C). Moldova a primit chiar aprobarea pentru The Threshold Programme of the Millennium Challenge Corporation (MCC) care este îndreptat spre anticorupție. În funcție de modul în care Moldova își atinge țintele, această țară se poate califica pentru sprijin temeinic din partea MCC pentru 2007.

Elveția are în prezent un buget de 2,5 milioane CHF care va crește până la 4 milioane CHF în viitor. Direcțiile principale sunt ”muncă și venit”, ceea ce include formare profesională și dezvoltare economică locală, precum și dezvoltare socială. În plus se

acordă sprijin pentru apă și condiții sanitare prin bugetul Elveției pentru asistență umanitară.

4. Experiențe și rezultate ale colaborărilor anterioare

Chestiuni generale

În decursul perioadei precedente a strategiei 2004-2006, scopul colaborării a fost sprijinirea eforturilor acestei țări de a crea condiții pentru reducerea sărăciei și creșterea bunăstării. Eforturile au fost direcționate pe trei domenii: conducerea democratică a societății, creșterea economică durabilă în favoarea celor săraci, precum și prevenirea marginalizării sociale și promovarea sănătății publice. Volumul anual a crescut de la peste 50 la circa 80 milioane SEK.

Analiza rezultatelor arată că sprijinul din partea Suediei este în concordanță cu strategia de dezvoltare a Moldovei. Cu puține excepții, rezultatele au fost bune. Experiența arată că dialogul și ancorarea la nivel de politică, chiar și în cazul proiectelor mici, sunt decisive pentru succesul eforturilor. În această perioadă, concentrarea s-a axat pe o armonizare crescută, eforturi mai substanțiale și de durată mai lungă, ca și pe întărirea responsabilității naționale. Experiențele de până acum sunt foarte bune, atât în ceea ce privește responsabilitatea cât și durabilitatea. Procentul crescut de eforturi cofinanțate a contribuit chiar și la crearea unei platforme pentru dialog, atât cu guvernul cât și cu alți donatori. Suedia a fost un motor important în privința coordonării sporite a donatorilor, ceea ce printre altele a rezultat într-un cod comun de acțiune, în conformitate cu agenda de la Paris.

Sida a inițiat un parteneriat delegat cu DFID. Acest lucru nu a adus însă până acum o decongestionare a volumului de muncă. Rolul puternic al Suediei în Moldova se opune unui număr mai mare de parteneriate delegate, pentru că Suedia trebuie să fie activă în sectoare în care putem juca un rol în calitate de partener de dialog.

Sprijinul din partea Suediei și a celorlalți donatori a fost acordat în mare parte sub forma dezvoltării de capacități. Bugetul de stat limitat al Moldovei și lipsurile capacității au îngreunat însă punerea în practică a reformelor importante.

Aprecieri specifice asupra sectoarelor

Suedia este în prezent unul dintre donatorii cu cea mai mare greutate în sectorul conducerii democratice a societății. Adoptarea panului ENP, mai buna coordonare a donatorilor și un climat mai bun pentru reforme au dus la o dezvoltare pozitivă în acest sector. Politica de reformă a fost promovată de o colaborare strânsă între guvern și donatori. Suedia a realizat o colaborare strategică cu alți donatori, printre care și Banca Mondială. Sprijinul suedez a contribuit până acum la întărirea sistemului pentru dezvoltarea capacităților din conducerea publică a finanțelor și dezvoltarea unei strategii și a unei analize funcționale pentru reforma administrației centrale. O unitate pentru formarea funcționarilor de stat a fost înființată. Împreună cu alți donatori s-a făcut un studiu asupra administrației financiare publice. Suedia a finanțat chiar organizarea unui recensământ național. Eforturile au fost supravegheate de Consiliul Europei și au fost apreciate ca fiind îndeplinite în mod profesional. Rezultatul constituie o bază importantă pentru dezvoltare politicilor de dezvoltare a țării.

Sprijinul acordat societății civile a fost eficient, mai ales în privința drepturilor omului și monitorizării alegerilor în 2005. O mică schimbare în sens pozitiv se poate discerne, printre altele, în ceea ce privește atitudinea față de persoanele homo-, bi- sau transsexuale (HBT). Sprijinul Suediei în ceea ce privește eforturile antidiscriminare a contribuit la campanii de informare și discuții la mese rotunde despre chestiuni legate de HBT, ca și la un festival anual gay-pride. În plus, un ONG local a înființat un centru de servicii pentru studenți cu handicap și a realizat chiar campanii de informare pentru îmbunătățirea situației persoanelor cu handicap și schimbarea atitudinii societății față de persoanele cu handicap. Eforturile în desfășurare legate de societatea civilă se sprijină în continuare pe pe experiențele pozitive și au fost legate în mod evident de alte eforturi legate de conducerea democratică a societății.

În sectorul social există rezultate bune în ceea ce privește cadrul legal și o serie de proiecte locale care oferă alternative la asistența instituționalizată pentru copii. Contribuția Suediei la Child Protection Programme al UNICEF s-a concretizat printre altele într-o strategie națională pentru protecția copilului și a familiei, ca și într-un plan de acțiune pentru punerea în parcatică a strategiei. Programul a înregistrat chiar rezultate foarte bune în ceea ce privește integrarea copiilor cu handicap în educația obișnuită. S-a elaborat o lege care îi privește pe copii afectați în mod deosebit, dar aceasta nu a fost încă prezentată încă în parlament. Suedia a contribuit și la o analiză financiară a serviciilor de asistență pentru copii, ceea ce constituie o bază importantă pentru reforma instituțiilor de asistență. Suedia a sprijinit și dezvoltarea de resurse a "the National Council for the Protection of the Rights of the Child", ceea ce a rezultat în reforme importante de politică, de exemplu standarde minime pentru serviciile de protecție a copilului și politica tratamentului juridic aplicat minorilor. În cadrul Social Investment Fund, proiecte pilot regionale au crescut accesul la servicii sociale și au contribuit la scăderea numărului de copii instituționalizați. Resursele financiare reduse și volumul mare de personal fac totuși să crească durata până la crearea puterii de asumare și transferarea responsabilității și a finanțării asupra sistemului național. Suedia a inițiat un parteneriat delegat cu DFID în acest sector.

În domeniul creșterii economice durabile care să îi avantajeze pe cei săraci, Suedia și-a crescut semnificativ sprijinul în 2006, prin eforturi în domeniul energetic și printr-un sprijin continuu în dezvoltarea regiunilor rurale. Sprijinul suedez a fost însă fragmentat iar descrierea domeniului de activitate mult prea amplă. O concentrare crescută ar trebui realizată pentru a facilita intervenții pe termen mai lung. Acest lucru este valabil de exemplu pentru asistența în dezvoltarea regiunilor rurale și încălzirii centrale în colaborare cu Banca Mondială, ceea ce a dat rezultate bune și constituie o bază importantă pentru asistența acordată în viitor. Când proiectele legate de încălzirea centrală vor fi îndeplinite în 2008, încălzire se va găsi implementată în 50 de școli și 25 de spitale și dispensare, cu un cost redus cu 30%. Proiectul legat de dezvoltarea sectorului privat a creat 700 de întreprinderi, dintre care aproape 60% sunt ne-agrar. Suedia a finanțat un raport de cercetare orientat asupra politicilor - "Economic Policies for Growth, Employment and Poverty reduction" – ca parte a activității de fond în elaborarea unui EGPRSP național.

Sprijinul suedez în vederea administrării și renegocierii mării datorii externe a Moldovei a contribuit la faptul că Moldova a beneficiat de o ușurare a datoriilor echivalentă cu 90 milioane USD, prin negocierile din cadrul Clubului de la Paris. Sprijinul din partea Suediei în domeniul geodezic a fost apreciat ca fiind atât relevant cât și eficient. O bază

de date pentru înregistrarea de imobiliare a fost realizată și s-a înființat o nouă autoritate cu birouri de geodezie plasate în teritoriu. Conform unei analize, asistența în domeniile pieții muncii și formării profesionale a fost apreciată ca fiind relevantă dar coordonată în mod inefficient. Un efort final coordonat în vederea constituirii unei politici a pieței muncii care să fie mai flexibilă și mai bine administrată din punctul de vedere al cererii a fost de aceea inițiat în 2005.

Suedia a încercat în mod sistematic să lucreze cu problematici intersectoriale precum integrarea UE, prevenirea corupției, egalitatea de șanse, migrația și Transnistria. Perspectiva UE a constituit o componentă intrinsecă în aproape toate domeniile. Suedia a integrat în mod sistematic egalitatea de șanse în programele aflate în derulare și a făcut din egalitatea de șanse o problemă prioritară de dialog, atât în relația cu guvernul, cât și în cadrul grupului de donatori. Printre altele, Suedia a luat inițiativa unei colaborări în grup între guvern și donatori. Rezultatele sunt vizibile în ceea ce privește responsabilitatea națională asupra proceselor, dar competența de a integra aspectele legate de gender în planurile naționale de dezvoltare trebuie întărită. Un program mai cuprinzător finanțat de Suedia a fost de aceea început în 2006. Asistență directă a început să fie acordată și în domeniile migrație și anticorupție. Ambiția de a include Transnistria în programele de asistență nu a putut fi pusă în practică din cauza situației politice actuale.

5. Considerări generale

Colaborarea suedeză pentru dezvoltare trebuie să fie orientată în funcție de prioritățile proprii ale Moldovei, exprimate în planul de acțiune ENP și să se concentreze pe domenii în care există o puternică voință în sensul reformei și capacitatea de a duce la îndeplinire schimbări.

Apropierea Moldovei de UE

Dorința explicită a Moldovei de a se apropia de UE constituie baza pentru colaborarea în vederea dezvoltării. Suedia trebuie, în calitate de cel mai mare donator dintre țările UE, să activeze în mod deosebit pentru a sprijini eforturile Moldovei către o integrare crescută alături de UE și să ofere asistență pentru ca Moldova să poată duce la bun sfârșit planul de acțiune ENP. Reforma administrativă este de o importanță centrală pentru apropierea de UE dar chiar și pentru posibilitatea de a atinge rezultate și în alte domenii. Sprijinul pentru o bună conducere democratică a societății trebuie să aibă în continuare prioritate. Suedia trebuie să continue să accentueze perspectiva drepturilor pentru a sprijini dezvoltarea către o societate pluralistă. Situația politicii de securitate este sensibilă și dezvoltarea este afectată de conflictul nerezolvat cu Transnistria. De aceea trebuie luat în considerare un sprijin pentru dezvoltarea societății civile în Transnistria.

Diferențe regionale crescute în țară

Sărăcia are o clară dimensiune geografică, întrucât posibilitățile populației rurale sunt deosebit de reduse. Condițiile de trai îmbunătățite în regiunea rurală sunt o condiție de bază pentru frânarea migrației și combaterea consecințelor sociale ale acesteia. O agricultură mai productivă, aprovizionarea durabilă cu energie, descentralizarea crescută, o societate civilă consolidată și un climat economic îmbunătățit, acestea sunt domeniile cheie pentru dezvoltarea economică a regiunilor rurale.

Concentrare crescută pe sectoare

Experianța arată că rezultatele bune presupun dialog, planificare pe termen lung, și colaborare cu alți donatori. O împărțire a volumului de muncă între donatori și o concentrare clară facilitează îndeplinirea eficientă a proiectelor, atât pentru țara beneficiară cât și pentru donatori. Pe fondul acestui raționament se propune părăsirea treptată unui număr de sectoare pe perioada strategiei.

În sectorul social, Sida a inițiat un parteneriat delegat cu DFID care se desfășoară până în 2009. Alocarea de fonduri poate însă să se termine mai devreme. Suedia a fost unul dintre cei mai mari donatori din acest sector, dar UE și alți donatori și-au crescut angajamentul, ceea ce presupune ca sprijinul suedez să fie diminuat. Suedia va continua să urmărească dezvoltarea în acest sector, precum și activitatea Comisiei UE în problemele sociale. În ceea ce privește HIV/SIDA, Suedia nu este nici un mare donator, nici un partener de dialog cu tradiție. Fondul Global și UNAIDS își cresc angajamentul și Suedia ar trebui să părăsească acest domeniu în 2007. Urgentă este combaterea fenomenului de trafficking, dar și aici sunt activi alți donatori. Concentrarea se mută asupra măsurilor de prevenire prin activitatea legată de cauzele de bază ale migrației. Alte domenii de părăsit sunt piața muncii și formarea profesională (în cursul anului 2008), administrarea datoriilor (2007 sau 2008) și geodezia (2009).

6. Scopul și direcția colaborării în vederea dezvoltării

Scopul cooperării suedeze cu Moldova în vederea dezvoltării este acela de a sprijini apropierea acestei țări de UE și îndeplinirea planului de acțiune ENP, ca mod de promovare a dezvoltării economice și a combaterii sărăciei. Astfel se crează condițiile pentru ca oamenii săraci să își îmbunătățească condițiile de trai. Această direcție a colaborării în vederea dezvoltării se află în perfect acord cu dorințele guvernului Moldovei.

Sprijinul va lua formă în concordanță cu declarația de la Paris privitoare la eficiența asistenței în strânsă colaborare cu ceilalți donatori. Se va depune un efort deosebit în sensul unei colaborări mai strânse cu Comisia Europeană și cu celelalte țări UE. Folosirea sistemelor naționale, în ceea ce privește atât îndeplinirea cât și verificarea, va crește.

Sprijinul va cuprinde trei domenii principale: o bună conducere democratică a societății, o putere crescută de concurență în regiunile rurale și o vulnerabilitate scăzută în domeniul energetic. Împărțirea între domeniile principale ar trebui să fie 40-60%, 20-30% respectiv 15-25%. Colaborările trilaterale vor fi încurajate.

O bună conducere democratică a societății

Scopul colaborării în acest domeniu este un climat social democratic, susținut de instituții publice mai eficiente, ca și o societate civilă mai dinamică care încurajează pluralismul și o cultură politică democratică.

Acest scop va fi atins prin

- întărirea capacității instituțiilor publice pentru o conducere democratică și eficientă a societății,
- creșterea posibilității de a solicita responsabilitate cetățenească,

- întărirea societății civile și
- întărirea participării femeilor în procesul decizional social

O apropiere de structurile și normele UE va cere reforme cuprinzătoare în Moldova. Suedia trebuie să sprijine în continuare marile procese de reformă aflate în desfășurare în administrație, împreună cu Banca Mondială, UE și UNDP. Acest lucru trebuie să se facă print-un sprijin continuu acordat reformei administrative și îmbunătățirii conducerii finanțelor publice. Eforturi pentru întărirea competenței Moldovei în chestiuni legate de UE vor fi făcute. Dacă există condiții pentru aceasta, Suedia ar trebui să analizeze acordarea de sprijin pentru o reformă în direcția unei autonomii locale crescute.

Sprijinul Suediei pentru societatea civilă trebuie să continue, în scopul de a întări rolul acesteia, de a promova pluralismul și cultura politică democratică și de a crește posibilitățile oamenilor săraci de a avea influență și de a cere responsabilitate la nivel local și central. O parte din sprijin ar trebui să fie îndreptat spre întărirea mediei independente și spre împiedicarea și demascarea corupției. Eforturile legate de egalitatea de șanse și problematica HBT vor constitui în continuare o parte a ajutorului suedez în acest sector. Un accent deosebit trebuie să se pună pe întărirea participării și influenței femeilor în procesul decizional social. Importanța de lucra pe baza unei statistici împărțite pe sexe ar trebui accentuată. Eventuale intervenții în Transnistria trebuie canalizate spre societatea civilă.

Putere crescută de concurență în zonele rurale

Scopul colaborării în acest domeniu este un climat economic îmbunătățit care promovează dezvoltarea zonei rurale prin mai bune contacte între întreprinderi, acces la credite și integrare crescută a piețelor locale.

Aceasta se va atinge prin

- creșterea integrării piețelor locale,
- creșterea activității economice în zona rurală și în orașele mai mici, atât în sectoarele agrare cât și cele neagrare
- acces lărgit la credite și
- sprijin în domeniul politicii economice.

Moldova are nevoie de un climat economic care oferă condiții favorabile dezvoltării zonei rurale. Suedia va sprijini dezvoltarea zonelor rurale și în orașe mai mici prin sprijin pentru consultanță, dezvoltare de rețele între întreprinderi și acces lărgit la credite. Suedia are de dinainte un angajament de lungă durată, împreună cu Banca Mondială, în domeniul dezvoltării zonei rurale. Acesta crează condiții pentru un dialog crescut în jurul climatului economic și condițiile de dezvoltare a regiunilor rurale. În plus se poate lua în considerare o eventuală asistență în completare pentru un climat economic întărit și posibilități crescute de export, în colaborare cu EBRD și Banca Mondială. Un export diversificat și un schimb crescut de mărfuri cu țările UE sunt de mare importanță pentru creșterea economică a țării și pentru stabilitatea acesteia. De aceea trebuie acordată asistență în domeniul politicii comerciale.

Vulnerabilitate scăzută în domeniul energetic

Scopul cooperării în acest domeniu este o politică energetică mai durabilă și prin aceasta o vulnerabilitate scăzută în domeniul energetic.

Aceste ținte vor fi atinse prin

- întărirea condițiilor pentru dezvoltarea unei politici de aprovizionare sustenabilă cu energie
- creșterea efectivizării energiei

Este nevoie de reforme politice și administrative în domeniul energetic, ca și de investiții consistente. Axarea pe efectivizarea energetică și siguranța energetică sunt importante pentru a face posibilă o dependență redusă de energia din Rusia. Suedia are o competență amplă în domeniu, mai ales în privința încălzirii pe districte și a eficientizării energetice. Sprijinul Suediei trebuie în principiu direcționat în intervenții strategice coordonate cu dezvoltarea de politici și cea instituțională. Acesta poate viza de exemplu modul în care încălzirea pe districte poate fi exploatată în mod mai eficient. Cooperarea trebuie să se facă cu UE și donatori multilaterali. Posibilitatea Suediei de a realiza bilateral investiții mai mari este redusă, dar investiții strategice mai mici pot fi luate în considerare, de exemplu în cooperare cu instituții internaționale de finanțare interesate. Focusul trebuie făcut în acest caz pe eficientizarea energetică.

7. Volum pentru cooperarea în vederea dezvoltării, sprijin bugetar ș.a.

Volumul ar trebui să ajungă la în jur de 100 milioane SEK pe an pe perioada strategiei, presupunându-se progresul reformelor și o capacitate suficientă de absorbție.

Moldova a fost din nou supusă unor șocuri externe în 2006, ceea ce a dus la dezechilibre macrofinanciare. Situația s-a stabilizat în prezent. Alte astfel de dezechilibre nu pot fi totuși excluse pe perioada de patru ani a strategiei. În continuare pot apărea noi nevoi de finanțare pentru reforme necesare. O nouă analiză trebuie de aceea făcută la mijlocul perioadei strategice, cu privire la volumul total pentru cooperare.

Atunci trebuie analizată și problematica sprijinului bugetar, în cadrul unui eventual volum crescut. De o mare importanță în această analiză sunt progresele clare din conducerea sistemului financiar public, cu punctul de pornire în studiul așa numit Public Expenditure and Financial Accountability Assessment (PEFA).

8. Subiecte de dialog

Poziția Suediei ca donator important și pe termen lung a creat condiții bune pentru o politică activă de dialog. Dialogul politic trebuie îndreptat spre îndeplinirea planului de acțiune ENP și spre alte cooperări între UE și Moldova. Având în vedere diferențele sociale în creștere, mare accent trebuie pus pe politica de repartizare și alte măsuri pentru scăderea sărăciei.

9. Aplicare și verificare

Sida va întocmi în fiecare an planuri de țară pentru a operaționaliza scopurile din strategie. Aplicarea este verificată în raportarea anuală sau periodică a Sida și care constituie baza discuțiilor ce vor avea loc între Ministerul de Externe și Sida.

În rapoartele anuale și semestriale, Sida va arăta în ce măsură sprijinul suedez a contribuit la progres și rezultate în privința apropierii Moldovei de UE și a îndeplinirii planului de acțiune ENP.