

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Las relaciones UE-Moldova: El papel de la sociedad civil organizada»

(2008/C 120/19)

El 15 de febrero de 2007, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 del Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen sobre el tema

«Las relaciones UE-Moldova: El papel de la sociedad civil organizada».

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 15 de noviembre de 2007 (ponente: Sra. PICHENOT).

En su 440º Pleno de los días 12 y 13 de diciembre de 2007 (sesión del 12 de diciembre de 2007), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 117 votos a favor, 2 en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 Favorecer el papel de la sociedad civil en las relaciones UE-Moldova

1.1.1 El año 2005 supuso un **punto de inflexión** para las relaciones entre la Unión Europea y Moldova. Gracias a la aprobación del Plan de Acción UE-Moldova (2005-2008), la instalación de una delegación de la UE en la capital de ese país y el nombramiento de un alto representante en las negociaciones del conflicto de Transnistria, las condiciones para la aplicación del acuerdo de colaboración y de cooperación han mejorado notablemente. En este contexto, este primer dictamen del CESE sobre la cooperación UE-Moldova tiene como objetivo impulsar el papel de la sociedad civil para reforzar esta dinámica y poner en marcha en un futuro próximo una agenda común mediante diferentes iniciativas.

1.1.2 El refuerzo de la colaboración entre la Unión Europea y Moldova sólo puede basarse en una visión compartida de sus valores comunes, en particular por lo que se refiere al respeto de las libertades fundamentales, el compromiso en favor de una sociedad democrática abierta a todos y la aceptación de principio de un diálogo basado en la independencia de los interlocutores de la sociedad civil. La sociedad civil constituye el elemento de futuro de la identidad moldova, pues se nutre de la riqueza humana acumulada en esta región donde confluyen culturas y lenguas. Esta riqueza es una ventaja considerable.

1.1.3 No puede negarse que, al igual que sucede en otros países de la CEI que han vivido la misma experiencia histórica, Moldova carece de una tradición de organizaciones independientes de la sociedad civil, así como de experiencia en este ámbito. No obstante, y vistos los cambios en curso, el Comité considera que resulta indispensable entablar contactos para encontrar interlocutores abiertos a un enfoque de progreso, en el respeto de estos valores comunes.

1.1.4 El CESE insiste en que el éxito del Plan de Acción UE-Moldova ⁽¹⁾, en el marco de la Política Europea de Vecindad, depende en gran medida de la capacidad **de asociar y hacer participar** en su aplicación **a las organizaciones de la sociedad civil**. Por este motivo, convendría que la Comisión enviara una señal clara en este sentido, proponiendo criterios, procedimientos e instrumentos que hagan posible una mayor

implicación de la sociedad civil. No obstante, el CESE acoge positivamente los esfuerzos de la delegación europea en Chisinau, por la atención que presta al conocimiento de la sociedad civil moldova. Esto favorecerá una participación formal de los representantes de la sociedad civil en la evaluación del Plan de Acción que tendrá lugar en abril de 2008, así como en las próximas etapas de una colaboración reforzada.

1.1.5 El CESE aboga por establecer una relación permanente con la sociedad civil moldova a partir de un enfoque de progreso, empezando por estructurar nuestras relaciones. A tal fin, convendría organizar una **conferencia** en 2008, preparada con una misión previa para encontrar a los interlocutores cuyo funcionamiento esté regido por una voluntad de transparencia. Este evento, en el que participarían agentes locales y regionales, tendría por objeto establecer juntos un programa de trabajo sobre la base de las propuestas siguientes:

- la evaluación de los mecanismos **de información y consulta** existentes en Moldova, tanto de la parte del Gobierno como de la Unión, incluida la evaluación de la aplicación del Plan de Acción (2005-2008);
- la preparación y la **formación de la sociedad civil** a fin de proseguir la colaboración tras 2008;
- la familiarización de las organizaciones moldovas con los **mecanismos del instrumento financiero** europeo.

Este programa de trabajo requiere un compromiso de financiación de las iniciativas de la sociedad civil a través de los programas de la Unión Europea.

1.1.6 Tras la evaluación realizada en la conferencia de 2008 con la sociedad civil moldova, convendrá poner en marcha nuevas iniciativas y mantener, en el seno del «grupo de vecindad del Comité», los contactos basados en un **enfoque de progreso**, es decir, un enfoque que toma en consideración los principios fundamentales de la gobernanza y el desarrollo sostenible. Esta iniciativa se basará en los principios establecidos ya en el Acuerdo SPG Plus, a saber:

- los dieciséis principales convenios y convenciones de las Naciones Unidas ⁽²⁾ y de la OIT sobre los derechos humanos y de los trabajadores;

⁽¹⁾ Véase el anexo B.

⁽²⁾ Dictamen del CESE sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la aplicación de un sistema de preferencias arancelarias generalizadas para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2006 y el 31 de diciembre de 2008» (ponente: Sr. Pezzini), aprobado los días 9 y 10 de febrero de 2005 (DO C 221/15 de 8 de septiembre de 2005).

— los once principales convenios y convenciones relativos al medio ambiente y a los principios de gobernanza ⁽³⁾.

1.1.7 De esta manera, la Unión Europea animará a las organizaciones de la sociedad civil moldova a que contribuyan a alcanzar los niveles europeos de independencia, representatividad y transparencia. Conviene que la Comisión siga integrando en cada informe intermedio del Plan de Acción un apartado específico sobre el respeto de los derechos fundamentales, incluida la libertad de asociación y de expresión, y los enriquezcas, además, con una evaluación del Derecho sindical.

1.1.8 En opinión del CESE, debe darse prioridad a que los moldovos vayan apropiándose progresivamente de los instrumentos y técnicas que las instituciones internacionales o europeas han puesto a su disposición. El CESE respalda al Consejo de Europa en su solicitud de ayuda a la sociedad civil en la lucha contra la corrupción (principio incluido en el enfoque del GRECO ⁽⁴⁾). Asimismo, hace un llamamiento a la cooperación transfronteriza en la lucha contra la delincuencia organizada.

1.1.9 El CESE respalda la iniciativa de los donantes europeos e internacionales de coordinarse para dar coherencia a sus acciones. Aboga por que estos programas de reducción de la pobreza incluyan acciones prioritarias en favor de los servicios sociales básicos, e insiste, en particular, en la mejora de las condiciones de vida en los orfanatos, la reducción del precio de los medicamentos antirretrovirales y la ayuda a la reinserción de las víctimas del tráfico de personas.

1.1.10 La sequía prolongada del verano de 2007 ha sumido al país en una situación difícil como consecuencia de las malas cosechas que han conllevado situaciones de quiebra y sobreendeudamiento. El Gobierno ha hecho un llamamiento a la ayuda alimentaria internacional y ha solicitado asesoramiento técnico de la FAO. El Comité considera muy importante entablar vínculos con las organizaciones de la sociedad civil activas en el sector agroalimentario. La Comisión Europea ha consignado tres millones de euros en concepto de ayuda humanitaria a las zonas rurales de los países más vulnerables para un periodo de corta duración.

1.1.11 El CESE considera asimismo de máximo interés que se creen redes y proyectos comunes en los que participen todos los moldovos, incluidas las organizaciones de los habitantes de Transnistria. El Comité insta a la UE a que prosiga sus esfuerzos para hallar una solución a este conflicto que permita preservar la unidad territorial, y que mantenga su Misión de Asistencia Fronteriza (MAFUE).

1.1.12 El CESE recomienda que se favorezcan los intercambios de prácticas democráticas entre organizaciones de la sociedad civil, dando a conocer a nuestros interlocutores moldovos las publicaciones del CESE disponibles en Internet (en particular en rumano), así como los trabajos de los CES nacionales a través de CESlink. El CESE insta a los CES nacionales de los Estados miembros (en especial de Rumanía y Bulgaria) y a la AICESIS ⁽⁵⁾ a que cooperen para aproximar la sociedad civil

moldova a los instrumentos y prácticas de la sociedad civil europea.

1.1.13 El CESE desea una mayor participación de la sociedad civil moldova en el diálogo con los Balcanes Occidentales y el diálogo regional con el Mar Negro, especialmente mediante la cooperación interregional y transfronteriza en torno a este espacio estratégico para un futuro próximo. La cooperación de la Unión Europea y Moldova se inscribe en el marco de una cooperación consolidada con los países vecinos, y en particular con Rusia.

1.2 Consolidar el respaldo específico a las organizaciones portadoras de futuro y reconciliación

1.2.1 Establecer un diálogo social constructivo

Ante la debilidad de las relaciones laborales, el CESE recuerda el compromiso de Moldova no sólo con los convenios de la OIT, sino también con el contenido de la Carta Social Europea del Consejo de Europa y su mecanismo de reclamación. Asimismo, sugiere que la OIT proponga asistencia técnica para tratar los conflictos laborales por medio de órganos jurisdiccionales específicos.

1.2.2 Concretizar el compromiso de favorecer los contactos con la sociedad europea

El CESE respalda con firmeza la celebración del acuerdo en materia de visados y readmisión, por el que se establecerá un sistema para simplificar la obtención de visados, a fin de incrementar, en particular, los intercambios entre ciudadanos portadores de futuro como los docentes universitarios, los científicos, los periodistas y los representantes de la sociedad civil. Recomienda asimismo una mayor apertura de los programas comunitarios, en particular a la juventud, a través del programa Erasmus Mundus. De esta manera, la simplificación de los procedimientos de concesión de visados y de readmisión acordada en octubre de 2007 ⁽⁶⁾ podrá contribuir también a resolver la cuestión del flujo de solicitudes de ciudadanos moldovos que intentan obtener la nacionalidad rumana.

El CESE pide al Gobierno moldovo que asocie a la sociedad civil a los eventos europeos e internacionales (OMC, OSCE, Consejo de Europa y Francofonía). Asimismo, anima a los Estados miembros a que entablen y financien contactos e intercambios con la sociedad civil moldova (becas universitarias, hermanamiento de ciudades, cooperación transfronteriza).

1.2.3 Tomar en consideración el balance ecológico

El CESE aboga por que se respalde a las organizaciones medioambientales que trabajan por la destrucción de los arsenales de armas y municiones no transportables, el tratamiento de los residuos militares e industriales y el saneamiento de las aguas contaminadas.

⁽³⁾ Véase el anexo B.

⁽⁴⁾ Grupo de Estados contra la corrupción (Consejo de Europa).

⁽⁵⁾ Asociación Internacional de Consejos Económicos y Sociales e Instituciones Similares (AICESIS).

⁽⁶⁾ La ratificación de estos tratados está prevista para finales de 2007.

2. Principales características de la situación socio-económica de Moldova

2.1 Con un PIB por habitante de aproximadamente mil dólares, Moldova es el país más pobre del continente europeo y el único que figura en el grupo de países de ingreso bajo del Banco Mundial. La población moldova disminuye (menos de cuatro millones en 2004) como resultado de un aumento de la mortalidad (especialmente para los hombres), un descenso de la natalidad y un importante flujo migratorio.

2.2 Entre 1999 y 2005 la pobreza alcanzó niveles dramáticos, que disminuyeron posteriormente, pero todavía hoy alcanza tasas elevadas próximas a un 30 % de media. Las mejoras tienen lugar de manera desigual, lo que genera bolsas de pobreza extrema (2 dólares/día) que afectan en gran proporción a los niños y las personas mayores. En las zonas rurales y las pequeñas ciudades, las tasas de pobreza ascienden al 40 o 50 % de la población.

2.3 La explotación infantil constituye una amenaza para un gran número de menores, debido a la ausencia de un domicilio fijo, el trabajo infantil, el tráfico de personas y la prostitución. Este nivel de pobreza también ha aumentado considerablemente el fenómeno de los denominados «huérfanos sociales», es decir, niños entregados a los orfanatos por sus familias, que no pueden mantenerlos.

2.4 El importante deterioro de la situación social acentúa también la discriminación de las mujeres, afectadas por una tasa elevada de desempleo, la descualificación laboral, los bajos salarios y el trabajo estacional en la agricultura. Las mujeres se hallan más expuestas que los hombres a la pobreza, debido sobre todo a la reducción de las prestaciones sociales (salud, educación y familia) y el nivel de las pensiones. Estas situaciones empujan a mujeres, que son madres de familia, a aceptar propuestas ilegales o peligrosas, por las que se exponen a convertirse en víctimas del tráfico de personas. La mayoría de estas víctimas son mujeres jóvenes que buscan empleo.

2.5 En 2004, Moldova adoptó un programa de crecimiento y lucha contra la pobreza respaldado por el Banco Mundial, el PNUD y otros donantes. En diciembre de 2006, los donantes de diferentes instituciones financieras y la UE crearon un método de coordinación ejemplar para conseguir una gestión coherente y eficaz de las condicionalidades, y se comprometieron por un montante de mil millones de euros en concepto de donaciones y préstamos para los próximos cuatro años.

2.6 Un mercado de trabajo deteriorado

2.6.1 La situación del mercado de trabajo en Moldova se deterioró considerablemente en los años noventa, paralelamente al hundimiento económico. Como consecuencia de la crisis rusa de agosto de 1998, las tasas de empleo disminuyeron considerablemente, para retomar un crecimiento positivo a partir de 2003. De esta manera, la tasa de desempleo pasó del 11 % en 1999 a aproximadamente el 7,4 % de la población activa censada a finales de 2006. Aproximadamente un 35 % de las personas con trabajo ejercen actividades informales (7).

2.6.2 Aun cuando los salarios reales hayan seguido creciendo, el nivel medio sigue siendo muy bajo, equivalente a 129 dólares en 2006 (8). No obstante, hay que tener en cuenta otras fuentes de ingresos. Por una parte, un importante porcentaje de familias recibe divisas de alguno de sus miembros en el extranjero. Por otra parte, el número de empleos no declarados

sigue siendo considerable: según el organismo oficial de estadísticas, más de 200 000 trabajadores (es decir, el 15 % de la población activa) están empleados en empresas no registradas, mientras que un 35 % del personal de las empresas registradas no están declarados (sobre todo en los sectores de la construcción, la agricultura y la silvicultura).

2.6.3 Muchos ciudadanos moldovos han abandonado su país para trabajar en el extranjero, la mayoría de manera ilegal. Se calcula que este éxodo, en parte estacional, asciende a un millón de adultos y representa en torno al 30 % del total de la mano de obra. La pérdida de capital humano y sus consecuencias para la financiación de la protección social figuran entre las consecuencias negativas de esta ola migratoria. Dado el nivel de pobreza, parece probable que la emigración económica se mantenga en los próximos años.

2.7 Los puntos débiles de la economía moldova

2.7.1 Una economía anclada en la esfera de influencia rusa

2.7.2 El gravísimo hundimiento del PIB moldovo de los años noventa fue el resultado de causas exógenas, como la pérdida de mercados, la dependencia energética, la emigración de trabajadores cualificados y la secesión de la región industrial de Transnistria.

2.7.3 Aun cuando el crecimiento se haya recuperado significativamente desde 2000 (alcanzando hasta un 6-8 % anual), la economía sigue siendo muy vulnerable (crecimiento del 4 % en 2006), y puede seguir debilitándose en 2007. La principal causa de esta desaceleración reside en el aumento del 100 % de los precios del gas impuesto por el distribuidor Gazprom.

2.7.4 Irritada por la orientación proeuropea del Presidente moldovo, Rusia ha prohibido la importación de vino moldovo como medida de presión política. Así, en 2006 Moldova se vio privada de una de sus principales fuentes de ingresos procedentes de la exportación (el vino moldovo representa un 35 % de las exportaciones, de las cuales un 85 % están destinadas al mercado ruso).

2.8 Una economía dominada por el sector agroalimentario

2.8.1 Moldova sigue siendo un país predominantemente rural. El sector agroalimentario responde de más del 30 % del PIB (9), y una parte considerable de las exportaciones (65 %), mientras que la agricultura familiar asegura en gran medida la autosubsistencia en las ciudades y el campo. La industria agroalimentaria también ocupa un lugar importante en la economía. La calidad y cantidad de las cosechas influyen en los sectores industriales ligeros, tanto en eslabones anteriores como en eslabones posteriores de la cadena económica (abonos químicos, botellas, envases).

2.9 El papel decisivo de las remesas de los emigrantes a sus familias

2.9.1 Tras esta importante recesión, es necesario reconocer que los escasos resultados económicos positivos no se deben a la reconstrucción de la economía, sino a un flujo masivo de divisas (30 % del PIB moldovo) enviadas por los moldovos que han emigrado para trabajar en el extranjero: entre 600 000 y un millón trabajan en Europa occidental (un 19 % en Italia) o en Rusia (un 60 %). En 2006 enviaron a su país mil millones de euros.

(7) Estadísticas de las autoridades públicas moldovas.

(8) Estadísticas de las autoridades públicas moldovas.

(9) Estadísticas de las autoridades públicas moldovas.

2.9.2 A falta de un clima favorable a las inversiones, estas remesas no sirven para financiar nuevas actividades económicas. Este flujo financiero conlleva una subida de los precios en el sector inmobiliario, una fuerte demanda de productos importados y tensiones inflacionistas.

3. Democracia, respeto de los derechos humano y gobernanza

3.1 Desarrollo humano

3.1.1 En 2006, Moldova se situaba en 114ª posición en el indicador de desarrollo humano del PNUD, es decir, el país peor clasificado de Europa pero también uno de los últimos entre las repúblicas procedentes de la antigua Unión Soviética.

3.1.2 La falta de independencia de los medios de comunicación y de respeto de los derechos humanos y los problemas de funcionamiento del sistema judicial obstaculizan las iniciativas de los ciudadanos moldovos y la capacidad de organización de la sociedad civil.

3.1.3 La independencia de los medios de comunicación es una de las principales cuestiones en que hace hincapié el reciente informe del Consejo de Europa (septiembre de 2007) ⁽¹⁰⁾. Es cierto que la reforma de la legislación relativa a la libertad de expresión es importante, pero no resulta suficiente para garantizar su respeto en la práctica. La imparcialidad y la deontología son otras condiciones necesarias para el ejercicio de la profesión de periodista, lo que implica la ausencia de presiones por parte de las autoridades políticas, en particular en los medios audiovisuales.

3.2 Un alto nivel de corrupción

3.2.1 La delincuencia organizada es un problema importante de seguridad que obstaculiza a las instituciones y las inversiones. Las actividades de los delincuentes son nefastas: fomento de la evasión fiscal, facilidades para el contrabando, corrupción. En el índice de corrupción en el mundo para 2006 de *Transparency International*, Moldova (81º puesto) obtiene la nota de 3,2 sobre 10, al igual que otros países considerados muy corruptos. La pequeña ascensión en esta clasificación refleja la voluntad del Gobierno y de la sociedad civil de luchar contra la corrupción.

3.3 Fragilidad de los progresos democráticos ante un poder de tradición autoritaria

3.3.1 El CESE pide a las autoridades moldovas que tengan en cuenta las conclusiones de los observadores internacionales (un importante grupo de la OSCE compuesto por unas cien personas) presentadas con ocasión de las elecciones locales de junio de 2007, con el fin de poner remedio a todos los aspectos insatisfactorios a la luz de las normas europeas en materia de elecciones, a fin de que las elecciones legislativas de 2009 se desarrollen en condiciones más democráticas.

3.3.2 Los informes del Consejo de Europa animan a Moldova a proseguir sus esfuerzos, en particular por lo que se refiere a la independencia y la eficacia de la justicia, el pluralismo de los medios de comunicación y la consolidación de la democracia

local. Moldova se ha beneficiado de la asistencia de la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos en el marco de los proyectos regionales para el periodo 2002-2004 y posteriormente para 2007. Esta Iniciativa ha respaldado acciones de la sociedad civil destinadas a fomentar la democracia y los derechos humanos.

3.4 Transnistria, reto geopolítico de la región

3.4.1 Transnistria, que cuenta con el respaldo de Rusia y con la presencia de un contingente del ejército ruso, sigue siendo una fuente de tensión e inseguridad en las fronteras de la UE y constituye una pieza del puzzle geopolítico de la región.

3.4.2 La búsqueda de una solución política a la cuestión de la secesión de Transnistria es, asimismo, una de las prioridades del Plan de Acción de la UE, que ha ido prestando mayor interés a este conflicto a medida que se acercaba la adhesión de Rumanía y Bulgaria, tras la que Moldova ha pasado a ser un país fronterizo con la UE. En este contexto, la implicación de la UE se vio reforzada en 2005 gracias al nombramiento de un representante especial (Kalman MIZSEI, desde marzo de 2007), con estatus de observador en el marco de las negociaciones en el formato «5+2». En la actualidad, las negociaciones se hallan estancadas.

3.4.3 Por otra parte, la región es conocida como punto de confluencia de la delincuencia organizada (tráfico de armas y material estratégico, blanqueo de capitales, droga y tráfico de personas) que beneficia tanto a las organizaciones delictivas locales como a las de Rusia, Ucrania y otros países.

3.5 Misión de Asistencia Fronteriza de la UE (EUBAM) en Ucrania y Moldova

3.5.1 Al ser un enclave situado en el territorio ucraniano, el conflicto de Transnistria y las relaciones UE-Rusia complican la relación de Moldova con Ucrania, creando una situación calificada de «embrollo moldovo». Moldova es tanto lugar de paso como punto de partida de diferentes tipos de tráfico, ya que las fronteras moldovas son muy porosas y ofrecen una vía al Mar Negro por el puerto de Odesa.

3.5.2 La Misión de Asistencia Fronteriza (EUBAM) iniciada por la UE en diciembre de 2005 a petición conjunta de los Presidentes de Ucrania y Moldova ha sido un paso decisivo para la estabilización del país y la lucha contra el contrabando. Un centenar escaso de agentes de aduanas y guardias de fronteras procedentes de diecisiete países de la UE hacen de observadores y asesoran en su trabajo a sus colegas moldovos y ucranianos, ejerciendo así una presión significativa sobre el Gobierno auto-proclamado de Transnistria. Esta misión se centra en las personas y las zonas de riesgo y ha tenido algunos éxitos reales.

3.5.3 En noviembre de 2006, esta misión se vio enriquecida con un sistema automatizado de intercambio de información para reforzar la eficacia del control de las fronteras. Recientemente esta misión ha sido prolongada hasta noviembre de 2009. El CESE desea que se persevere en esta tarea a fin de garantizar la seguridad en esta frontera.

⁽¹⁰⁾ Informe de la Comisión para el respeto de las obligaciones y compromisos de los Estados miembros del Consejo de Europa relativo a Moldova, septiembre de 2007.

4. Visión general de la sociedad civil en Moldova y de sus actividades

4.1 Principales observaciones de la misión del CESE en 2004

4.1.1 En este contexto difícil tanto en el plano político como económico, las circunstancias no han sido propicias a las actividades de la sociedad civil. El número de personas que podrían hallarse disponibles para ser activas en las organizaciones de la sociedad civil, ya sea a nivel nacional o local, se ha visto significativamente mermado en particular debido a la emigración, sobre todo entre los jóvenes adultos con un buen nivel educativo. Los organismos estatales sólo han mantenido relaciones esporádicas con dichas organizaciones. La centralización de las estructuras administrativas ha impedido el desarrollo de movimientos sociales. En resumen, el paternalismo, claramente arraigado en la sociedad, hace al Estado primer responsable del bienestar de la población. La función presidencial encarna la voluntad de la mayoría de la población de disponer de un dirigente fuerte al frente del país.

4.1.2 Excepción hecha del estatuto de los partidos políticos, la Constitución no incluye referencia alguna a las organizaciones de la sociedad civil ni al derecho de reunión. No obstante, establece el derecho a *crear sindicatos y afiliarse a ellos* (artículo 42), y reconoce la libertad de asociación (artículo 40). Las condiciones de las organizaciones no gubernamentales mejoraron con la ley relativa a los organismos públicos y las fundaciones, de 1997. En la práctica, han podido observarse solapamientos entre, por una parte, las personalidades que ejercen funciones en el aparato de Estado y los partidos en el Gobierno y, por otra, los organismos que representan los intereses económicos o políticos.

4.1.3 En opinión de los observadores, en particular del Consejo de Europa ⁽¹¹⁾, la reforma de la legislación sobre el sistema judicial garantiza el respeto del Derecho en general, y en particular para la sociedad civil. No obstante, Moldova sigue siendo objeto de un procedimiento de evaluación por parte del Consejo de Europa, para velar, en particular, por la independencia del sistema judicial.

4.2 Datos actualizados sobre la situación de la sociedad civil en 2007, según estudios de expertos ⁽¹²⁾

4.2.1 Según diversas fuentes, se constata un aumento impresionante de la cifra global de ONG. Éstas han pasado de aproximadamente 3 000 en 2004, según el cálculo del estudio del CESE, a más de 7 000 en 2007 ⁽¹³⁾, aun cuando esta fuente

⁽¹¹⁾ Respeto de las obligaciones y compromisos de Moldova (Consejo de Europa, 14 de septiembre de 2007).

⁽¹²⁾ Estudios sobre la sociedad civil moldova: *La Unión Europea y la sociedad civil moldova* — conclusiones de la conferencia de AETI y ECAS, junio de 2006; *Reforzar el diálogo entre el gobierno y la sociedad civil moldova sobre la aplicación del Plan de acción UE* — Moldova, conclusiones de la Conferencia de «Eurasia Fondation», el Ministerio de Asuntos Exteriores moldovo y US AID, abril de 2006; *Reforzar el sector no gubernamental en la zona del conflicto de la República de Moldova*, «IMAC», febrero de 2007; *Estudio sobre el desarrollo de las organizaciones no gubernamentales en Moldova para la reunión de donantes*, Proyecto PNUD, mayo de 2007; *Informe sobre las ONG que trabajan en el ámbito social en la República de Moldova, proyecto de la UE*, «TRANSTEC», mayo-junio de 2006; *Incrementar la sostenibilidad financiera de las organizaciones de la sociedad civil moldova*, «PNUD & SOROS» 2005; *Encuesta sobre el desarrollo de las organizaciones no gubernamentales en la República de Moldova*, informe de seguimiento del Consejo de Europa, septiembre de 2007; *Países en transición 2007: Moldova*, CEPS, George Dura y Nio Popescu 2007; *La situación en Transnistria*, People in Need CZ, noviembre de 2006.

⁽¹³⁾ Estudio del PNUD de mayo de 2007.

precisa que «no es posible entablar contacto con un 54 % de estas organizaciones». Según estos cálculos, en la actualidad menos del 20 % de las organizaciones registradas son activas. Además, se constata un aumento sustancial de las ONG a nivel local y regional, incluso en la región de Transnistria.

4.2.2 Las ONG siguen concentrándose predominantemente alrededor de la capital, Chisinau, aunque en una proporción que ha disminuido de manera relativa: «En el curso de los cuatro últimos años, el 67 % de las ONG registradas se han instalado a nivel nacional, y el 82 % a nivel local» ⁽¹⁴⁾. Los ámbitos de actividad de las ONG conciernen a todas las categorías de la sociedad moldova, pero con frecuencia sus actividades prioritarias están orientadas por donantes externos.

4.2.3 Al parecer, las relaciones entre las organizaciones sindicales y patronales y las diferentes ONG siguen siendo escasas, debido al desconocimiento y la desconfianza mutua. Una excepción se perfila en Transnistria, donde se van estableciendo relaciones entre algunas ONG y un grupo de empresarios.

4.2.4 La entrada en vigor del Plan de Acción entre la UE y Moldova en 2005 ha dado un nuevo impulso a la sociedad civil, particularmente en el ámbito asociativo, y ha permitido la puesta en práctica de numerosos proyectos, a pesar de no haberse realizado consulta alguna en el momento de la preparación del Plan.

5. Evolución en la organización de los interlocutores sociales

5.1 Presentación de las organizaciones de empresarios

5.1.1 La Cámara de Comercio e Industria (CCI), relacionada con Eurochambres, es, desde 1999, el portavoz más importante de las empresas, y representa a 1 500 sociedades de todos los sectores. La CCI de Moldova ya no se encarga de emitir certificados de origen para los productos comercializados en la CEI, ni controla las exportaciones hacia la UE, que dependen en la actualidad de la Oficina de Aduanas, para poder beneficiarse del SPG. Se ha convertido, por encima de todo, en una cámara de comercio al servicio de las empresas. La CCI ayuda en particular a impulsar la exportación de productos moldovos y a crear empresas mixtas con empresas extranjeras, y ofrece numerosos servicios a las empresas ⁽¹⁵⁾. La CCI forma parte de la representación oficial ante la OIT y alberga un centro de información europea. El Sr. Tarlev, Primer Ministro desde 2001, ejerció anteriormente funciones importantes en la CCI de Moldova. Las pequeñas y medianas empresas de menos de treinta empleados se han unido en una asociación aparte, pero estrechamente vinculada a la CCI en el plano financiero y organizativo.

5.1.2 En la actualidad, existe una «Confederación nacional de Empleadores» que también forma parte de la representación moldova en las conferencias internacionales de la OIT y representa a los empresarios en los encuentros de los interlocutores sociales convocados por la Presidencia moldova. En 2006, el Gobierno permitió la deducción fiscal de las cotizaciones de los empresarios a sus organizaciones, respondiendo así positivamente a una reclamación presentada a la OIT.

⁽¹⁴⁾ Estudio del PNUD, 2007, p. 3.

⁽¹⁵⁾ Nota informativa de la CCI, mayo de 2007.

5.1.3 Los interlocutores sociales han firmado tres nuevos convenios colectivos a nivel nacional y once convenios colectivos sectoriales y locales. Sus repercusiones reales para el diálogo social siguen siendo limitadas, ya que la CCL, aun cuando está reconocida por la OIE, es primordialmente una cámara de comercio al servicio de las empresas.

5.2 Balance de la evolución de la situación sindical

5.2.1 Hasta 2000, los trabajadores de Moldova estaban representados por la Federación General de Sindicatos de la República de Moldova, una federación unitaria constituida en 1990 sobre la base de la organización de sindicatos de la Unión Soviética. En 2000, esta organización adoptó la denominación de «Confederación», pasando a ser la «Confederación de Sindicatos de la República de Moldova» (CSRM). Posteriormente surgieron tensiones internas en su seno, como consecuencia de los antagonismos entre agricultura, industria y servicios, entre población moldovoparlante y rusoparlante y entre la derecha nacional y el partido comunista. En 2000, un grupo de federaciones profesionales —14 federaciones industriales y las de la cultura y la administración pública— abandonan la CSRM para fundar una nueva confederación, la CSL SOLIDARITATEA. Tras la dimisión de la dirección de la CSRM, la organización pasa a tener un nuevo líder, Petru Chiriac. Se llevó a cabo una tentativa de reunificación que fracasó, a pesar de los esfuerzos de mediación realizados por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales (antiguamente CISL), de la que la CSRM era miembro desde 1997. El motivo: conflictos personales, así como divergencias sobre la división del patrimonio sindical y, sobre todo, afinidades políticas diferentes entre la CSRM, más próxima a los partidos moldovófonos, de derechas, cristianodemócratas y demócratas, y Solidaritatea, de mayoría rusoparlante, que desde un principio se había declarado próxima al partido comunista.

5.2.2 La división sindical se complicó en 2001, con el éxito electoral del partido comunista y la elección de su líder, Vladimir Voronin, a la Presidencia de la República. El hecho de que Solidaritatea adoptase una actitud de cooperación para poner en marcha mejoras sociales y de que la CSRM se orientase por una vía más reivindicativa y crítica crisparán las relaciones entre el poder y estas dos organizaciones sindicales. El Gobierno, asistido por sus enlaces en el partido comunista y la administración, optará por favorecer sistemáticamente a Solidaritatea y debilitar a la CSRM.

5.2.3 La ingerencia repetida y sistemática de las autoridades públicas llevó a la CSRM, respaldada por la antigua CISL y por federaciones profesionales (UITA e ISP), a presentar, en enero de 2004, una queja por violación de la libertad de asociación al Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En su informe intermedio de 2006, el CLS pidió que se llevaran a cabo investigaciones independientes sobre las diferentes situaciones de interferencia señaladas por los demandantes: en él se indicaba también que Moldova no dispone de un mecanismo que permita penalizar de manera disuasoria las violaciones de los derechos sindicales y garantizar así el respeto de las normas internacionales en la materia. En 2005 tuvo lugar una misión de la Oficina de la OIT. La CISL llamó la atención de la Comisión Europea sobre la situación en este país, presentando, en 2005, un informe crítico en el marco del SPG concedido a Moldova. Hasta la fecha, el Gobierno de Moldova no ha adoptado ninguna medida para normalizar su legislación ni para adaptarse a las recomendaciones del CLS. Para las autoridades

moldovas, y a pesar de los hechos a que se hace referencia en la queja al CLS, el problema se reduce a la rivalidad entre dos organizaciones sindicales.

5.2.4 De hecho, las autoridades han hecho un llamamiento, de manera cada vez más abierta —como en el discurso del Presidente Voronin ante el congreso de Solidaritatea en 2005— a la reconstitución de una central sindical única. Desde 2005-2006, el equilibrio de fuerzas entre las dos organizaciones se ha ido invirtiendo progresivamente (en 2001, la CSRM contaba con 450 000 miembros, Solidaritatea con 200 000). En 2006, Solidaritatea se convirtió claramente en la organización más representativa. En un congreso celebrado en junio de 2007 se decidió la reunificación de ambas organizaciones. La Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales (CSI) comunicó que no tenía la intención de transferir la afiliación de la CSRM a la nueva organización «reunificada». Previamente, ésta debería demostrar su independencia respecto de las autoridades públicas y manifestar claramente su compromiso con los principios de libertad de asociación y negociación colectiva.

6. Apuntes sobre los movimientos asociativos y las ONG

6.1 Principales enseñanzas del estudio del CESE en 2004

6.1.1 El número de ONG registradas en Moldova a nivel local y nacional desde su independencia en 1991 ascendería a 2 800. Muchas ONG inscritas en el registro del Estado, y en particular las creadas por agentes económicos o por las autoridades, cumplieron una misión temporal al inicio de la transición. Por ello, no pueden considerarse como agentes independientes de la sociedad civil. Asimismo, hay que tener en cuenta a las organizaciones que, desde 2001, vienen preparando importantes eventos conjuntamente con la oposición al Gobierno comunista.

Como en otros países en vías de transición, las actividades de las ONG se concentran en la capital del país para intentar ejercer influencia sobre los dirigentes. En el contexto político actual, los atropellos de que son víctimas las ONG van en aumento, en particular en los ámbitos de actividad nuevos como la política de la juventud, la protección de los consumidores y el medio ambiente. En Transnistria, sus actividades se ven limitadas por un duro control político.

6.1.2 Algunos grandes donantes (Soros, USAID, Eurasia, Hebo, British Peace Building) intervienen en los ámbitos de la educación, la cultura y los derechos humanos.

6.1.3 Las organizaciones juveniles, que ven disminuir el número de posibles afiliados debido al aumento de la emigración, reclaman al Gobierno una política proeuropea que no sea únicamente declamatoria. También desean que la UE les ofrezca la oportunidad de participar en programas de intercambio. En opinión de la mayoría de los representantes de la sociedad civil, la negociación y ejecución de los futuros programas comunitarios de ayudas no debería hacerse únicamente con el Gobierno (como fue el caso para TACIS), sino también con los representantes de las ONG activas.

6.2 Observaciones sobre la evolución reciente del tejido asociativo, según estudios de expertos

6.2.1 Con ocasión de las últimas elecciones, celebradas en 2005, unas doscientas ONG formaron por primera vez una coalición independiente para llevar a cabo una campaña de

observación a través del país. Esta «Coalición Civil 2005»⁽¹⁶⁾, muy visible e influyente en los medios de comunicación, volvió a actuar en las elecciones de 2007, contribuyendo a aumentar la credibilidad de las ONG entre la población.

6.2.2 De manera esquemática, pueden distinguirse en Moldova tres categorías distintas de ONG. La primera agrupa a las grandes organizaciones bien equipadas y conocidas, que están instaladas en la capital y forman parte de las redes internacionales⁽¹⁷⁾. La segunda categoría engloba a un importante número de ONG menos desarrolladas, con frecuencia la obra de una sola persona, con poca capacidad operativa pero en búsqueda de financiación. El tercer grupo lo forman algunas «Gongos» (ONG «gubernamentales», que prestan su nombre a personalidades en el poder) y, como ocurre en otros países, han sido creadas y son financiadas totalmente por los gobiernos correspondientes.

6.2.3 En Transnistria, el grupo de estas «Gongos» es omnipresente, ya que el régimen de Smirnow continúa buscando aliados en la sociedad civil que respalden su estrategia y le permitan mantenerse en el poder. Un estudio reciente de origen checo realizado por una ONG menciona también otras dos categorías, entre las novecientas activas en Transnistria⁽¹⁸⁾; organizaciones tradicionales como movimientos de trabajadores, de mujeres y jóvenes y pequeñas ONG abiertas a los contactos con Chisinau y con las redes internacionales. Algunas de estas ONG optan por registrarse ante las autoridades moldovas, lo que les permite acceder a las ayudas europeas.

6.3 Mecanismos actuales de consulta de la sociedad civil y negociación con los interlocutores sociales

6.3.1 Desde 2005, varios ministerios han iniciado o reforzado un diálogo con una parte de la sociedad civil, por medio de una reunión consultiva mensual en el Ministerio de Asuntos Exteriores e Integración Europea, y de una conferencia nacional, que se celebró en abril de 2006 y en la que se elaboraron dieciocho conclusiones para mejorar la colaboración entre el Gobierno y la sociedad civil. Paralelamente, otros Ministerios, como los de Justicia, Agricultura y Hacienda, han mantenido contactos periódicos con representantes de la sociedad civil. Hay varios proyectos en curso, en particular con el PNUD, a fin de facilitar los procedimientos de registro y mejorar la precaria situación financiera en que se encuentran un gran número de ONG.

6.3.2 A instancias de Marian Lupu, el Parlamento moldavo está poniendo en práctica, desde 2006, un «concepto de cooperación entre el Parlamento y la sociedad civil» con objetivos muy ambiciosos, que propone una serie de mecanismos y

modalidades de cooperación como la consulta permanente en línea, reuniones *ad hoc* o audiencias públicas con las comisiones parlamentarias y una conferencia anual.

6.3.3 Desde hace dos años, varias ONG se esfuerzan por participar de manera concreta en la aplicación del Plan de Acción con la UE en diferentes ámbitos de acción, animadas en particular por las experiencias positivas de sus vecinos rumanos y ucranianos. Esta iniciativa también ha recibido el respaldo del Parlamento Europeo, que en mayo de 2007 aprobó un informe en la materia.

6.3.4 Por lo que se refiere a las relaciones laborales, no es extraño que el diálogo social en Moldova muestre niveles mínimos. Existía anteriormente una «Comisión Republicana para la Negociación Colectiva» que funcionaba más como lugar de información sobre las decisiones adoptadas en otras instancias que como un auténtico espacio de consulta y diálogo. Los interlocutores sociales no tenían influencia sobre el orden del día de esta Comisión. Por ello no fue posible, por ejemplo, debatir en su seno ni la queja interpuesta ni el seguimiento que convenía dar a las recomendaciones del CLS. La Comisión no disponía ni de secretaría propia ni de estructuras descentralizadas a nivel regional o sectorial. Señalemos, por otra parte, que la FGSRM (Federación General de Sindicatos de la República de Moldova) había desarrollado diferentes programas de cooperación con la confederación de Transnistria, con el apoyo de la antigua CISL y organizaciones sindicales europeas.

6.3.5 En 2006 se aprobó una ley sobre la organización y el funcionamiento de una comisión nacional para la negociación colectiva, con comisiones sectoriales y territoriales. De los dieciocho miembros de esta comisión nacional, doce están designados por los interlocutores sociales.

A manera de conclusión, puede decirse que es demasiado pronto para evaluar realmente los mecanismos de consulta y negociación establecidos recientemente, así como la eficacia de esta cooperación entablada por el Gobierno. Esta evaluación sólo puede hacerse a medio plazo, sobre la base de principios y modalidades claramente definidos.

A la vista de los progresos en curso en las relaciones UE-Moldova, y teniendo en cuenta la primicia que suponen estas nuevas formas de diálogo social y civil, el CESE desea poner en marcha intercambios con la sociedad civil moldova.

El Comité pide que se organice una conferencia ya en 2008, para que el inicio de los intercambios con la sociedad civil coincida con la preparación de un nuevo marco de cooperación entre la UE y la República de Moldova.

Bruselas, 12 de diciembre de 2007.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁶⁾ Informe de evaluación de la Fundación Eurasia (octubre de 2005).

⁽¹⁷⁾ Véanse los ejemplos citados en el informe «NGO Scores for Moldova» (2005), publicado por US AID.

⁽¹⁸⁾ Ondrej Soukop, ONG «People in need», Praga 2007.