

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De betrekkingen tussen de Europese Unie en Moldavië: Rol van het maatschappelijk middenveld”

(2008/C 120/19)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn zitting van 15 februari 2007 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een advies op te stellen over

De betrekkingen tussen de Europese Unie en Moldavië: Rol van het maatschappelijk middenveld.

De gespecialiseerde afdeling Externe betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 15 november 2007 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw PICHENOT.

Het Comité heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2007 gehouden 440e zitting (vergadering van 12 december) het volgende advies uitgebracht, dat met 117 stemmen voor en 2 stemmen tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Een grotere rol voor het maatschappelijk middenveld in de betrekkingen tussen de EU en Moldavië

1.1.1 Het jaar 2005 vormde een keerpunt in de betrekkingen tussen de Europese Unie en Moldavië. Na de goedkeuring van het actieplan EU-Moldavië (2005-2008), de vestiging van een EU-vertegenwoordiging in de Moldavische hoofdstad en de benoeming van een hoge vertegenwoordiger voor de onderhandelingen over het conflict rond het afgescheiden gebiedsdeel Transnistrië zijn de voorwaarden voor de tenuitvoerlegging van de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst aanzienlijk verbeterd. Het Comité wil met dit eerste advies over de samenwerking met Moldavië deze ontwikkeling ondersteunen door meer aandacht te vragen voor de rol van het maatschappelijk middenveld en door een gemeenschappelijke agenda op te stellen met initiatieven voor de nabije toekomst.

1.1.2 Voor een intensievere samenwerking moeten de EU en Moldavië qua waarden wel op dezelfde lijn zitten, met name wat betreft de naleving van de fundamentele vrijheden en het commitment aan een democratische samenleving zonder uitsluiting en aan het principe van een dialoog met een onafhankelijk maatschappelijk middenveld. Juist het maatschappelijk middenveld zal bepalend zijn voor de identiteit van Moldavië, want het put uit het menselijk potentieel van een gebied waar verschillende talen en culturen samenkomen — een potentieel dat zonder meer een belangrijke troef is.

1.1.3 Net als de andere GOS-landen die dezelfde historische ontwikkeling hebben doorgemaakt, heeft Moldavië geen traditie of ervaring op het vlak van onafhankelijk maatschappelijke organisaties. Toch is het, gezien de huidige ontwikkelingen, van groot belang om contacten te leggen en partners te vinden die stappen willen zetten richting de naleving van gemeenschappelijke waarden.

1.1.4 Het Comité benadrukt dat het nationale actieplan EU-Moldavië ⁽¹⁾ in het kader van het nabuurschapsbeleid alleen succes kan hebben **als de maatschappelijke organisaties bij de tenuitvoerlegging daarvan worden betrokken**. De Commissie zou dan ook een duidelijk signaal moeten afgeven door criteria, procedures en instrumenten voor te stellen waarmee hun betrokkenheid kan worden vergroot. Dat neemt

⁽¹⁾ Zie bijlage A.

niet weg dat de EU-vertegenwoordiging in Chisinau reeds goed werk verricht door contacten te leggen met vertegenwoordigers van het Moldavische middenveld. Deze kunnen daardoor officieel meedoen als in april 2008 de balans wordt opgemaakt van het actieplan en als daarna wordt overgegaan naar de volgende fasen van een versterkt partnerschap.

1.1.5 Het Comité pleit voor duurzame en op vooruitgang gerichte betrekkingen met het Moldavische middenveld. Daartoe moeten, om te beginnen, de betrekkingen worden gestructureerd en zou er in 2008 een **conferentie** moeten worden georganiseerd om vast te stellen welke partners bereid zijn tot een transparante werkwijze. Tijdens deze conferentie, waaraan lokale en regionale actoren zullen deelnemen, moet er op basis van onderstaande voorstellen gezamenlijk een tweejarig werkprogramma worden opgesteld:

- Analyse van de bestaande mechanismen voor **informatie en overleg** van zowel de Moldavische overheid als de EU. Daartoe behoort ook een rapportage over de tenuitvoerlegging van het nationale actieplan voor 2005-2008.
- Voorbereiding en **opleiding van het maatschappelijk middenveld** met het oog op de voortzetting van het partnerschap na 2008.
- Opleiding van het maatschappelijk middenveld op het gebied van de **mechanismen van het Europese financie-ringsinstrument**.

Een dergelijk werkprogramma heeft alleen kans van slagen als de initiatieven van het Moldavische middenveld worden gefinancierd via de programma's van de Europese Unie.

1.1.6 Nadat de balans zal zijn opgemaakt van de conferentie in 2008, moeten er nieuwe initiatieven worden gelanceerd en moet er binnen de „nabuurschapsgroep” van het Comité verder worden gewerkt aan de ontwikkeling van onderlinge betrekkingen **op basis van vooruitgang**, d.w.z. rekening houdend met de fundamentele principes van goed bestuur en duurzame ontwikkeling. Daarbij zal worden uitgegaan van onderstaande beginselen die reeds zijn vervat in het Stelsel van Algemene Preferenties (SAP-plus):

- de zestien VN/IAO-verdragen ⁽²⁾ betreffende fundamentele mensen- en arbeidsrechten;

⁽²⁾ Zie het tijdens de zitting van 9 en 10 februari 2005 goedgekeurde EESC-advies over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een stelsel van algemene tariefpreferenties” voor de periode 1 januari 2006 t/m 31 december 2008 (rapporteur: de heer Pezzini), PB C 221/15 van 8 september 2005.

— de elf verdragen betreffende beginselen op het gebied van milieu en goed bestuur ⁽³⁾.

1.1.7 Op die manier zal de EU het Moldavische middenveld aanmoedigen om een bijdrage te leveren aan de verwezenlijking van de Europese normen van onafhankelijkheid, representativiteit en transparantie. De Commissie zou in elk voortgangsverslag over het nationale actieplan een apart hoofdstuk moeten wijden aan de naleving van de fundamentele rechten, zoals vrijheid van vereniging, vrijheid van meningsuiting en uitoefening van de vakbondsrechten.

1.1.8 De Moldaviërs moeten zich geleidelijk aan weer kunnen bedienen van de instrumenten en de deskundigheid die door de Europese en internationale organisaties ter beschikking zijn gesteld. Het Comité staat achter de oproep van de Raad van Europa aan het maatschappelijk middenveld om de strijd aan te binden met de corruptie (een van de uitgangspunten van GRECO ⁽⁴⁾). Tevens pleit het voor grensoverschrijdende samenwerking in de strijd tegen de georganiseerde misdaad.

1.1.9 Het Comité steunt het initiatief van Europese en internationale donoren om de verschillende maatregelen beter op elkaar af te stemmen. Het dringt erop aan om in het kader van de programma's voor armoedebestrijding prioriteit te verlenen aan de verdere uitbouw van de sociale basisvoorzieningen, en vooral ook om de leefomstandigheden in weeshuizen aan te pakken, de prijzen van antiretrovirale geneesmiddelen te verlagen en slachtoffers van mensenhandel te helpen bij hun reïntegratie.

1.1.10 Door de aanhoudende droogte van de afgelopen zomer zijn de oogsten mislukt en is het land terechtgekomen in een diep dal van faillissementen en torenhoge schulden. De regering heeft om internationale voedselhulp en om technische ondersteuning van de FAO gevraagd. Het Comité acht het in deze situatie van groot belang om in contact te treden met maatschappelijke organisaties die actief zijn in de voedingsbranche. Overigens heeft de Commissie besloten om op korte termijn 3 mln euro aan humanitaire hulp te verlenen aan plattelandsgebieden in de meest kwetsbare landen.

1.1.11 Het is bijzonder belangrijk dat er netwerken bestaan en dat er gemeenschappelijke projecten worden uitgevoerd waaraan alle Moldaviërs, dus ook de organisaties van de inwoners van Transnistrië, kunnen deelnemen. Wat het conflict om dit afgescheiden gebiedsdeel betreft, is het Comité van oordeel dat de EU moet doorgaan met haar grenscontrolemissie en moet blijven werken aan een oplossing die het behoud van de territoriale eenheid waarborgt.

1.1.12 Het Comité is van oordeel dat de Moldavische middenveldorganisaties zouden moeten worden gestimuleerd om democratische praktijken uit te wisselen. Daartoe zouden deze organisaties toegang moeten krijgen tot vooral de Roemeenstalige EESC-publicaties op internet en tot de activiteiten van de nationale SER's (via CESlink). Het Comité roept de nationale SER's (in het bijzonder die van Roemenië en Bulgarije) en AICESIS ⁽⁵⁾ op tot een gezamenlijke inspanning om de

Moldavische samenleving vertrouwd te maken met de instrumenten en praktijken van het maatschappelijk middenveld in Europa.

1.1.13 Het zou een goede zaak zijn als het maatschappelijk middenveld in Moldavië meer betrokken zou worden bij de dialoog met de landen van de westelijke Balkan en de regionale dialoog van de Zwarte Zeelanden, met name via interregionale en grensoverschrijdende samenwerking in dit voor de nabije toekomst zo belangrijke strategische gebied. De samenwerking tussen de EU en Moldavië ligt in het verlengde van de inmiddels al op kruissnelheid gekomen samenwerking met de buurlanden en in het bijzonder Rusland.

1.2 Gerichte steun voor veelbelovende organisaties en vredestichters

1.2.1 Werken aan een constructieve sociale dialoog

Wat de moeizame betrekkingen tussen de sociale partners betreft, wijst het Comité erop dat Moldavië niet alleen de IAO-verdragen, maar ook het Sociaal Handvest van de Raad van Europa en de daarin voorziene klachtenprocedure onderschrijft. De IAO zou technische bijstand moeten leveren om arbeidsconflicten bij de daartoe bevoegde rechtbanken te kunnen beslechten.

1.2.2 Bevorderen van contacten met de Europese samenleving

Het Comité staat volledig achter de visa- en terugnameovereenkomst die de EU en Moldavië in oktober 2007 hebben gesloten ⁽⁶⁾. Dankzij deze overeenkomst zullen er sneller visa kunnen worden verstrekt, wat onder meer zal leiden tot meer uitwisselingen van burgers die een voorttrekkersrol vervullen, zoals docenten, wetenschappers, journalisten en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld. Het Comité pleit ook voor een ruimere openstelling van de communautaire programma's. Zo zouden vooral ook jongeren, via Erasmus Mundus, van deze programma's gebruik moeten kunnen maken. De nieuwe visa- en terugnameovereenkomst kan ook een oplossing betekenen voor het stijgende aantal Moldaviërs dat de Roemeense nationaliteit probeert te verkrijgen.

Het Comité roept de regering van Moldavië op om het maatschappelijk middenveld bij het Europese en internationale gebeuren (WTO, OVSE, de Raad van Europa en de gemeenschap van Franssprekenden) te betrekken. De lidstaten van hun kant zouden contacten moeten leggen met het Moldavische middenveld door uitwisselingen (studiebeurzen, stedenbanden, grensoverschrijdende samenwerking) te organiseren en te financieren.

1.2.3 Beschermen van het milieu

Er dient steun te komen voor milieuorganisaties die zich inzetten voor de vernietiging van wapenvoorraden en niet-vervoerbare munitie, de berging van militair en industrieel afval en de aanpak van watervervuiling.

⁽³⁾ Zie bijlage B.

⁽⁴⁾ Groep van staten tegen corruptie van de Raad van Europa.

⁽⁵⁾ Internationale vereniging van sociaaleconomische raden en aanverwante instellingen.

⁽⁶⁾ De bedoeling is dat de overeenkomst voor eind 2007 wordt geratificeerd.

2. Voornaamste kenmerken van de sociaal-economische situatie in Moldavië

2.1 Met een BBP van circa 1 000 dollar per hoofd van de bevolking is Moldavië al jarenlang het armste land van Europa en behoort het volgens de Wereldbank als enige Europese staat tot de categorie van lage-inkomenslanden. De bevolking van nog geen 4 miljoen in 2004 krimpt als gevolg van het stijgende sterftecijfer (met name onder mannen), het dalende geboortecijfer en het grote aantal emigranten.

2.2 Nadat de armoede tussen 1999 en 2005 een dramatisch dieptepunt bereikte, is er nu weer een opgaande lijn te zien, hoewel nog altijd gemiddeld 30 % van de bevolking onder de armoedegrens leeft. Het herstel is niet gelijkmatig, waardoor vooral kinderen en ouderen nog altijd in schrijnende armoede leven en moeten rondkomen van 2 dollar per dag. Op het platteland en in de kleine steden leeft zelfs 40 tot 50 % van de bevolking onder de armoedegrens.

2.3 Veel kinderen zijn dak- en thuisloos en lopen daardoor het gevaar slachtoffer te worden van kinderarbeid, kinderhandel en prostitutie. Door de armoede is het aantal *sociale wezen* (kinderen die uit geldgebrek door familie naar weeshuizen worden gestuurd) aanzienlijk gestegen.

2.4 Door de verslechterde sociale situatie worden vrouwen op grote schaal gediscrimineerd. Vrouwen zijn vaker werkloos, werken meer onder hun niveau, worden slechter betaald en verrichten meer seizoenarbeid in de landbouwsector. In vergelijking met mannen lopen ze, vooral door de afbraak van de sociale voorzieningen (op het gebied van gezondheidszorg, onderwijs en gezin) en de verlaging van de pensioenen, meer het gevaar om in de armoede terecht te komen. Vrouwen en ook moeders gaan daardoor gemakkelijk in op illegale en/of riskante voorstellen, met als gevolg dat ze in handen komen van mensenhandelaars. De meeste slachtoffers zijn jonge vrouwen die op zoek zijn naar werk.

2.5 In 2004 heeft Moldavië ingestemd met een door de Wereldbank, het UNDP en andere donoren ondersteund programma voor groei en armoedebestrijding. In december 2006 zijn de donoren van diverse financiële instellingen en de EU overeengekomen dat ze gezamenlijk zorg zullen dragen voor een coherente en efficiënte naleving van de financieringsvoorwaarden. Daartoe hebben ze voor de komende vier jaar een bedrag van 1 miljard euro aan giften en leningen ter beschikking gesteld.

2.6 De verslechterde situatie op de arbeidsmarkt

2.6.1 Met de ineenstorting van de economie is de situatie op de arbeidsmarkt in de jaren negentig aanzienlijk verslechterd. De financiële crisis die Rusland in augustus 1998 teisterde, had onmiddellijk ook een negatief effect op de werkgelegenheid in Moldavië. Sinds 2003 neemt de werkgelegenheid echter weer toe. Daardoor is de werkloosheid onder de beroepsbevolking gedaald tot 7,4 % eind 2006 (tegenover 11 % in 1999). Ongeveer 35 % van de werkende bevolking doet zwartwerk (7).

2.6.2 Hoewel het reële inkomen blijft stijgen, is het gemiddelde inkomen nog altijd zeer laag (129 USD in 2006) (8). Vele Moldavische huishoudens hebben echter nog andere inkomstenbronnen. Zo zou een groot aantal gezinnen geld ontvangen van familie in het buitenland en werken veel mensen zwart. Bovendien blijkt uit gegevens van het officiële bureau voor de statistiek

dat meer dan 200 000 mensen (oftewel 15 % van de beroepsbevolking) in niet-geregistreerde ondernemingen werkzaam zijn en dat bij 35 % van het personeel van erkende bedrijven (vooral in de bouw, de agrarische sector en de bosbouw) geen loonbelasting en premies worden afgedragen.

2.6.3 Veel Moldaviërs (naar schatting 1 miljoen) hebben hun land verlaten om als seizoenarbeider, maar vooral ook als illegale arbeidskracht in het buitenland te werken. Het betreft hier ongeveer 30 % van de beroepsbevolking. Deze uittocht gaat gepaard met verlies van menselijk kapitaal en heeft ook nadelige gevolgen voor de financiering van de sociale zekerheid. Gezien de grote armoede zal deze arbeidsemigratie de komende jaren waarschijnlijk niet zo snel verdwijnen.

2.7 De zwakke plekken van de Moldavische economie

2.7.1 De Russische invloedssfeer

2.7.2 De oorzaken van de dramatische daling van het BBP in de jaren negentig moeten buiten Moldavië gezocht worden en hebben onder meer te maken met het verlies van handelsmarkten, de afhankelijkheid van energie-import, de emigratie van gekwalificeerde arbeidskrachten en de afscheiding van het geïndustrialiseerde Transnistrië.

2.7.3 Ondanks een aanzienlijk herstel van de groei sinds 2000 (met groeicijfers tot 6 à 8 % per jaar) blijft de economie zeer kwetsbaar (terugval van de groei tot 4 % in 2006) en dreigt de negatieve tendens zich in 2007 voort te zetten. De voornaamste reden voor deze teruggang is de verdubbeling van de gasprijs, waartoe de leverancier, Gazprom, heeft besloten.

2.7.4 Uit irritatie over de pro-Europese houding van de Moldavische president heeft Rusland geprobeerd om het land onder druk te zetten door een invoerverbod voor wijn af te kondigen. Daarmee verloor Moldavië in 2006 een van zijn belangrijkste exportinkomsten (wijn is goed voor 35 % van de export en 85 % van de uitgevoerde wijn wordt in Rusland afgezet).

2.8 Een economie van landbouw en voedingsmiddelen

2.8.1 Moldavië is nog altijd een agrarisch land. De landbouw- en voedingssector is goed voor meer dan 30 % van het BBP (9) en heeft een belangrijk aandeel in de export (65 %). De agrarische familiebedrijven zorgen ervoor dat de bevolking in de stad en op het platteland in grote mate zelfvoorzienend is. De voedingsmiddelenindustrie neemt eveneens een belangrijke plaats in in de economie. Toeleveranciers en afnemers (kunstmest, glas, verpakkingen) zijn afhankelijk van de kwaliteit en kwantiteit van de opbrengsten in de landbouw.

2.9 De cruciale rol van geldovermakingen door geëmigreerde familieleden

2.9.1 Het is belangrijk om te weten dat de weinige positieve resultaten die er na de grote recessie zijn geboekt, niet het gevolg zijn van een wederopbouw van de economie, maar van een enorme financiële injectie (30 % van BBP van Moldavië) door Moldaviërs die in het buitenland zijn gaan werken. Tussen 600 000 en 1 miljoen van deze emigranten zijn werkzaam in West-Europa (19 % in Italië) of Rusland (60 %), en tezamen hebben ze in 2006 1 miljard euro naar hun familie in het moederland gestuurd.

(7) Statistieken van de Moldavische overheid.

(8) Statistieken van de Moldavische overheid.

(9) Statistieken van de Moldavische overheid.

3.9.2 Door het ontbreken van een gunstig investeringsklimaat zet deze financiële ondersteuning niet aan tot nieuwe economische activiteiten. Wel heeft ze tot gevolg dat de prijzen voor onroerend goed zijn gestegen, dat er een grote vraag is naar importartikelen en dat de inflatie maar moeilijk te beteugelen is.

3. Democratie, mensenrechten en goed bestuur

3.1 Human development index

3.1.1 In 2006 stond Moldavië op de 114e plaats van de *human development index* van het UNDP, de slechtste score van alle Europese landen en ook een van de laagste van alle voormalige sovjetrepublieken.

3.1.2 Doordat er nog een hoop schort aan de onafhankelijkheid van de media, de mensenrechtensituatie en het functioneren van het justitieel apparaat, kunnen burgers maar moeilijk initiatieven ontplooiën en kan het maatschappelijk middenveld zich nauwelijks organiseren.

3.1.3 Het ontbreken van onafhankelijke media is een van de voornaamste problemen die in het recente rapport van de Raad van Europa (september 2007) ⁽¹⁰⁾ aan de orde worden gesteld. De hervorming van de wetgeving over de vrijheid van meningsuiting is weliswaar belangrijk, maar zet in de praktijk weinig zoden aan de dijk. Onpartijdigheid en deontologie zijn twee belangrijke elementen van het beroep van journalist. Druk van de overheid op journalisten, met name in de audiovisuele media, is dan ook volkomen uit den boze.

3.2 Corruptie

3.2.1 De georganiseerde misdaad brengt de veiligheid ernstig in gevaar en vormt een grote belemmering voor instellingen en investeerders. De criminele activiteiten zijn buitengewoon rampzalig en werken belastingontduiking, smokkel en corruptie in de hand. In de door *Transparency International* opgestelde *Corruptie Perceptie Index* van 2006 neemt Moldavië met een score van 3,2 op 10 de 81e plaats in, waarmee het tot de groep van zeer corrupte landen behoort. Toch is er sprake van lichte daling, wat erop wijst dat de regering en het maatschappelijk middenveld corruptiebestrijding serieus nemen.

3.3 Het kwetsbare democratische acquis en de traditie van autoritaire macht

3.3.1 Het Comité roept de autoriteiten in Moldavië op om de conclusies van zowel de ruim honderd OVSE-waarnemers als de andere internationale waarnemers bij de gemeenteraadsverkiezingen in juni jl. ter harte te nemen en om waar nodig te werken aan een betere naleving van de Europese normen voor verkiezingen, zodat de parlementsverkiezingen van 2009 op een meer democratische manier kunnen verlopen.

3.3.2 De Raad van Europa heeft in meerdere rapporten Moldavië aangespoord om te werken aan een onafhankelijke rechtspraak, een goed functionerend justitieel apparaat, pluralisme in de media en versterking van de lokale democratie. Het

land heeft kunnen profiteren van de regionale projecten die in de periode 2002-2004 in het kader van het Europees initiatief voor democratie en mensenrechten (EIDHR) zijn opgezet en sinds 2007 zijn hervat. Via het EIDHR werd steun verleend aan initiatieven van het maatschappelijk middenveld voor meer democratie en bescherming van mensenrechten.

3.4 De geopolitieke burenruzie om Transnistrië

3.4.1 Als een moeilijk in te passen stukje in de geopolitieke puzzel van de regio blijft het gebiedsdeel Transnistrië, dat zich gesteund voelt door Rusland en de aanwezigheid van eenheden van het Russische leger, een bron van spanning en onzekerheid aan de buitengrenzen van de Unie.

3.4.2 Het vinden van een politieke oplossing voor het conflict rond het afgescheiden gebiedsdeel Transnistrië is eveneens een van de prioriteiten van het actieplan EU-Moldavië. Het feit dat Moldavië sinds de toetreding van Roemenië en Bulgarije aan de EU grenst, maakt deze kwestie des te prangender. In 2005 heeft de Unie haar inspanningen op dit gebied verhoogd door de benoeming van een speciale vertegenwoordiger (sinds maart 2007 de heer Miszei) die als waarnemer zal optreden bij de zogeheten „5+2-onderhandelingen”. Op het moment liggen deze onderhandelingen stil.

3.4.3 Bovendien heeft de georganiseerde misdaad dit gebied stevig in zijn greep en maken criminele bendes uit zowel Transnistrië als Moldavië, Rusland en Oekraïne zich schuldig aan wapenhandel, handel in strategische goederen, witwaspraktijken, drugsmokkel en mensenhandel.

3.5 Grenscontrolemissie voor Oekraïne en Moldavië (EUBAM)

3.5.1 Als gevolg van het conflict rond Transnistrië en de soms moeizame betrekkingen tussen de EU en Rusland is de relatie met Oekraïne, dat Moldavië voor een groot deel omsluit, gecompliceerd en uitermate verwarrend. Vanwege de gebrekkige controle aan de grenzen en de toegang tot de Zwarte Zee via Odessa werken veel illegale handelaars vanuit Moldavië of gebruiken ze het land als doorvoerhaven.

3.5.2 De in december 2005 op verzoek van de Oekraïense en Moldavische president ingestelde grenscontrolemissie EUBAM vormt een uiterst belangrijke stap voor de stabilisering van het land en de strijd tegen smokkel. Zo'n honderd douaniers en grensbewakers uit zeventien EU-landen controleren en ondersteunen hun Moldavische en Oekraïense collega's, en oefenen daarmee grote druk uit op de regering van het afgescheiden gebiedsdeel Transnistrië. Er is veel aandacht voor persoonlijke begeleiding en risicogebieden, en er zijn al enkele successen geboekt.

3.5.3 In november 2006 werd een geautomatiseerd systeem voor informatie-uitwisseling ingevoerd om de effectiviteit van de grenscontroles te vergroten. De regeling werd onlangs verlengd tot november 2009. Het Comité zou graag zien dat deze beveiliging permanent werd.

⁽¹⁰⁾ Rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements du Conseil de l'Europe pour la Moldavie, september 2007.

4. Het maatschappelijk middenveld in Moldavië en zijn activiteiten

4.1 Voornaamste conclusies van het bezoek van de EESC-delegatie in 2004

4.1.1 Vanwege het ongunstige politieke en economische klimaat stonden de activiteiten van het maatschappelijk middenveld in deze periode op een laag pitje. Het aantal mannen en vrouwen dat zich op nationaal of lokaal niveau voor een maatschappelijke organisatie zou kunnen inzetten, is als gevolg van de emigratie van met name de beter opgeleide jongeren drastisch teruggelopen. Overheidsorganisaties onderhouden nauwelijks betrekkingen en de centralisering van het bestuur belemmert het ontstaan van maatschappelijke bewegingen. Moldavië kampt met een diepgeworteld paternalisme: de verantwoordelijkheid voor het welzijn van de bevolking ligt er volledig bij de staat. De president belichaamt duidelijk de behoefte van de meerderheid van de bevolking aan een sterke leider.

4.1.2 Met betrekking tot het recht tot vergadering wordt in de grondwet alleen verwezen naar politieke partijen en niet naar maatschappelijke organisaties. Wel voorziet de grondwet in het recht tot „oprichting en lidmaatschap van vakbonden” (art. 42) en in de vrijheid van vereniging (art. 40). Met de in 1997 ingevoerde wet op openbare organen en stichtingen zijn de bestaansvoorwaarden van NGO's verbeterd. In de praktijk zijn het staatsapparaat en de regeringspartijen enerzijds en de economische en politieke belangenorganisaties anderzijds elkaar gaan overlappen.

4.1.3 Volgens waarnemers van met name de Raad van Europa ⁽¹¹⁾ is de wetgeving inzake het justitiële apparaat hervormd om ervoor te zorgen dat het recht in het algemeen en vooral ook met betrekking tot het maatschappelijk middenveld wordt geëerbiedigd. Dat neemt niet weg dat de Raad van Europa, zeker wat betreft de onafhankelijkheid van de rechtspraak, een oogje in het zeil blijft houden.

4.2 Het deskundigenonderzoek over de situatie van het maatschappelijk middenveld in 2007 ⁽¹²⁾

4.2.1 Uit verschillende bronnen blijkt dat het aantal NGO's fors is gegroeid. In een studie van het EESC werd dat aantal in 2004 op circa drieduizend geschat, een aantal dat inmiddels al zou zijn opgelopen tot meer dan zeventuizend ⁽¹³⁾. In de studie wordt overigens wel geconstateerd dat „er met 54 % daarvan geen contact kan worden opgenomen” en dat minder dan 20 % van de geregistreerde organisaties actief is. Daarentegen is er op lokaal en regionaal niveau, ook in Transnistrië, een aanzienlijke stijging te zien van het aantal NGO's.

⁽¹¹⁾ *Respect des obligations et des engagements de la Moldavie*, Raad van Europa, 14 september 2007.

⁽¹²⁾ Studies over het maatschappelijk middenveld in Moldavië: *De Europese Unie en het maatschappelijk middenveld in Moldavië*, conclusies van de AETI- en ECAS-conferentie, juni 2006; *Versterking van de dialoog tussen de Moldavische overheid en het maatschappelijk middenveld over de tenuitvoerlegging van het actieplan EU-Moldavië*, conclusies van de in april 2006 gehouden conferentie van de stichting Eurasia, het Moldavische ministerie van Buitenlandse zaken en USAID; *Versterking van de niet-gouvernementele sector in het conflictgebied in Moldavië*, IMAC, februari 2007; *Studie over de ontwikkeling van niet-gouvernementele organisaties in Moldavië ter voorbereiding van de donorbijeenkomst*, PNUD, mei 2007; *Enquête over de Moldavische ngo's op sociaal gebied* (EU-project), Transtec, mei-juni 2006; *Versterking van de financiële draagkracht van de organisaties uit het Moldavische middenveld*, PNUD & SOROS, 2005; *Enquête over de ontwikkeling van niet-gouvernementele organisaties in Moldavië*, follow-upverslag van de Raad van Europa, september 2007; *De transitielanden in 2007 — Moldavië*, CEPS, G. Dura en N. Popescu, 2007; *De situatie in Transnistrië*, People in Need (CZ), november 2006.

⁽¹³⁾ UNDP-studie, mei 2007.

4.2.2 De meeste niet-gouvernementele organisaties zijn nog altijd in of rond de hoofdstad Chisinau geconcentreerd, ook al komt er volgens UNDP iets meer spreiding: „Van de NGO's die in de afgelopen vier jaar zijn geregistreerd, heeft 67 % een nationale en 82 % een lokale vestiging” ⁽¹⁴⁾. De NGO's richten zich op alle segmenten van de samenleving, maar vaak worden de prioriteiten bepaald door de donoren in het buitenland.

4.2.3 Naar het schijnt onderhouden vakbonden, werkgeversorganisaties en andere belangenverenigingen vanwege wederzijds onbegrip en wantrouwen nog altijd weinig betrekkingen. Een uitzondering zijn de contacten die een aantal zakenmensen sinds kort in Transnistrië hebben aangeknoopt met enkele NGO's.

4.2.4 Ook al is er geen raadpleging aan voorafgegaan, het actieplan EU-Moldavië dat in 2005 in werking is getreden, heeft het maatschappelijk middenveld en met name het verenigingswezen een nieuw elan bezorgd, waardoor al verschillende projecten op stapel zijn gezet.

5. Veranderingen in de organisaties van de sociale partners

5.1 Werkgeversorganisaties

5.1.1 De aan Eurochambres gelieerde Kamer van koophandel en industrie in Moldavië (CCI) behartigt de belangen van meer dan 1 500 ondernemingen in alle sectoren en is sinds 1999 de belangrijkste instelling voor het bedrijfsleven. Van een organisatie die zich bezighield met het afgeven van certificaten van oorsprong voor in het GOS op de markt gebrachte producten en met het toezicht op de export naar de EU in verband met de preferentiële tariefbehandeling (een taak die nu in handen is van de douane), is de CCI uitgegroeid tot een echte kamer van koophandel die het bedrijfsleven op allerlei manieren ten dienste staat en die met name de export van Moldavische producten en de oprichting van joint ventures met buitenlandse ondernemingen ondersteunt ⁽¹⁵⁾. De CCI maakt deel uit van de officiële werkgeversvertegenwoordiging bij onder meer de IAO en is actief op het gebied van de betrekkingen met de EU. Premier Tarlev, die sinds 2001 aan het hoofd van de regering staat, heeft in het verleden belangrijke functies bekleed bij de CCI. De kleine en middelgrote bedrijven (met minder dan dertig werknemers) hebben zich verenigd in een aparte organisatie die financieel en organisatorisch nauw met de CCI verweven is.

5.1.2 Naast de CCI is er nog een Nationaal verbond van werkgevers, dat eveneens deel uitmaakt van de Moldavische vertegenwoordiging bij internationale congressen van de IAO en dat de belangen van de ondernemers behartigt tijdens de door de regering georganiseerde ontmoetingen in het kader van het sociaal overleg. In 2006 heeft de regering na een klacht van de IAO besloten om de contributie aan werkgeversorganisaties fiscaal aftrekbaar te maken.

⁽¹⁴⁾ UNDP-studie, 2007, p. 3.

⁽¹⁵⁾ Zie de informatieve nota van de CCI van mei 2007.

5.1.3 De sociale partners hebben op nationaal niveau drie nieuwe CAO's afgesloten en op lokaal en sectoraal niveau elf. Hun werkelijke invloed blijft echter beperkt, omdat de CCI, ondanks de erkenning door de IAO, hoofdzakelijk opkomt voor de belangen van het bedrijfsleven.

5.2 *Werknemersorganisaties/vakbonden*

5.2.1 Tot 2000 werden de werknemers in Moldavië vertegenwoordigd door de Federatie van vakverenigingen van de republiek Moldavië (FGSRM), de eenheidsvakbond die in 1990 voortkwam uit de vakorganisatie van de Sovjet-Unie. In 2000 werd deze federatie omgedoopt tot Verbond van vakverenigingen van de republiek Moldavië (CSRM). De tegenstellingen tussen de Moldavisch- en de Russischtalige bevolking, tussen de communistische partij en de rechtsnationale beweging en tussen de boeren, de industrie en de dienstverlenende sector leidden al snel tot interne spanningen. Nog in 2000 verlieten verschillende vakverenigingen, waaronder 14 industriebonden, de kunstbond en de ambtenarenbond, de CSRM om de nieuwe vakcentrale CSL Solidaritatea op te richten. Nadat het bestuur van de CSRM was opgestapt, kreeg de organisatie een nieuwe leider in de persoon van Petru Chiriac. De poging om de breuk weer te lijmen mislukte, ondanks de bemiddeling van het Internationaal Verbond van Vakverenigingen (het vroegere IVVV), waarvan de CSRM in 1997 lid was geworden. De oorzaak hiervan moet gezocht worden in persoonlijke conflicten, in onenigheid over de verdeling van het erfgoed van de vakbond en vooral in het verschil in politieke opvattingen tussen de overwegend Moldavischtalige en meer rechts en (christen-)democratisch georiënteerde CSRM en de hoofdzakelijk Russischtalige en communistisch gezinde Solidaritatea.

5.2.2 De verdeeldheid in de vakbeweging nam toe toen de leider van de communistische partij, Vladimir Voronin, in 2001 tot president van Moldavië werd gekozen. Het besluit van Solidaritatea om met de regering samen te werken en zo de sociale verworvenheden veilig te stellen, en de steeds luider wordende kritiek van de CSRM leidden tot een gespannen relatie tussen de machthebbers en de twee vakbonden. De regering koos ervoor om via haar contacten in de communistische partij en bij de diverse overheden Solidaritatea systematisch voor te trekken en de positie van de CSRM te verzwakken.

5.2.3 Door de onophoudelijke bemoeienissen van de autoriteiten heeft de CSRM in januari 2004, met steun van het vroegere IVVV en de beroepsorganisaties UITA en ISP, een klacht ingediend bij het Comité voor Vakbondsvrijheid (CLS) van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) wegens schending van de vrijheid van vereniging. In zijn tussentijds verslag van 2006 heeft het CLS een onafhankelijk onderzoek geëist naar de verschillende gevallen van staatsinmenging die door de CSRM zijn gemeld. Ook wordt daarin geconstateerd dat het in Moldavië ontbreekt aan een mechanisme om schendingen van vakbondsrechten te voorkomen en te bestraffen, en om de naleving van de internationale normen op dit gebied af te dwingen. In 2005 heeft het Internationaal Arbeidsbureau van de IAO een missie naar Moldavië georganiseerd en heeft het IVVV in een kritisch rapport (in het kader van de verslaglegging over het Algemeen Preferentieel Systeem en de aan Moldavië toegekende preferenties) de Europese Commissie gewezen op de situatie in het land. Tot op heden heeft de regering nog geen enkele stap genomen om de wetgeving op orde te brengen en de aanbevelingen van het CLS op te volgen. Ondanks de verschillende

feiten die het CLS in zijn klacht naar voren heeft gebracht, blijft de Moldavische regering bij het standpunt dat de hele situatie het gevolg is van de rivaliteit tussen twee vakorganisaties.

5.2.4 Wel roept de regering — bijvoorbeeld in de toespraak van president Voronin tijdens het congres van Solidaritatea in 2005 — de partijen steeds vaker openlijk op om weer één eenheidsvakbond te vormen. Sinds 2005-2006 zijn de krachtsverhoudingen tussen de twee organisaties omgekeerd. Waar de CSRM in 2001 nog beduidend groter was dan Solidaritatea (450 000 tegenover 200 000 leden), is deze laatste in 2006 uitgegroeid tot de belangrijkste vakorganisatie van het land. Tijdens een congres in juni 2007 zijn de twee organisaties weer herenigd. Het Internationaal Verbond van Vakverenigingen (IVV) heeft echter al laten weten dat het niet instemt met de toetreding van de CSRM tot de nieuwe herenigde organisatie. Eerst moet worden aangetoond dat zij onafhankelijk is van de regering en de principes van vrijheid van vereniging en recht op collectief onderhandelen duidelijk onderschrijft.

6. Het ontstaan van verenigingen en NGO's

6.1 *Hoofdpunten van de EESC-studie uit 2004*

6.1.1 Sinds de onafhankelijkheid in 1991 zou het aantal lokaal en nationaal geregistreerde NGO's in Moldavië tot circa 2 800 zijn gegroeid. Veel van de met name door het bedrijfsleven en de autoriteiten opgerichte NGO's in het landelijke register hadden slechts een tijdelijke missie aan het begin van de overgangperiode en kunnen dan ook niet als onafhankelijke actoren van het maatschappelijk middenveld worden gezien. Daarnaast zijn er nog een aantal organisaties die samen met de oppositie sinds 2001 leiding hebben gegeven aan een aantal grote demonstraties tegen de communistische regering.

Om de machthebbers te beïnvloeden, zijn de Moldavische NGO's voornamelijk in de hoofdstad actief (hetgeen typerend is voor landen met een overgangseconomie). Met name de NGO's die zich toeleggen op nieuwe activiteiten zoals jeugdbeleid, consumentenbescherming en milieu, ondervinden steeds meer tegenwerking van de politiek. In Transnistrië worden dergelijke NGO's grotendeels aan banden gelegd door middel van strenge overheidscontroles.

6.1.2 Enkele belangrijke geldschieters (Soros, USAID, Eurasia, Hebo, British Peace Building) houden zich bezig met onderwijs, cultuur en mensenrechten.

6.1.3 De jongerenorganisaties, die als gevolg van de toeneemende emigratie steeds minder leden tellen, eisen van hun regering een echt pro-Europees beleid dat niet alleen met de mond wordt beleden. Ze zouden graag zien dat de EU hun de mogelijkheid biedt om mee te doen aan uitwisselingsprogramma's. De meeste vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld zijn van oordeel dat de toekomstige communautaire hulpprogramma's niet alleen met de regering moeten worden uitgevoerd en uitgevoerd (zoals dat met TACIS gebeurde), maar dat ook de actieve NGO's daarbij moeten worden betrokken.

6.2 *Het deskundigenonderzoek over de recente ontwikkelingen in het maatschappelijk middenveld*

6.2.1 Tijdens de laatste verkiezingen, in 2005, hebben ongeveer tweehonderd NGO's voor het eerst de handen ineengeslagen en een onafhankelijke coalitie gevormd, die toezicht

moest houden op een eerlijke stembusgang. Deze zogeheten *Burgercoalitie 2005* ⁽¹⁶⁾, die overal van zich liet horen en veel aandacht genoot van de media, was weer helemaal terug tijdens de verkiezingen van 2007, waar ze een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan de verbetering van de geloofwaardigheid van de NGO's onder de bevolking.

6.2.2 Kort samengevat, zijn er drie categorieën NGO's in Moldavië. De eerste bestaat uit grote, bekende en goed uitgeruste organisaties in de hoofdstad die onderdeel uitmaken van internationale netwerken ⁽¹⁷⁾. De tweede categorie bestaat uit een groot aantal minder ontwikkelde NGO's die voortdurend op zoek zijn naar financiële steun en die met schaarse operationele middelen vaak een „onemanshow” opvoeren. Tot de derde categorie moeten enkele GONGO's (*government organised NGO's*) worden gerekend, die net als in andere landen geheel en al door de regering zijn opgezet en van staatswege worden gefinancierd.

6.2.3 In Transnistrië is deze laatste categorie alomtegenwoordig door het feit dat het regiem van president Smirnov voor zijn strategie en machtspositie nog altijd bondgenoten zoekt in het maatschappelijk middenveld. Volgens een onlangs uitgebrachte Tsjechische studie ⁽¹⁸⁾ bestaan de negenhonderd NGO's in Transnistrië uit nog twee andere categorieën: traditionele arbeiders-, vrouwen- en jongerenorganisaties en kleine NGO's die openlijk contacten onderhouden met Chisinau en met internationale netwerken. Sommige kiezen met het oog op de Europese hulp voor registratie bij de Moldavische autoriteiten.

6.3 De huidige mechanismen voor overleg met het maatschappelijk middenveld en onderhandelingen met de sociale partners

6.3.1 Sinds 2005 zijn verschillende ministers in overleg getreden met een deel van het maatschappelijk middenveld of hebben ze de bestaande dialoog verder uitgebouwd door middel van bijvoorbeeld een maandelijks overlegbijeenkomst op het ministerie van Buitenlandse Zaken en Europese Samenwerking. Tevens is er in april 2006 een nationale conferentie gehouden waar achttien aanbevelingen zijn gedaan om „de samenwerking tussen de regering en het maatschappelijk middenveld te verbeteren”. Andere ministeries, waaronder die van Justitie, Landbouw en Financiën, hebben regelmatig contact met vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld. Er lopen op dit moment verschillende projecten (vooral in samenwerking met het UNDP) om de registratieprocedures te vereenvoudigen en de moeilijke financiële situatie waarin veel NGO's verkeren, te verbeteren.

6.3.2 Ook het Moldavische parlement streeft sinds kort naar nauwe samenwerking met het maatschappelijk middenveld. Zo

heeft het in 2006 op initiatief van Marian Lupu een zeer ambitieus concept gelanceerd dat voorziet in een reeks samenwerkingsvormen en -mechanismen, zoals permanent onlineoverleg, ad-hocvergaderingen, publieke hoorzittingen.

6.3.3 Aangemoedigd door de positieve ervaringen van hun Roemeense en Oekraïense bureaus, worden verschillende NGO's sinds twee jaar op meerdere terreinen actief betrokken bij het actieplan EU-Moldavië, tot grote tevredenheid van het Europees Parlement, dat in mei 2007 een rapport heeft uitgebracht.

6.3.4 Het is niet verbazingwekkend dat er qua arbeidsverhoudingen nauwelijks beweging zit in de sociale dialoog in Moldavië. Er bestond weliswaar een Republikeinse commissie voor collectieve onderhandelingen, maar die fungeerde meer als een informatiepunt voor elders genomen besluiten dan als een platform voor overleg en dialoog. De sociale partners hadden geen zeggenschap over de agenda, waardoor het niet mogelijk was om de klacht en de follow-up van de aanbevelingen van de CLS te bespreken. De commissie had geen eigen secretariaat en beschikte evenmin over decentrale structuren op regionaal of sectoraal niveau. Verder had de CSRM met steun van Europese vakorganisaties en het vroegere IVVV verschillende programma's voor samenwerking met het verbond van vakverenigingen in Transnistrië ontwikkeld.

6.3.5 In 2006 is er een wet aangenomen inzake de organisatie en werkwijze van een nationale commissie voor collectieve overeenkomsten met sectorale en decentrale commissies. Twaalf van de achttien leden van deze nationale commissie worden door de sociale partners benoemd.

Concluderend moet worden gesteld dat het nog veel te vroeg is om nu al een oordeel te vellen over de huidige overleg- en onderhandelingsstructuur en de doeltreffendheid van de door de regering opgezette samenwerking. Dit kan pas na verloop van tijd worden gemeten op basis van duidelijk vastgestelde principes en methoden.

Gezien de huidige ontwikkelingen in de betrekkingen tussen de EU en Moldavië en de eerste stappen die met deze nieuwe vormen van sociale en civiele dialoog worden gezet, zou het Comité graag uitwisselingen met het Moldavische middenveld willen organiseren.

Het advies is om in 2008 een conferentie te houden, zodat het begin van dergelijke uitwisselingen samenvalt met de voorbereidingen voor een nieuw kader voor de betrekkingen tussen de EU en Moldavië.

Brussel, 12 december 2007.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

D. DIMTRIADIS

⁽¹⁶⁾ Evaluatierapport van de stichting Eurasia (oktober 2005).

⁽¹⁷⁾ Voorbeelden daarvan zijn terug te vinden in het USAID-rapport *The 2005 NGO Sustainability Index*.

⁽¹⁸⁾ Ondřej Soukup, *NGO People in Need*, Praag, 2007.