

IMPLICAREA ȘTIINȚEI SOCIOUMANISTE ÎN OFERIREA EXPERTIZEI PENTRU „POLITICI BAZATE PE DOVEZI”  
DE CONTRACARARE A SITUAȚIILOR DE URGENȚĂ: EXPERIENȚA INTERNAȚIONALĂ ȘI BUNE PRACTICI PENTRU REPUBLICA MOLDOVA

MINISTERUL EDUCAȚIEI ȘI CERCETĂRII  
AL REPUBLICII MOLDOVA  
INSTITUTUL DE CERCETĂRI JURIDICE, POLITICE ȘI SOCIOLOGICE

**IMPLICAREA ȘTIINȚEI SOCIOUMANISTE  
ÎN OFERIREA EXPERTIZEI PENTRU  
„POLITICI BAZATE PE DOVEZI”  
DE CONTRACARARE A SITUAȚIILOR DE URGENȚĂ:  
EXPERIENȚA INTERNAȚIONALĂ ȘI BUNE PRACTICI  
PENTRU REPUBLICA MOLDOVA**

**Materialele conferinței științifice cu participare  
internațională din 25 mai 2021**

Chișinău • 2021

**MINISTERUL EDUCAȚIEI ȘI CERCETĂRII  
AL REPUBLICII MOLDOVA**

**INSTITUTUL DE CERCETĂRI JURIDICE, POLITICE ȘI SOCIOLOGICE**

**IMPLICAREA ȘTIINȚEI SOCIOUMANISTE  
ÎN OFERIREA EXPERTIZEI PENTRU  
„POLITICI BAZATE PE DOVEZI”  
DE CONTRACARARE A SITUAȚIILOR DE URGENȚĂ:  
EXPERIENȚA INTERNAȚIONALĂ ȘI BUNE PRACTICI  
PENTRU REPUBLICA MOLDOVA**

**Materialele conferinței științifice naționale  
cu participare internațională din 25 mai 2021**

**Chișinău • 2021**

CZU 32+316.42(082)=135.1=161.1  
I-48

*Culegerea de materiale este recomandată pentru publicare de către Consiliul Științific al Institutului de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice. Lucrarea este elaborată în baza rapoartelor științifice prezentate la conferința științifică cu participare internațională „Soluții și recomandări pentru factorii de decizii din instituțiile puterii de stat din Republica Moldova de ieșire din criza cauzată de pandemia COVID-19” (Chișinău, 25 mai 2021) din cadrul proiectului 20.70086.20/COV „Politici bazate pe dovezi în perioada pandemiei COVID-19: perspectivele aplicării practice a conceptelor „Guvernării deschise” și „Științei deschise” în Republica Moldova” (director de proiect: doctor în științe politice Alexandru S. Roșca).*

**Coordonator: Victor Juc**, doctor habilitat în științe politice

**Redactor:** Tamara Osmochescu

**Procesare computerizată:** Elena Curmei

**Copertă:** Vitalie Leca

**Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții din Republica Moldova**

**„Implicarea științei socioumaniste în oferirea expertizei pentru „Politici bazate pe dovezi” de contracarare a situațiilor de urgență: experiența internațională și bune practici pentru Republica Moldova”, conferință științifică națională cu participare internațională (2021; Chișinău). Implicarea științei socioumaniste în oferirea expertizei pentru „Politici bazate pe dovezi” de contracarare a situațiilor de urgență: experiența internațională și bune practici pentru Republica Moldova”: Materialele conferinței științifice naționale cu participare internațională din, 25 mai 2021 / coordonator: Victor Juc. – Chișinău: S. n., 2021 (ÎS FEP „Tipografia Centrală”). – 208 p.**

Antetit.: Min. Educației și Cercet. al Rep. Moldova, Inst. de Cercet. Juridice, Politice și Sociologice. – Texte : lb. rom., rusă. – Cuprins paral.: lb. rom., engl. – Rez.: lb. engl. – Referințe bibliogr. la sfârșitul art.

ISBN 978-9975-3201-6-0.

32+316.42(082)=135.1=161.1

I-48

ISBN 978-9975-3201-6-0.

© Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice, 2021

# Cuprins

<b>Victor JUC.</b> Cuvânt înainte .....	5
<b>Alexandru ROȘCA.</b> Constituționalismul în situațiile extreme: analiza retrospectivă a abordării situațiilor de urgență în domeniul sănătății publice .....	7
<b>Lilia BRAGA.</b> Эффективность политического процесса в Республике Молдова в условиях пандемического кризиса .....	28
<b>Maria DIACON.</b> Eforturi de gestionare a domeniului de sănătate publică în condițiile pandemice la nivelul Uniunii Europene .....	81
<b>Ruslana GROSU.</b> Strategii de sporire a competitivității științifice în perioada crizei COVID-19: implicații majore pentru domeniul cercetării din Republica Moldova .....	99
<b>Irina CEACÎR.</b> Rolul și locul angajatului în consolidarea culturii organizaționale în timpul pandemiei COVID-19 ....	122
<b>Svetlana CIUMAC. Marina BĂDILEANU.</b> Situația actuală și perspectivele geopoliticii tranziției energetice sub impactul pandemiei COVID-19 .....	149
<b>Marina GORBATIUC.</b> Реформирование антикризисных механизмов ОБСЕ – приоритет в период пандемии COVID-19 .....	182
<b>Concluzii și recomandări</b> .....	194

# Contents

<b>Victor JUC.</b> Foreword .....	5
<b>Alexandru ROȘCA.</b> Constitutionalism in extreme situations: a retrospective analysis of the approach to public health emergencies .....	7
<b>Lilia BRAGA.</b> The effectiveness of the political process in the Republic of Moldova in the face of a pandemic crisis .....	28
<b>Maria DIACON.</b> Efforts to manage public health in pandemic conditions at European Union level .....	81
<b>Ruslana GROSU.</b> Strategies to increase the scientific competitiveness during the COVID-19 crisis: major implications in the field of research in the Republic of Moldova .....	99
<b>Irina CEACÎR.</b> The role and place of the employee in strengthening the organizational culture during the COVID-19 pandemic .....	122
<b>Svetlana CIUMAC. Marina BĂDILEANU.</b> Current situation and perspectives of the energy transition geopolitics under the impact of the COVID-19 pandemic .....	149
<b>Marina GORBATIUC.</b> The OSCE anti-crisis mechanisms reform – priority amid pandemic .....	182
<b>Conclusions and recommendations</b> .....	194

## Cuvânt înainte

Evoluția Republicii Moldova în decursul celor trei decenii de la adoptarea Declarației de Independență denotă elocvent că politicile de stat nu sunt fundamentate științific. În condițiile edificării societății bazate pe cunoaștere, științei îi revine un rol determinant în elaborarea și implementarea politicilor de stat. Unele economii au devenit performante datorită cercetării și inovării, domenii susținute și dezvoltate la nivelurile public și privat. În Republica Moldova situația este diametral opusă: în lipsa hidrocarburilor și a industriei (falimentate deliberat în primul deceniu de independență), cu agricultură puțin performantă datorită costurilor ridicate de producție și vulnerabilă la condițiile meteorologice nefavorabile, capitalul uman reprezintă principala valoare care a mai rămas, un segment important fiind alcătuit de oamenii de știință.

Actualmente, oamenii de știință din Republica Moldova sunt marginalizați, se confruntă cu subfinanțarea și incertitudinea, iar oportunitățile venite din străinătate fie în formă de apeluri de concurs și oferte de soluții, fie proiecte bilaterale se dovedesc a fi mai dificil de valorificat în special de către mediul științelor sociale și umanistice, unde chiar și apelurile sunt mai puține la număr. În pofida acestor și altor deficiențe, inclusiv deprinderile insuficient dezvoltate de „a vinde” rezultatele obținute, oamenii de știință din Republica Moldova dispun de capacități deosebite pentru a contribui la fundamentarea științifică a politicilor de stat, asigurând, absolut incontestabil, eficiență și sustenabilitate produselor științifice livrate. Cunoscând destul de bine realizările colegilor de peste

hotare, cercetătorii din științele sociale, economice și umanistice se dovedesc a fi în măsură să prezinte livrabile de înaltă calitate, care vor contribui sustenabil la modernizarea prin dezvoltare, democratizare și europenizare a Republicii Moldova.

Lucrarea este elaborată în baza rapoartelor și comunicărilor științifice prezentate de către echipa expresiei de interes la conferința științifică cu participare internațională „Strategia „guvernării deschise” pentru abordarea pandemiei de COVID-19: experiența internațională și bune practici pentru Republica Moldova” (Chișinău, 13 mai 2021) din cadrul proiectului 20.70086.20/COV Politici bazate pe dovezi în perioada pandemiei COVID-19: perspectivele aplicării practice a conceptelor „Guvernării deschise” și „Științei deschise” în Republica Moldova”.

**Victor Juc,**  
*doctor habilitat în științe politice,*  
*coordonator al ediției*

**CONSTITUȚIONALISMUL ÎN SITUAȚIILE EXTREME:  
ANALIZA RETROSPECTIVĂ A ABORDĂRII SITUAȚIILOR  
DE URGENȚĂ ÎN DOMENIUL SĂNĂTĂȚII PUBLICE**

**CONSTITUTIONALISM IN EXTREME SITUATIONS:  
A RETROSPECTIVE ANALYSIS OF THE APPROACH  
TO PUBLIC HEALTH EMERGENCIES**

**Alexandru ROȘCA, doctor în științe politice,  
Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice**

*This article addresses public health emergencies and their links to the constitutional landmarks of states. The topicality of the subject is given by the fact that the COVID-19 pandemic presents innumerable challenges for the constitutional regimes around the world. However, this is by no means the first time that public health emergencies have led to constitutional issues. Previous cases of epidemics and pandemics have highlighted the challenges that legal frameworks on public health emergencies face in their efforts to limit their spread. Thus, we focus on pre-COVID-19 cases of cross-border epidemics and pandemics, such as influenza A (H1N1), Ebola and Zika, as well as some of their implications for constitutionalism. These examples of epidemics / pandemics are evaluated using, as a theoretical background, three models-archetypes of constitutional urgency. Therefore, it is a largely retrospective analysis. However, lessons from the constitutional approaches that preceded the COVID-19 pandemic may help build a broader perspective on the puzzle of how the interconnection between constitutionalism and public health emergencies can be approached from a broader perspective.*

Articolul vine să cerceteze urgențele de sănătate publică din perioada pre-COVID-19 și cele care au urmat pandemiei COVID



și modului de încorporare a acestora în dezbaterile mai largi privind constituționalismul în condiții extreme. Pentru a oferi un cadru conceptual general, sunt analizate trei arhetipuri legate de situații de urgență și constituționalism.

Într-un sens constituțional, urgențele se referă la evenimente care necesită răspunsuri extraordinare. Uneori, aceste evenimente nefericite pot amenința însăși existența unui stat. Alteori nu este deloc atât de grav. Nu există niciun model unic de interpretare a noțiunilor “urgență”, “urgență națională”, “stare de urgență” sau “stare de excepție”, care deseori se suprapun (deși, de obicei, “urgență națională” sau “stare de excepție” se folosesc în situații care evocă pericolul în adresa a însăși existenței unui stat). Altfel spus, nu toate situațiile de urgență reprezintă același tip de “pericol iminent” sau “pericol clar și prezent”. Un antonim al situației de urgență ar fi situația de normalitate, care, din perspectiva acestei cercetări, înseamnă o situație când instituțiile de stat funcționează în limita atribuțiilor cotidiene.

Ceea ce este comun pentru toate situațiile de urgență este că ele pot implica o realocare a puterilor și pârghiilor de autoritate, pe de o parte, și implică posibilitatea de a suspenda sau de a derogă de la drepturile omului *dacă și atunci* când este necesar, pe de altă parte. Odată ce este declarată o urgență de sănătate publică, oficialii desemnați pot obține competențe care sunt de obicei indisponibile fără aprobarea legislativă, prin emiterea de ordonanțe de urgență. Prerogativele astfel obținute pot include desfășurarea forțelor militare, confiscarea proprietății, restricționarea libertății de mișcare, oprirea tranzacțiilor de afaceri și suspendarea drepturilor și libertăților civile, realocarea resurselor de stat etc [1]. Prerogativele de urgență se află, în mare parte, în afara structurilor obișnuite de verificare și balanțe. De aceea este deosebit de

utilă cercetarea acestui subiect din perspectiva unei “guvernări deschise”, care constituie unul din principalii vectori de cercetare ai expresiei de interes.

Dimensiunea constituțională a situațiilor de urgență este o chestiune, în primul rând, națională. În același timp, există un cadru internațional ce reglementează subiectul epidemiilor transfrontaliere. Regulamentul sanitar internațional (IHR), adoptat de Adunarea Mondială a Sănătății în 1969 și revizuit în 2005, definește o urgență de sănătate publică de interes internațional (PHEIC) ca „un eveniment extraordinar care este determinat să constituie un risc pentru sănătatea publică pentru alte state prin răspândirea internațională a bolii și să necesite potențial o coordonare internațională răspuns» [2]. Această definiție implică o situație care este:

- gravă, bruscă, neobișnuită sau neașteptată;
- are implicații asupra sănătății publice dincolo de granița națională a statului afectat;
- poate necesita o acțiune internațională imediată.

Din 2007 până în prezent, OMS a declarat ca urgențe de sănătate publică de interes internațional următoarele situații:

- 2009 H1N1: pandemia de gripă porcină;
- 2014: focarele de poliomielită în 10 țări;
- 2013-2016: epidemia de virus Ebola din Africa de Vest;
- 2016: focarul de virus Zika;
- 2019: epidemia de Ebola în R.D. Congo;
- COVID-19.

În cele ce urmează, vom analiza unele din aceste situații din perspectiva a trei arhetipuri legate de situații de urgență și constituționalism, prezentate de Oren Gross și Fionnuala Ní Aoláin [3].

1. *Modele de acomodare*, care au dominat discursul referitor la situațiile de urgență în societățile democratice. Aceste modele prezintă un anumit grad de acomodare pentru presiunile exercitate asupra statului în momente de urgență, în același timp menținând unele principii și reguli juridice cât de mult posibil. În linii mari, aceste modele afirmă că atunci, când o națiune se confruntă cu situații de urgență, carcasa ei legală și chiar constituțională trebuie să fie oarecum relaxată, ba chiar suspendată parțial, dacă este nevoie. Acest compromis permite aderarea continuă la principiul statului de drept și devotament față de valorile democratice fundamentale, oferind în același timp statului măsurile adecvate pentru a rezista crizei. Acest model, la rândul-i, poate fi împărțit în submodele *constituționale*, *legislative* și *interpretative*, care descriu modalitățile diverse de a echilibra menținerea sistemului obișnuit de reguli și norme și contracararea urgenței, precum și diferitele mecanisme prin care se stabilește un astfel de echilibru. Punctul forte al acestor modele este dat de flexibilitatea lor, de acomodarea sistemului constituțional spre extinderea puterilor necesare pentru a satisface exigențele și crizele. O altă fațetă a aceleiași monede este că modelele de acomodare sunt susceptibile la manipulare și abuzurile guvernamentale la adresa drepturilor și libertăților individuale, subminând structurile și instituțiile constituționale. Uneori, autorii preferă să analizeze doar o fațetă a acestui model, oprindu-se la latura „constituțional-dictatorială” a acestuia.

2. *Modelul „afaceri ca de obicei”* (eng. - business as usual). Acest model se bazează pe noțiunile de absolutism și perfecțiune constituțională. Conform acestui model, în momente de urgență și de criză, regulile și normele legale ordinare continuă să fie urmate strict, fără nici o schimbare de esență: legea în vremurile de război este una cu aceea din momentele de pace. Atractivitatea

modelului reiese din insistența sa asupra unor reguli clare și din menținerea cadrului constituțional intact chiar și în momente de crize și exigențe sporite. Principala lacună a modelului constă în rigiditatea sa în fața schimbărilor radicale ale mediului înconjurător. De aici vin învinuirile de naivitate sau ipocrizie, în sensul că nu dorește să admită realitatea exercitării guvernamentale a măsurilor și a puterilor extraordinare în timpul situațiilor de urgență [4].

Ambele modele examinate până acum sunt modele constituționale în măsura în care se bazează pe ipoteza că orice răspunsuri la provocările unei exigențe speciale se găsesc și se limitează la procedurile constituționale. Această ipoteză a constituționalității este contestată de alt model, care susține, că singurele constrângeri în fața guvernului trebuie să fie acelea, care provin din eficiența și resursele limitate.

3. *Modelul extra-legal.* Așa cum reiese din denumire, acesta este dispus să accepte o anumită formă de acțiune extra-legală/extra-constituțională. Modelul extra-legal sugerează că, în circumstanțe extreme, oficialii publici pot acționa în mod extraordinar atunci când consideră că o astfel de acțiune este necesară pentru protejarea națiunii în fața calamității, cu condiția să recunoască *în mod deschis și public* natura acțiunilor lor. Cu alte cuvinte, modelul dat recunoaște existența circumstanțelor în care metoda adecvată de abordare a pericolelor și amenințărilor grave presupune căutarea răspunsurilor în afara cadrului constituțional, ba chiar și încălcarea acestuia. Este necesar să subliniem că modelul extra-legal presupune, totuși, necesitatea unei ratificări ex- post directe sau indirecte a acestor activități, ceea ce imprimă responsabilizarea individuală a fiecărui membru al comunității relevante pentru acțiunile întreprinse în numele publicului în timpul urgenței.

Cele trei modele menționate mai sus nu sunt întotdeauna conforme cu regimurile constituționale în sistemele juridice specifice, de aceea ar fi eronat să fie aplicate literalmente, de o manieră exclusivă, pentru a eticheta fiecare situație particulară. În unele cazuri, situațiile de urgență pot duce la o combinație de elemente proprii mai multor modele. Evenimentele extraordinare, cum ar fi epidemiile sau pandemiile, pot depăși capacitățile inerente ale instituțiilor pentru a le face față în baza procedurilor obișnuite. Soluțiile iscate, chiar și în cadrul unor democrații consacrate, pot solicita modificarea alocării prerogativelor între ramurile puterii, dintre care scenariul cel mai previzibil ar fi o extindere a autorității executive. În plus, situațiile de urgență pot duce la restricții, derogări sau suspendări ale drepturilor omului.

O altă problemă este justificarea etichetării unei situații drept „urgență”. Procesul de verificare a faptului dacă o situație este suficient de gravă pentru a depăși capacitatea procedurilor de decizie politică „normală” poate fi mai mult sau mai puțin problematic, uneori și imposibil. Or, și din acest motiv executivul are cele mai potrivite instrumente pentru evaluarea seriozității și a naturii extraordinare a faptelor și, implicit, pentru catalogarea situației drept una „de urgență”. În încercarea de a preveni abuzurile executivului, unele constituții introduc mecanisme *ex ante* sau *ex post* de validare de către puterea legislativă sau cea judecătorească. Implicarea mai multor autorități publice, aparținând de câteva ramuri ale puterii, în determinarea faptului dacă o situație este sau nu una „de urgență”, este un alt mecanism de depășire a abuzurilor.

În ceea ce privește ține de lupta cu epidemiile și pandemiile, diferite state au adoptat scenarii și măsuri diferite, mai ales în funcție de severitatea situației. Faptele constituie punctul de plecare pentru a determina dacă o urgență este justificată sau le-

gitimă, însă alegerea și mai ales interpretarea faptelor sau a unui grup de fapte este un exercițiu de discreție. Din moment ce aspectele factuale ale situațiilor de urgență în domeniul sanitar reclamă o expertiză tehnică necesară (adică o contribuție din partea persoanelor cu formare în domeniul medicinei, epidemiologiei sau sănătății publice), aceasta imprimă oricărui grup de măsuri constituționale sau extralegale, un anumit grad de tehnocratizare.

Următoarea secțiune oferă o scurtă prezentare a situațiilor de urgență din domeniul sănătății publice care au precedat pandemiei COVID-19. Analiza va fi limitată la trei cazuri relativ recente care constituie urgențe de sănătate publică de interes internațional, și anume: pandemia de gripă H1N1, criza Ebola 2014-2016 din Africa de Vest, și epidemia Zika din 2016.

### **Pandemia de gripă A (H1N1): „afaceri ca de obicei”**

Pandemicul de gripă 2009-2010 a provocat discuții despre limitele deciziilor executive în ambele țări preponderent afectate: Mexic și SUA. Ambele țări au declarat o stare de urgență la nivel național, însă amploarea consecințelor juridice ale acestor declarații a variat [5]. Autoritățile din Mexic și Statele Unite nu au procedat la nici o derogare sau suspendare a drepturilor omului în sensul articolului 4 al Pactului internațional privind drepturile civile și politice: „În cazul în care un pericol public excepțional amenință existența națiunii și este proclamat printr-un act oficial, statele părți la prezentul Pact pot ca, în limita strictă a cerințelor situației, să ia măsuri derogatorii de la obligațiile prevăzute în prezentul Pact, cu condiția ca aceste măsuri să nu fie incompatibile cu celelalte obligații pe care le au potrivit dreptului internațional și ca din ele să nu rezulte o discriminare întemeiată numai pe rasă, culoare, sex, limbă, religie, sau origine socială”[6]. În schimb,

au fost puse în aplicare o serie de măsuri care ar putea fi văzute ca «restricții» asupra drepturilor omului, de exemplu impunerea procedurilor de distanțare socială prin anularea unei serii de întruniri publice, precum și închiderea temporară a școlilor. Notăm aici, că în acord cu litera OMS, o întrunire în masă înseamnă „un eveniment organizat cu peste 1000 de participanți (de la 1000 la 25000 sau mai mult) într-o locație specifică, pentru un scop specific, pentru o perioadă definită de timp” [7]. Măsurile adoptate au fost în mare parte reactive, autoritățile recurgând la ele după identificarea cazurilor în școlile determinate [8]. O asemenea procedură era, de asemenea, implementată pentru combaterea gripei sezoniere în perioadele „obișnuite”. În Mexic au fost luate măsuri suplimentare în comparație cu SUA. Pentru a reduce răspândirea virusului, multiple evenimente care implicau întrunirile în masă au fost anulate prin acte administrative, în special în Mexico City. Chiar dacă aceste acte nu au fost contestate în instanțe, ele puteau fi interpretate ca o restricție a dreptului de întrunire, consacrate în articolul 9 din Constituția mexicană, precum și în tratatele internaționale, la care Mexicul era parte. Însă toate măsurile de sănătate publică prevăzute în Decretul administrativ din 24 aprilie 2009 au fost deja prevăzute în mod expres prin Legea Generală a Sănătății din 1984, acordând Ministerului Federal al Sănătății autoritatea de implementare a acestora [9]. Niciunul dintre cele două state nu au emis acte administrative care să ordone aplicarea măsurilor invazive. Carantinele și izolațiile obligatorii ale cazurilor individuale au fost considerate ineficiente după ce virusul a început să se răspândească. Declarația de urgență a Statelor Unite a inclus alocarea de competențe legate de „control operațional” care nu ar fi constituit prerogativele Secretarului pentru Sănătate și Servicii Umane în perioadele de „normalitate”. În general, însă, acest lucru

intra în cadrul legal predeterminat al Actului Național de Urgență (National Emergencies Act, 1976).

În cele din urmă, natura blândă a pandemiei de gripă 2009-2010 A (H1N1) nu a dus la restricții generale ale drepturilor omului. În timp ce distanțarea socială și anularea întrunirilor în masă ar putea fi interpretate ca limitări privind exercitarea drepturilor, acestea au fost rareori aplicate și întotdeauna puse în practică în conformitate cu prevederile legale preexistente. Declarațiile de urgență au vizat, în cea mai mare parte, utilizarea unor resurse financiare suplimentare, prevăzute pentru astfel de ocazii. În termeni generali, a fost o reflectare a unui model de stat de drept care aborda un eveniment extraordinar prin intermediul unui cadru legal prestabilit.

### **Acomodarea prin reacții extraconstituționale: epidemia Ebola din 2014**

Criza Ebola din Africa de Vest a constituit o dovadă dramatică a lipsei de pregătire a comunității internaționale pentru a face față unor asemenea amenințări. Epidemia a pus la încercare maximă sistemele politico-juridice naționale, în măsura în care a condus la măsuri de izolare agresive, care nu au fost văzute de decenii, dacă nu chiar timp de secole întregi. Trei state vest-africane au fost afectate în modul cel mai dezastruos: Guinea, Liberia și Sierra Leone [10]. Impactul distructiv al Ebolei a fost facilitat de faptul, că sistemele de sănătate ale acestor trei țări se aflau deja într-o stare gravă, dusă la extremă de consecințele epidemiei.

Relația dintre urgențele de sănătate publică și stările constituționale de urgență devine manifestă în astfel de circumstanțe extreme. Toate cele trei state afectate în principal au declarat urgențe naționale, chiar dacă procesualitatea constituțională pentru a face acest lucru a variat. Declarațiile



au fost urmate de punerea în aplicare a măsurilor restrictive ale drepturilor omului, cum ar fi carantinele la nivel comunitar, inclusiv cordoanele sanitare. Acestea din urmă au constat în ordine executive, susținute de forțele de poliție, de a nu intra sau ieși dintr-un anumit punct geografic fără autorizarea prealabilă a oficialilor de a face acest lucru. Anume atunci, pentru prima dată în sec. XXI, a ieșit la iveală fenomenul consacrat apoi de pandemia COVID-19: carantina și cordonul sanitar sunt procedee controversate și dezbătute. Deși pot fi utilizate în mod eficient pentru a limita răspândirea bolilor infecțioase, există și riscuri semnificative legate de drepturile omului, provoacă frică și confuzie, precum și un puternic impact psihologic [12]. Se poate reaminti și situația, în care reprezentantul special al OMS, la câteva luni după declararea situației de pandemie, a declarat că „OMS nu recomandă lockdown-urile ca măsură primară de control a virusului” [13].

La 31.07.2014 președintele Sierra Leone a emis o declarație de urgență [14] în sensul articolului 29 din Constituția țării, care prevedea că “Ori de câte ori, în opinia președintelui, o stare de urgență publică este iminentă sau deja a început, președintele poate, în orice moment, prin proclamație care va fi publicată în Gazetă, să declare că a) există o stare de urgență publică fie în orice parte, fie în întreaga Sierra Leone; sau b) există o situație care, dacă i se permite să continue, poate duce la o stare de urgență publică în orice parte sau pe întregul teritoriu Sierra Leone” [15]. Același document prevedea o aprobare *ex-post* de către legislativ a unei asemenea declarații la expirarea unei perioade de șapte zile începând cu data publicării ei sau, pentru orice alt caz, la expirarea unei perioade de douăzeci și una de zile începând cu data declarației, cu excepția cazului în care între timp a fost înlocuită cu o rezoluție a Parlamentului susținută de voturile a două treimi

din membrii acestuia [16]. Perioada de urgență a fost însă prelungită continuu, fără implicarea Parlamentului, care, așa cum se pronunțau unii experți, putea fi oricum ocolit, constituțional. Carantinele și stările de asediu cu restricții de circulație erau instrumente tipice de abordare a stării excepționale [17].

În data de 6.08.2014, președintele Liberiei a declarat instituirea stării de urgență în conformitate cu articolul 86 litera (a) și litera (b) din Constituția Republicii Liberia, pentru o perioadă de 90 de zile. Declarația prevedea că, pe parcursul acestei stări de urgență, Guvernul va institui măsuri extraordinare, inclusiv, dacă este necesar, suspendarea anumitor drepturi și privilegii [18]. Declarația constata că amploarea epidemiei, virulența și mortalitatea virusului depășesc capacitatea și responsabilitatea legală a oricărei agenții sau minister. Virusul Ebola, ramificațiile și consecințele acestuia, afectau existența, securitatea și bunăstarea Republicii, ceea ce reprezenta un pericol clar și prezent. Guvernul Liberiei avea nevoie de măsuri extraordinare pentru însăși supraviețuirea statului și protejarea vieții poporului. Trebuie menționat, că starea de urgență din Liberia a fost ridicată oficial în noiembrie 2014, considerându-se că s-au înregistrat progrese în lupta împotriva virusului. Astfel, președintele a declarat, la mijlocul lunii noiembrie 2014, că progresul atins, împreună cu diferitele măsuri și intervenții în curs (cum ar fi restricții nocturne ale circulației) repoziționau țara în lupta împotriva virusului până când acesta ar fi definitiv eradicat [19]. Aceasta însă nu a însemnat și sfârșitul urgenței de sănătate publică în general, pentru că OMS a declarat Liberia drept în afara primejdiei Ebola doar în iunie 2016, atunci când au trecut 42 de zile (deci, două cicluri a câte 21 de zile de incubare a virusului) din momentul testului repetat negativ al ultimului pacient diagnosticat cu Ebola [20]. Această situație subliniază

diferența dintre „situația de urgență” și urgența propriu-zisă, care nu sunt întotdeauna proporționale din perspectiva estimării constituționalității.

Cel mai târziu din cele trei state din Africa de Vest starea de urgență a declarat-o președintele Guineei, la 13.08.2014, și asta deși inițial „pacientul zero” a fost identificat în provincia Guéckédou din sud-estul țării. Acest lucru poate fi explicat de reticența generală cu care oficialii din această țară s-au confruntat cu apariția focarului de Ebola, ajungând să nu recunoască amploarea crizei.

Situațiile de urgență declarate de șefii celor trei state vest-africane în acest caz pot fi analizate inclusiv din punctul de vedere al apartenenței la modelul constituțiilor prezidențiale și diferenței de ceea ce se etichetează de obicei drept „constituționalism occidental”. Oricum, critica de bază a reacției la epidemie în acest caz a ținut nu de verificarea faptelor, care ar justifica declararea sau prelungirea situațiilor excepționale, ci de răspunsul întârziat, provocat de lipsa de sincronizare între autoritățile naționale, organizațiile internaționale și NGO-urile vizavi de un răspuns ferm.

Epidemia Ebola din 2014-2016 a oferit, așa cum a mai fost menționat, un prilej necesar pentru testarea unor măsuri și strategii extrem de restrictive, cum ar fi izolarea obligatorie, carantinele și cordoanele sanitare. Gravitatea epidemiei a condus la restricționarea libertății de mișcare a mii de persoane, adesea prin apelarea la forțele de ordine și chiar armată [21]. Drept urmare, regiuni întregi din Guinea, Liberia și Sierra Leone au fost izolate prin cordoane sanitare. Aplicarea cuprinzătoare a acestor măsuri a provocat discuții cu privire la un proces temeinic de luare a deciziilor, în special atunci când acestea țineau de restricționarea libertății de circulație, așa cum este consacrat în ICCPR. Epidemia a avut, de asemenea, și efecte secundare, prin limitarea drep-

turilor constituționale în alte țări, deoarece măsurile restrictive pentru combaterea Ebola au fost puse în aplicare și dincolo de hotarele Africii de Vest.

Regimurile constituționale ale celor trei țări din Africa de Vest au fost un factor decisiv pentru conceperea măsurilor menite să împiedice răspândirea Ebolei. Derogările de la drepturile omului au dus la punerea în aplicare a unor măsuri extrem de restrictive, cum ar fi cordoanele sanitare. Un focar ulterior al virusului a apărut în Republica Democrată Congo în 2018. Cu toate acestea, el nu a condus la o declarație constituțională de urgență ca în țările din Africa de Vest menționate anterior.

### **Epidemia Zika: provocări pentru definirea și cadrul legal al urgențelor de sănătate publică**

Urgența de sănătate publică cauzată de virusul Zika în 2016 este un exemplu al modului în care amenințările necunoscute anterior, pentru care nu există seturi de instrumente clar definite, pun la încercare categoriile juridice existente. Brazilia a fost cea mai afectată țară și constituie cazul cel mai firesc pentru examinare, din moment ce aici măsurile de urgență erau cele mai vizibile.

La 11.11.2015, în Brazilia a fost declarată starea de urgență în domeniul sănătății publice de importanță națională (Emergencia em Saude Publica de Importancia Nacional) din cauza creșterii cazurilor de microcefalie în toată țara și a presupusei legături ale acestui fenomen cu virusul Zika. Declarația se baza pe art. 87 (secțiunile I și II) din Constituția Braziliei, care nu prevede arogarea puterilor extraordinare, ci mai degrabă repartizează rolurile constituționale ale fiecărui minister. Mai mult decât atât, răspândirea virusului Zika în Brazilia nu a dat loc declarării „stării de apărare” sau „stării de asediu”, așa cum acestea sunt prevăzute de art. 136-141 de Constituția Braziliei [22]. Conform Constituției,

președintele poate declara o stare de apărare pentru „păstrarea sau restabilirea promptă a ordinii publice sau a păcii sociale, în zone geografice limitate, în cazurile de amenințare gravă și iminentă de instabilitate instituțională sau în caz de mari calamități de mediu” (art.136 din Constituție). Decretul prezidențial corespunzător trebuie să precizeze în detaliu durata, domeniul geografic și măsurile coercitive impuse, cum ar fi restricțiile la drepturile de întrunire și confidențialitatea corespondenței. Nici un alt drept nu poate fi suspendat, iar orice arestări și rețineri trebuie aduse imediat în fața unui judecător și nu trebuie să dureze mai mult de 10 zile fără aprobarea judiciară (art. 136 alin. (3) din Constituție). O stare de asediu poate fi declarată de președinte în cazurile de „agitație gravă de repercusiune națională sau apariția unor fapte care demonstrează ineficiența măsurilor adoptate în timpul unei stări de apărare” (art.137/I din Constituție) sau „declararea unei stări de război sau răspuns la o agresiune armată străină ”(art. 137/II din Constituție). În mod similar cu starea de apărare, decretul trebuie să specifice durata acestuia și toate măsurile specifice adoptate, inclusiv suspendarea garanțiilor constituționale (art. 138 din Constituție). Mai multe drepturi pot fi suspendate în timpul stării de asediu decât în timpul stării de apărare, inclusiv libertatea de mișcare, libertatea presei și inviolabilitatea casei (art.139 din Constituție). În 2016, gradul de severitate al epidemiei nu era considerat în măsură să pună în pericol „ordinea publică sau pacea socială”.

Din cauza modului de transmitere, epidemia Zika nu a urmat același model și nu a avut aceleași implicații juridice ca alte urgențe internaționale de sănătate discutate aici. Or, virusul Zika este transmis la oameni prin mușcătură de țânțar *Aedes* infectat (tot aceși țânțari transmit febra denga, febra galbenă și virusul chikungunya). Complicații apar în mod special la femeile însărcinate și la nou-născuți. Potrivit OMS, virusul Zika poate provoca

microcefalie la bebeluși, care, la rândul-i, afectează inteligența și speranța de viață. Cea mai gravă consecință medicală a virusului Zika este dauna neurologică pe care o poate provoca. În consecință, una dintre problemele legale vizibile legate de epidemia Zika a fost legată de drepturile sexuale și reproductive ale femeilor [23]. Interdicțiile stricte privind avortul, existente în Brazilia, au venit în prim plan ca un impediment pentru a avea alternative, cum ar fi întreruperea sarcinii din cauza riscului de malformații. Așa cum se știe din statistici, în Brazilia, în fiecare an se efectuează 500.000 de avorturi clandestine, dintre care 200.000 se încheie cu complicații și 500 - cu moartea pacientei, însă dezbaterile privind legalizarea pare să ducă la nici un rezultat palpabil. Interdicțiile stricte privind avortul au ieșit în evidență ca un impediment în calea alternativelor, cum ar fi întreruperea sarcinii din cauza riscului de malformații.

Situația de urgență legată de Zika a reînviat o discuție asupra sferei drepturilor reproductive ale omului, mai exact *absența lor din dispozițiile constituționale din mai multe țări*. Epidemia Zika a devenit cel puțin un catalizator temporar pentru dezbaterile despre drepturile omului sau lipsa acestora.

Epidemia Zika a încetat să mai fie o urgență de sănătate publică de interes internațional în data de 18.11.2016. În ciuda impulsului inițial, epidemia nu a dus la reforme globale privind drepturile sexuale și reproductive. Dimpotrivă, a fost consemnată o reparație a propunerilor anti-avort în cadrul Congresului brazilian. Cu toate acestea, modul în care Zika a putut reorienta dezbaterile publice cu privire la chestiuni care fuseseră relativ latente este un exemplu al modului în care situațiile de urgență pot fi, de asemenea, un catalizator pentru potențiale reforme constituționale.

În comparație, nicio declarație constituțională privind starea de urgență (starea de apărare sau starea de asediu) nu a fost în Brazilia pentru a face față pandemiei COVID-19. În mod asemănă-

tor cu epidemia Zika din 2016, o urgență de sănătate publică de importanță națională (Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional) a fost declarată de secretarul pentru sănătate prin Ordonanța 188 din 3 februarie 2020, astfel punându-se în aplicare Decretul executiv 7.616 (17 noiembrie 2011). Decretul 7.616 stabilește în detalii ce ar trebui să facă secretarul de sănătate în caz de urgență de sănătate publică, limitând considerabil domeniul de aplicare al acestei obligații. Principala necesitate ține de „măsurile urgente de prevenire, control și limitare a riscurilor, daunelor și pericolelor pentru sănătatea publică” (art. 2 din Decretul executiv 7.616) [24].

Ordonanța 188 face trimitere expresă la Declarația OMS privind declararea COVID-19 drept o urgență de sănătate publică de importanță internațională („PHEIC”) din 30.01.2020. Așa cum se știe, atunci când se declară un PHEIC, directorul general emite recomandări temporare în temeiul Reglementărilor internaționale de sănătate din 2005 (RSI-2005), inclusiv cu privire la obligațiile statelor de a oferi OMS o justificare suficientă a oricăror măsuri suplimentare dincolo de cele recomandate de OMS. Acest lucru este esențial pentru a asigura răspunsul internațional bazat pe dovezi, măsurat și echilibrat, astfel încât să se evite interferențele inutile cu domeniul călătoriilor și comerțului [25]. Pentru a gestiona un răspuns național coordonat la criză, în Brazilia a fost înființat un centru pentru operațiuni de urgență în sănătate (Centro de Operaciones de Emergências en Saúde Pública, COE). Ordonanța 188 a stabilit posibilitatea COE de a recomanda, dacă nevoia a fost justificată, angajarea temporară a specialiștilor medicali suplimentari, achiziționarea de echipamente suplimentare și angajarea de servicii și comanda pentru bunuri și servicii private (art.3 din Ordonanța 188).

La trei zile după emiterea Ordonanței 188 din 3.02.2020, Congresul brazilian a emis un statut mai elaborat și mai detaliat: Legea federală 13.979 („Actul de carantină”). Din moment ce Brazilia este un stat federal și sănătatea publică este o responsabilitate simultană a tuturor nivelurilor de guvernare (federal, de stat și municipal), Legea privind carantina a stabilit un cadru legal de bază, în conformitate cu art. 24 din Constituție, pentru adoptarea viitoarelor măsuri necesare de către fiecare dintre aceste niveluri guvernamentale.

În următoarele șase săptămâni, toate cele 26 de state ale Braziliei și districtul federal (Brasilia) adoptaseră ordine și legi executive, declarând adesea o stare temporară de urgență publică sau calamitate și adoptând măsuri de distanțare socială cuprinzătoare, cum ar fi închiderea școlilor, magazinelor, plajelor și parcurilor, restricții privind transportul public și recomandarea ca oamenii să rămână acasă. Legea federală 13.979 stabilea în mod expres că va expira în momentul revocării situației de urgență de sănătate publică de importanță internațională de către OMS.

După cum adoptarea rapidă de Congres a Legii privind carantina acesteia i-au fost adăugate modificări importante, inclusiv o garanție expresă a respectului pentru drepturile și libertățile omului în procesul punerii în aplicare a legilor de carantină (art. 3 (2), III din Legea privind carantina); o reducere a responsabilității indivizilor de a furniza informații autorităților publice, înlocuirea cuvântului „datorie” cu „colaborare” și evitarea obligației de „a raporta autorităților simptomele COVID-19” (art. 5 din Legea privind carantina) și o consolidare a datoriei statului de a păstra “informații publice și actualizate cu privire la numărul cazurilor, confirmate, suspectate și aflate sub anchetă, cu privire la criza sanitară” (art. 6 (2) din Lege). Dar, odată ce guvernatorii de stat și primarii municipali au început să pună în aplicare, prin decre-



te executive, măsurile de carantină bazate pe Legea menționată, președintele însuși li s-a opus cu înverșunare, ceea ce a dus la o confruntare juridică la Tribunalul Federal Suprem care a decis în favoarea statelor și a municipalităților. Astfel, interesant este faptul că o „acaparare a puterii” de către executiv, în special la nivel federal, nu a constituit o problemă în Brazilia. În schimb obiecția la măsurile de sănătate publică ale guvernatorilor și primarilor de către președinte constituie un epizod original.

## Concluzii

1. Situațiile de urgență în domeniul de sănătate publică abordate în acest articol evidențiază modul în care pot fi corelate rigorile juridice existente la nivelurile internațional și național. Procedura de corelare a acestora este departe de a fi una simplă. Fiecare sistem juridic național își are propriile mecanisme constituționale pentru a alege ce măsuri să pună în aplicare și cum să o facă. Cu toate acestea, există o suprapunere inerentă între, de exemplu, urgențele de sănătate publică de interes internațional și procedurile constituționale naționale pentru declararea unei urgențe de sănătate publică.

2. Evaluările pentru determinarea existenței unei urgențe din perspectiva constituțională sunt legate de o serie de considerații factuale. Absența ghidurilor standardizate pentru declararea urgențelor de sănătate publică duce la dubii cu privire la modul justificării de fond a unor asemenea situații. Provocarea este dublă, deoarece, pe de o parte, nu există încă un consens științific cu privire la o definiție clară a unei urgențe de sănătate publică; și, pe de altă parte, nu există uniformitate în cadrul legal existent pentru intervenția de urgență. Epidemiile transfrontaliere care prin definiție justifică măsuri extraordinare nu au adesea un cadru precis în dispozițiile legale. Mai mult, divergențele dintre cadrul

constituțional a două sau mai multe țări pot împiedica transplantul direct de măsuri de sănătate publică considerate a fi de succes în alte medii.

3. Cazurile de urgență de sănătate publică descrise aici nu duc la necesitatea reprojectării teoriilor generale despre situații de urgență, stări de urgență, excepție, asediu, apărare sau lege marțială. Cu toate acestea, ele oferă informații despre multiplele provocări factuale și normative. Epidemiile severe de boli infecțioase pot zdruncina bazele societăților, provocând fundamentul de funcționare regulat al instituțiilor. După cum a confirmat catastrofica pandemie COVID-19, urgențele transfrontaliere de sănătate publică fac parte din dezbaterile privind constituționalismul în condiții extreme. Abordarea urgențelor de sănătate publică din trecut permite identificarea atât a modelelor comune, cât și a celor divergente, fie din perspectiva exercitării unor puteri extraordinare, fie din cea a restrângerilor generalizate ale drepturilor omului. Retrospectivele trasate aici pot fi reluate în viitoarele dezbateri cu privire la modul de evaluare legală a gamei variate de răspunsuri la situații de urgență cauzate de epidemii. Dimensiunea dreptului constituțional este o componentă necesară a oricărei astfel de analize.

## REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. Haffajee, R., Parmet, W. E., Mello, M. M. What is a Public Health 'Emergency'? În: *New England Journal of Medicine*, Vol. 371, No. 11, 2014, pp. 986-988. Accesibil pe SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2510436>
2. Vacaru, A. Ce presupune starea de urgență internațională decretată de OMS? 31.01.2020. <https://www.mediafax.ro/externe/ce-presupune-starea-de-urgenta-internationala-declarata-de-oms-18770273>
3. Gross, O, Ní Aoláin F. *Law in Times of Crisis: Emergency Powers in Theory and Practice*. New York: Cambridge University Press, 2006, 482 p.

4. Villarreal P.A. Public Health Emergencies and Constitutionalism Before COVID-19 Between the National and the International, pp. 217-241. În: Constitutionalism Under Extreme Conditions: Law, Emergency, Exception. Edited by Richard Albert, Yaniv Roznai. Springer, 2020, 452 p.
5. Declaration of a national emergency with respect to the 2009 H1N1 influenza pandemic by the President of the United States of America. October 24, 2009. <https://obamawhitehouse.archives.gov/realitycheck/the-press-office/declaration-a-national-emergency-with-respect-2009-h1n1-influenza-pandemic-0>
6. International Covenant on Civil and Political Rights. Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966 entry into force 23 March 1976, in accordance with Article 49. <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>
7. Public health measures during the influenza A(H1N1)2009 pandemic. Meeting report. WHO Technical Consultation, 26–28 October 2010, Gammarth, Tunisia, p. 5
8. Ibidem, p.17
9. General Health Law, February 7, 1984, <https://www.global-regulation.com/translation/mexico/560288/law-general-of-health.html>
10. The Politics Behind the Ebola Crisis. International Crisis Group, Africa Report N°232, 28 October 2015, pp.4-7.
11. Statement on the declaration of a state of emergency by President Ellen Johnson Sirleaf, r.l., august 6, 2014, p.2. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Statement%20on%20the%20Declaration%20of%20a%20State%20of%20Emergency.pdf>
12. Campbell, L. et al. Learning from the Ebola Response in cities: Responding in the context of quarantine. ALNAP Working Paper. London, 2017, p.4.
13. Michael Doyle. WHO doctor says lockdowns should not be main coronavirus defence. 12.10.2020, <https://www.abc.net.au/news/2020-10-12/world-health-organization-coronavirus-lockdown-advice/12753688>
14. Sierra Leone declares Ebola public health emergency, 31 July 2014. <https://www.bbc.com/news/world-africa-28579890>

15. The Constitution of Sierra Leone, 1991 (Act No. 6 of 1991). <http://www.sierra-leone.org/Laws/constitution1991.pdf>
16. Vezi articolul 29(3) al Constituției Sierra Leone
17. Vezi, de exemplu: Ebola crisis: Sierra Leone declares three-day lockdown in north. 25 December 2014. <https://www.bbc.com/news/world-africa-30601523>
18. Statement on the declaration of a state of emergency by President Ellen Johnson Sirleaf, r.l. august 6, 2014, p. 2. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Statement%20on%20the%20Declaration%20of%20a%20State%20of%20Emergency.pdf>
19. Liberia won't extend Ebola state of emergency, says president. November 13, 2014. <https://www.reuters.com/article/health-ebola-liberia/liberia-wont-extend-ebola-state-of-emergency-says-president-idINKCNOIX1Q720141113>
20. End of the most recent Ebola virus disease outbreak in Liberia. 9 June 2016. <https://www.who.int/news/item/09-06-2016-end-of-the-most-recent-ebola-virus-disease-outbreak-in-liberia>
21. Nossiter A. Sierra Leone Deploys Troops in Ebola Crisis. <https://www.nytimes.com/2014/08/06/world/africa/sierra-leone-deploys-troops-in-ebola-crisis.html>
22. Constitution of the Federative Republic of Brazil, 3rd Edition, pp. 102-105. Accesibil pe: [https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso\\_informacion\\_base\\_dc\\_leyes\\_pais\\_b\\_1\\_en.pdf](https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_informacion_base_dc_leyes_pais_b_1_en.pdf)
23. Avortul este interzis conform Codului penal al Braziliei din 1940, art. 124-128, amendate în 1998.
24. Decree No. 7.616, Of 17 November 2011, <https://www.global-regulation.com/translation/brazil/2900791/decreed-no-7616%252c-of-17-november-2011.html>
25. 2019-n CoV outbreak is an emergency of international concern. <https://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/international-health-regulations/news/news/2020/2/2019-ncov-outbreak-is-an-emergency-of-international-concern>

**ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОЦЕССА  
В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА В УСЛОВИЯХ  
ПАНДЕМИЧЕСКОГО КРИЗИСА**

**THE EFFECTIVENESS OF THE POLITICAL PROCESS  
IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA IN THE FACE  
OF A PANDEMIC CRISIS**

**Lilia BRAGA, doctor în filosofie,  
Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice**

*The article examines some issues concerning efficacy of the political process in the Republic of Moldova in the context of the systemic crisis caused by the COVID-19. The author concludes the reduced capacity of the policy-makers in managing the crisis with regard to operationality, competence and high responsibility in the face of “growing threats”. The author explains the low productivity of the political process by focusing on the priorities of the struggle for power, confrontation and lack of dialogue in the decision-making process, as well as by the quality of the actors of the political process being carriers of political culture, based on the values of the “imitated democracy” regime. The dominance of the values of strengthening security and sustainability in the development of society, the orientation of political interactions towards consensus and dialogue, the increase of the level of professionalism in political management, the strengthening of responsibility through tougher legislative measures can contribute to the tangible efficiency of the political process in the Republic of Moldova.*

С таким явлением, как пандемия, человечество в своей истории сталкивалось не единожды. Существуют исторические свидетельства по крайней мере о 15 подобного рода событиях мирового значения, которые неизменно оборачивались огромными

человеческими потерями. Однако несмотря на то, что данный феномен для истории развития человеческого сообщества не нов и опыт свидетельствует о том, что все пандемии рано или поздно заканчиваются, пандемию коронавирусной инфекции, свирепствующую в мире уже более года, следует, тем не менее, считать уникальным для истории развития человеческого сообщества явлением.

Уникальность пандемии *COVID-19* заключается не только в ее небывалой масштабности, обусловленной существующими тесными взаимосвязями глобализирующегося мира, но и тем цивилизационным контекстом, в котором указанный социальный феномен имеет место. В современную эпоху, опирающуюся на опережающее развитие научно-технического прогресса и достигшую небывалого уровня сложности, человечество оказалась еще более уязвимым перед лицом спровоцированных пандемией угроз. Сложность и переплетение общественных связей высоко технологического свойства, выраженных в предельной степени социальной взаимозависимости как на глобальном, так и на национальном уровне, в условиях разразившейся пандемии обернулись для современного человечества тотальным системным кризисом, поразившим все сферы общественного существования, который может вести к непредсказуемым последствиям, грозящим гуманитарной катастрофой.

По оценкам некоторых экспертов, пандемия *COVID-19* и связанное с ней состояние системного кризиса планетарного масштаба становится по сути той чертой, за которой «мир уже не будет таким, как прежде». «Исторически ситуация складывалась так, что пандемии заставляли людей распрощаться с прошлым и взглянуть на мир по-новому. Текущая ситуация ничем не отличается. Это портал, или ворота между одним миром и другим» [1, с. 27].

Что станет с миром в постпандемический период еще очень трудно предсказать. Однако сегодня ясно одно: негативные последствия глобализации, угрожающие уже не только благополучию, но и самому существованию, могут привести к глубоким качественным изменениям всей современной системы мироустройства. Следует понимать, что подобные изменения, имеющие под собой объективно-исторические основания, невозможно предотвратить как невозможно остановить процесс общественно-исторической эволюции человечества. Вместе с тем, следует понимать и то, что в условиях, угрожающих человеческому существованию, необходимо делать все, что в человеческих силах, чтобы предотвратить роковые последствия спонтанно возникающих событий катастрофического свойства.

Острота складывающегося на сегодняшний день исторического момента, обусловленного масштабным системным кризисом, вызванным пандемией *COVID-19*, выдвигает на передний план общественного внимания задачу обеспечения безопасности и создания условий выживания. Нет сомнения, что ключевая роль в обеспечении безопасности в контексте обострения системного кризиса, обусловленного пандемией коронавируса, должна принадлежать политике как человеческой деятельности, связанной с «принятием и проведением в жизнь решений, наделенных достоинством уполномочия со стороны общества, для которого и от имени которого они принимаются» [2, с. 14]. Поскольку «безопасность и свобода не могут существовать вне политических структур, обеспечивающих одновременно индивидуальную автономию и социальную солидарность, осознание гражданами своих личных прав и своих тесных связей с обществом, к которому они привязаны в политическом и культурном отношении» [3, с. 17]. «Политика – это по сути необходимость и

одновременно потребность человека, поскольку она является как указателем, так и ограничителем его многообразных действий во всех сферах жизни общества» [2, с. 14]. «Меры политики должны обеспечивать устойчивость общества перед целым рядом угроз, в том числе перед пандемиями, изменчивостью климата, а также экономической и финансовой напряженностью» [4, с. 49].

Системный кризис, спровоцированный пандемией *COVID-19*, представляет собой сложный социальный феномен, разрушительное влияние которого, как показывает складывающаяся социальная реальность, не ограничивается рамками медицинской сферы, но пронизывает собой все многообразие общественных взаимоотношений. В этой связи, урегулирование создавшейся в настоящее время сложной социальной ситуации не может быть ограничено исключительно санитарными мерами, но возможно лишь посредством применения целого ряда мер комплексного характера, призванных усилить контроль над состоянием дел в обществе. Разработка и применение в масштабах общества подобного рода мер является, без сомнения, прерогативой политической сферы общественной жизни, а точнее - структур политической власти, призванных к разработке и реализации общественных политик, а также наделенных соответствующими государственными полномочиями, позволяющими осуществлять централизованное управление общественными делами с использованием властных рычагов, предусматривающих, в том числе, принуждение. В этой связи, именно на политической сфере/властных структурах сегодня лежит вся полнота ответственности за управление общественными делами в условиях кризиса, обусловленного пандемией.

Высокая ответственность, возлагаемая на проводимую властными структурами политику, будучи обусловленной трагизмом



исторического момента и вытекающим из него требованием незамедлительного политического реагирования на те вызовы, которые сопряжены с актуальным кризисным состоянием общественной жизни, с особой остротой поднимает вопрос об эффективности политического управления общественными делами, осуществляемого в условиях пандемии. В условиях системного кризиса, вызванного пандемией коронавируса, задача усиления эффективности политического процесса, понимаемого как «политическое взаимодействие субъектов, по сути сводящееся к процессу принятия решений, реализующих интересы и требования его участников» [5, с. 398], становится крайне настоятельной. Это уже не только требование рекомендательного свойства, относящееся больше к ожидаемым перспективам политического развития общества, сколько императив времени, без реализации которого «здесь и сейчас» общество рискует столкнуться с самыми плачевными последствиями катастрофического свойства.

От решений, принимаемых политическими субъектами в настоящий момент, зависит жизнь людей в прямом смысле этого слова. Поэтому разворачивающийся сегодня политический процесс не может быть вялотекущим процессом «проб и ошибок», поскольку за ошибки и промедление обществу придется платить жизнями людей. Его главное требование – максимальная продуктивность, проявляющая себя в своевременности и оперативности принимаемых решений, направленных на обеспечение контроля за общественной ситуацией, связанной с пандемией, способных воспрепятствовать ее стихийному и неуправляемому развитию. В то же время, высокая продуктивность политического процесса предполагает высокий профессионализм субъектов, принимающих в нем участие, которые должны быть способными не только адекватно и грамотно оценивать риски, связанные с распростра-

нением коронавирусной инфекции, но и принимать обоснованные, взвешенные и ответственные решения, направленные на борьбу с пандемией и ее последствиями для общества. В свою очередь, деятельность субъектов политического взаимодействия по поводу принятия решений, направленных на управление пандемической ситуацией, должна опираться на осознание высокой ответственности перед обществом за результаты своей деятельности, продиктованной остротой и трагизмом исторического момента. Не менее важным составляющим продуктивности политического процесса является, также, сам характер развертывания указанного политического взаимодействия, который в условиях обострения системного кризиса, угрожающего жизни всего общества в целом, предполагает объединение и концентрацию усилий субъектов, принимающих в нем участие, вокруг единой цели – разработки и реализации мер высокого общественного значения, обеспечивающих контроль за распространением коронавирусной инфекции и преодоления вызванного пандемией системного кризиса. Существенным для продуктивности политического процесса является и то обстоятельство, насколько решения, принимаемые политическими субъектами, соответствуют «вызовам времени» и отражают те приоритеты и цели, которые продиктованы текущим историческим моментом. «Принимаемые сейчас решения, - как отмечает Джеймс Манийка, председатель и директор Глобального института Маккинзи, - будут иметь далеко идущие последствия. Сохранение политического курса без изменений было бы неоправданным и игнорировало бы масштабы человеческих страданий, вызванных пандемией» [1, с. 28].

Политические цели развития Республики Молдова закреплены в ее Основном законе – Конституции страны – и определены как реформирование общества на принципах свободы и демо-

кратии, а также строительство правового государства (Ст. 1) [6]. Исходя из указанных установок политического развития, основными приоритетами развития политического процесса должны быть те из них, которые способствуют созданию фундамента демократических преобразований и строительства полноценного демократического общества. Основным итогом следования общества в своем развитии указанным политическим целям на сегодняшний день является формирование демократических институтов власти и принятие целого ряда важнейших законов, призванных регламентировать общественную жизнь исходя из принципов демократии, свободы и прав человека. Политический класс Республики Молдова заявляет о своей готовности и далее следовать намеченному курсу - направлять все силы и способности на процесс демократической модернизации общества, а также беспощадно бороться с различного рода «издержками», с необходимостью сопровождающимися любой процесс общественно-политического реформирования [7, 8].

Показательно, что подобная решительная нацеленность на исправление «издержек» реформирования и возвращение «сошедшей с рельс» страны на путь реальной демократизации всегда более свойственна политической оппозиции, стремящейся к власти и оправдывающей свое стремление необходимостью остановить деградацию страны и вернуть ее в русло демократического развития. Так, в частности, борьба оппозиции за власть, развернувшаяся в канун парламентских выборов 2019 года под лозунгом борьбы против «захваченного государства», в итоге способствовала падению «режима Плахотнюка» или «олигарха №1» и последовавшей вслед за этим перегруппировке сил молдавской политики. В то же время, нацеленность на «борьбу с коррупцией» стала лейтмотивом в риторике политической оппозиции в

рамках президентской избирательной кампании 2020 года, которая завершилась победой проевропейского кандидата М. Санду и лояльных ей политических сил, позиционирующих себя как «честных» и «хороших» людей.

Нет сомнения, что демократическая модернизация Республики Молдова представляет собой достойную страны стратегическую цель, отвечающую интересам общественного развития. Однако реализация указанной стратегической цели представляет собой задачу, контурирующую перспективы политического развития страны. Нельзя забывать, что по мере продвижения к указанной отдаленной цели развития, общество в своей повседневной жизни сталкивается с огромной массой проблем, нуждающихся в безотлагательном решении, некоторые из которых, приобретая крайне острый характер, грозят не только поставить под сомнение возможности реализации высоких политических целей, но и привести его к окончательному банкротству. В настоящее время такой проблемой, угрожающей не только дальнейшему развитию и благополучию общества, но и его жизни, стал системный кризис *COVID-19*, без преодоления которого не может быть не только существенных общественно-политических достижений, но и самой страны, потерявшей в «пандемической войне» свое население.

Острота исторического момента, сопряженного с трагической потерей жизней людей, вынуждает, таким образом, вносить существенные коррективы в намеченный политическим процессом курс, перенося основные акценты на разработку и принятие таких решений, которые помогут обеспечить защиту и безопасность жизни, что составляет в настоящее время главный интерес общества. Политический процесс сегодня может быть эффективным только в том случае, если формулируемые политиками приоритетные задачи общественно-политического развития

будут учитывать «вызовы времени», а принятие решений будет преимущественным образом ориентировано на защиту человеческой жизни. «В настоящий момент, - как справедливо полагают аналитики, - первостепенное значение имеет преодоление кризиса в сфере здравоохранения, сколько бы это ни стоило для бюджета» [9, с. 43]. Иными словами, чтобы быть в достаточной мере эффективным, развитие политического процесса должно быть максимально гибким, нелинейным, ориентированным не только на реализацию отдаленных политических целей, но и отвечать на «злобу дня», т.е. учитывать приоритеты текущего момента жизни общества.

Представляя собой особое культурно-историческое явление, политика, безусловно, во многом зависит от своего времени, от конкретно-исторических и цивилизационных условий, от господствующей в обществе идеологии и моральных норм, наконец, от уровня развития самого человека, его миропонимания и культуры. Иными словами, политика – это динамическое явление, способное существенно меняться вместе с изменениями, затрагивающими всю совокупность общественной жизни, порой существенно меняя не только ее значение и роль в жизни общества, но и характер ее осмысления. Поэтому эффективность политического процесса, также, во многом зависит от характера осмысления политическими субъектами, осуществляющими управление обществом на государственном уровне, сущности политики и той роли, которую она призвана играть на рассматриваемом этапе жизни общества.

Понимание политики и ее роли в жизни общества эволюционировало по мере общественного развития, пройдя путь от ее Аристотелевской трактовки как обеспечения «блага для всех» - до Веберовской формулы о сути политики как «борьбе за власть», ставшей доминирующей в современной политологии [10].

Поэтому часто полагают, что политика концентрируется в основном в специфическом для политической жизни секторе – в парламенте, на выборах, в правительственных кабинетах и имеет весьма малое отношение к другим сферам человеческой деятельности. На самом деле политика гораздо более универсальный и широкий феномен. Она включает любую общественную проблему, где сталкиваются интересы групп и индивидов, где возникают вопросы координации совместных действий и несогласия на всех уровнях, и поэтому распространяется на все многообразие субъектов и форм социальных отношений. Иными словами, это проблема социального конфликта и его решения в любой сфере [2, с. 19].

Проблему пандемического кризиса, в особой, «санитарной» форме отражающую специфический социальный конфликт комплексного характера, в этой связи, следует считать, прежде всего проблемой политического свойства, нуждающейся в государственном регулировании и управлении посредством принятия решений, предполагающих процессы принуждения в любых группах, которые создают и реализуют правила для своих членов. Очевидно, что в условиях пандемического кризиса, сопряженного с огромными потерями человеческих жизней, когда от принятых на государственном уровне решений зависит выживание людей, подчинение политики целям и задачам борьбы за власть не только существенно ограничивает рамки ее социальной компетенции, но и влияет на оперативность и слаженность в работе государственных институтов, снижая эффективность управленческой деятельности государства. На современном этапе, в эпоху усиления глобальных угроз, позиционирующих человечество на грани существования, политика, как это справедливо полагает Д. Дзолу, должна сводиться к выполнению своих светских функций

организации конкретных интересов, улаживания конфликтов, гарантирования безопасности и гражданских прав [3, с. 307]. Только таким образом она сможет выполнить свое социальное предназначение как деятельность, направленная на «улаживание конфликтов» в самых различных сферах общественной жизни, и обеспечить человечеству шанс на выживание в усложняющейся, агрессивной, угрожающей самому существованию среде.

В контексте развития постиндустриальной эпохи политика, как специфическая форма общественной деятельности, приобрела в жизни общества поистине гипертрофированную роль. Вместе с тем, судя по масштабам и глубине разразившегося в мире системного кризиса, спровоцированного пандемией *COVID-19*, становится очевидным, что та политика, которая ориентирована преимущественно на задачи борьбы за власть, оказывается неготовой дать быстрый оптимальный ответ на остро возникший социальный запрос об укреплении безопасности в условиях усиления угроз человеческому существованию. Чтобы быть эффективной, политика, прежде всего, должна учитывать наиболее острые потребности общества, которые в условиях, угрожающих человеческому существованию, с необходимостью сводятся к задачам обеспечения условий выживания, а значит требуют отступления от политики «борьбы за власть» в пользу политики обеспечения «блага для всех». Иными словами, основным приоритетом политики в условиях, угрожающих жизни людей, может быть только сохранение самой жизни. В контексте возрастания угроз особую актуальность приобретает также проблема социальной устойчивости, т.е. способности общества переносить изменения и адаптироваться к ним, а также предотвращать системные сбои, которой, по убеждению аналитиков, «необходимо присвоить ту же степень приоритетности, которую имеют доминирующие сейчас

вопросы эффективности» [4, с. 50]. Только будучи ориентированной на указанные приоритеты, политика, претендующая на примат гуманистических ценностей, сможет сегодня выполнить стоящие перед ней задачи эффективного управления функционированием общества в условиях пандемии, независимо от форм его политической организации.

Вместе с тем, эффективность политического процесса в условиях системного кризиса, вызванного пандемией, зависит не только от того, на что, т.е. на достижение каких целей, прежде всего, будет направлен процесс принятия решений, осуществляемый политическими субъектами, но и от того, кем данный процесс осуществляется. По существу, вопрос упирается в проблему самих субъектов политического процесса, соответствия их управленческого потенциала актуальным общественно-политическим требованиям и вытекающим отсюда задачам.

Уникальность политической ситуации, складывающейся в странах демократизации в контексте углубления пандемического кризиса, состоит в том, что ограничительные меры, включая *lockdown*, необходимые в целях контроля над развитием событий санитарного характера, окончательно отсекают широкие массы людей от участия в политической повестке дня. Политологами уже сравнительно давно подмечена некая устойчивая тенденция в развитии демократических процессов современности, а именно, тенденция к «энтропии участия» и сведению политического участия практически исключительно к ее единственной форме - участию в выборах [11, с. 35-48; 3, с.10]. Пандемия еще более усилила указанную тенденцию, поставив под вопрос даже такую форму политического участия, как выборы, что, по существу, лишает демократический процесс своей сердцевины - участия самого демоса в формировании политической повестки дня по-



средством делегирования своих политических прав избранным ими представителям. Так, высокая заражаемость и смертность в результате пандемии, потребовавшие введения жестких карантинных мер, вынудила ряд стран отменить/перенести различного уровня выборы на более отдаленный срок [12]. В Республике Молдова из-за введенного в конце марта 2021 года режима «чрезвычайной ситуации» не смогли состояться очередные выборы в АТО Гагаузия, а также оказался под запретом предусмотренный законной процедурой роспуск Парламента, не сумевшего обеспечить выборы нового «кабинета министров» взамен ушедшего в конце 2020 года в отставку «кабинета» И. Кику [13]. «Паралич участия», спровоцированный вводимыми в связи с пандемией ограничениями санитарного свойства, ведет к ограничению числа участников политического процесса, тем самым, существенно подрывая основы демократизма. В результате, процесс принятия решений, призванных отражать насущные интересы общества, в условиях пандемии сводится исключительно к взаимодействию властвующих элит как основных субъектов политического процесса.

Для стран демократизации обычно характерно сочетание как горизонтальных, так и вертикально направленных тенденций в развитии политического процесса с доминированием тех или иных тенденций в тех или иных странах демократизации. Следует признать, что в условиях пандемии развитие политического процесса вынужденно приобретает преимущественно вертикальную направленность «сверху-вниз», будучи организованным согласно схеме «власть-общество», предполагающей относительно жесткое разделение политического сообщества на управляющих и управляемых, т.е. на тех, кто принимает решения, генерируя правила общественного взаимодействия, и тех, кто им

подчиняется. Поэтому вся полнота ответственности за разработку и реализацию стратегий политического управления, предопределяющих характер развития пандемической ситуации, лежит на властвующих элитах, в то время, как «общество» выступает в роли «реципиента». В свою очередь, плодотворность взаимодействия между «управляющими» и «управляемыми», призванными подчиняться принятым нормам, во многом зависит от установившегося в обществе уровня доверия к функционирующим институтам власти.

Властвующие политические элиты, принимающие участие в политическом процессе, задают политическому взаимодействию, направленному на принятие решений, специфический характер, во многом отражающий их качественные характеристики с точки зрения управленческого потенциала. Поэтому то, насколько политический процесс в условиях пандемии окажется продуктивным, целиком и полностью зависит от качества властвующих политических элит как главных участников политического взаимодействия, а именно: компетентности, выраженной в способности предвидеть и учитывать «вызовы» и связанные с ними системные «риски» в процессе определения задач приоритетного значения – обеспечения безопасности и устойчивого развития в угрожающих жизни условиях; готовности быстро и адекватно реагировать на требования исторического момента, опираясь на объективный и взвешенный анализ текущей ситуации; слаженности действий – умения в угрожающей для жизни людей общественной ситуации подняться над собственными политическими амбициями, выраженными в стремлении к власти, порождающими конфронтацию, вражду и конфликты, во имя общего блага уступив место конструктивному диалогу, нацеленности на сотрудничество и кооперацию; профессионализма как предпо-

сылки грамотного, взвешенного, лишнего популизма политического управления обществом в условиях чрезвычайного положения в стране; этичности поведения, ориентированного на работу на благо общества и выполнение обещаний.

Сюда необходимо добавить и целый ряд других принципов, которыми призваны руководствоваться властвующие элиты в процессе принятия решений высокой общественной важности в условиях, угрожающих общественному благополучию и выживанию. Природа системных рисков, для которых характерны сложность, неопределенность и неоднозначность, по убеждению ряда аналитиков [4, с. 51], требует установления критериев для принятия решений на основе нового набора принципов:

- 1. Надежность - директивные органы должны стремиться к принятию решений, которые являются надежными, а не оптимизированными для весьма ограниченных условий, которые будут эффективны для широкого диапазона сценариев развития событий. Такие решения должны быть достаточно гибкими, чтобы использовать возможности для принятия различных мер в будущем, не ограничивая чрезмерно варианты дальнейших действий;
- 2. Многоуровневое управление - для принятия обоснованных решений в сложных общественных системах необходимы как интегрированный, так и более широкий подходы, требующие задействования «всех ресурсов правительства» и ориентации на «все общество». Решающее значение в этом имеет сотрудничество между общественностью, разработчиками политики, экспертами и другими заинтересованными лицами в отношении обмена знаниями и опытом и обсуждения интерпретации явлений, опасений и точек зрения;

- 3. Расширение возможностей для самоорганизации - системные факторы уязвимости могут по-разному проявляться в разных странах, например, в случае воздействия климатических изменений, которые требуют самостоятельного принятия гибких мер со стороны широкого круга субъектов в обществе. В распоряжении директивных органов имеется множество инструментов информирования, предоставления полномочий и координации ответных мер по принципу «снизу-вверх», которые выходят за рамки возможностей центральных правительств;
- 4. Информирование общественности о социальной динамике - трудная, но крайне важная задача. В отсутствие всеобщего понимания характера сложных проблем, с которыми мы сталкиваемся, сложно придти к согласию о наборе требуемых политических мер или структурных изменений. Понимание обществом существующих проблем способствует повышению доверия и коллективной ответственности за принимаемые решения.
- 5. «Горизонтальное сканирование» и превентивные меры - несмотря на непредсказуемость сложных систем, такие методы, как горизонтальное сканирование и анализ сценариев, зачастую позволяют выявлять признаки зарождения проблем, способных приводить к системным сбоям. Недавний мировой финансовый кризис и текущая пандемия показали, что системные сбои приводят к огромным социальным издержкам. Обществам необходимо мотивировать своих лидеров на применение превентивных мер.

Иными словами, в настоящее время, когда мир становится все более сложным, в котором невозможно с точностью предвидеть последствия системных факторов уязвимости, «перед политиками

стоит грандиозная задача по переосмыслению методов государственного управления и регулирования» [4, с. 50-51]. Без этого развитие политического процесса, нацеленного на формирование условий укрепления безопасности и устойчивости общества, будет обречено на провал.

Одной из наиболее отличительных черт в деятельности политических элит, вовлеченных сегодня в процессы государственного управления, является то, что процесс их взаимодействия по поводу принятия решений уже традиционно бывает «украшен» богатой политической риторикой, призванной продемонстрировать приверженность тех или иных политических сил определенному ряду ценностей и приоритетов развития. В частности, политические деятели Республики Молдова в последнее время стали все более настойчиво включать в свою политическую аргументацию тему борьбы с пандемией, трактуемую в качестве приоритетной задачи, стоящей перед обществом [14, 15]. Вместе с тем, следует понимать, что острота общественно-исторического момента сегодня более не оставляет ни места, ни времени для увлеченности пустой политической риторикой, не подкрепленной конкретными действиями, направленными на улучшение пандемической ситуации.

Эффективность актуального политического процесса, разворачивающегося в условиях углубления системного кризиса, обусловленного пандемией коронавируса, может быть «измерена» лишь уровнем его результативности. Иными словами, судить об эффективности политического процесса, в конечном счете, можно лишь по тому, в какой мере принимаемые властвующими политическими элитами решения реально способствуют развитию общества, росту его благосостояния, а в условиях пандемии – стабилизации кризисной эпидемиологической ситуации и снижению смертности населения.

Пандемия *COVID-19* вообще стала своего рода тестом на эффективность политических режимов, действующих в настоящее время в различных странах мира. Глобальная картина, отражающая сложившуюся в мире в связи с пандемией общественную ситуацию, выявила неодинаковую способность стран справляться с общей бедой. Так, ряд аналитиков склонны к тому убеждению, что на фоне развития глобальных событий, связанных с пандемией, некоторые откровенно авторитарные режимы, пожалуй, лучше смогли справиться с задачей обеспечения безопасности в условиях системного кризиса [16, 17]. Сержио Ребело, профессор международных финансов в Школе управления им. Келлога Северо-Западного университета, в частности, полагает, что меры, принятые Пекином в ответ на вспышку пандемии коронавируса, были в значительной степени более эффективны, чем меры, принятые где-либо еще [1, с. 29]. Китай – страна, ставшая, по сути, «исторической родиной» коронавирусной пандемии, которая, будучи одной из наиболее крупных по численности населения и густонаселенных стран мира, действительно, сумела в короткие сроки, подчинив строгому государственному контролю распространение болезни, существенно снизить связанные с ней общественные издержки.

В то же время, многие из развитых демократизирующихся стран «старого света», а также из числа «новых демократий» оказались менее защищенными перед лицом глобальной угрозы. Такие страны как США и Великобритания, а вместе с ними и ряд других стран Запада, таких как Италия, Испания, Франция и др., судя по количеству жертв, вызванных коронавирусом и степени распространенности болезни, продемонстрировали большую «слабость» и «незащищенность» перед лицом проблем, решение которых, прежде всего, требует ограничения прав и свободы

граждан [18]. Во всяком случае, ориентация политики на максимальную защиту таких демократических ценностей, как свобода и права человека, в контексте борьбы с пандемией, где одним из наиболее эффективных условий, препятствующих распространению болезни и способствующих ограничению нагрузки на санитарную систему, является радикальное ограничение прав и свобод, в том числе посредством *lockdown*, на наш взгляд, со всей очевидностью демонстрирует ее проигрышный характер перед лицом возрастания угроз. Традиционно разделяемые демократическими обществами ценности свободы вынуждают широкие массы яростно сопротивляться вводимым санитарным ограничениям, в особенности там, где доверие к власти снижено. Жесткий *lockdown* провоцирует во многих странах Запада массовые протесты, выливающиеся в ожесточенные столкновениями со стражами порядка [19].

Если за основу политических ценностей брать человеческую жизнь и ее сохранение, а именно к этому принуждает складывающаяся на сегодняшний день объективная реальность, принявшая форму коронавирусной пандемии, то становится понятным, что «ужимание» или «свертывание» демократических ценностей, касающихся прав и свободы граждан, становится по сути императивом времени, т. е. своего рода исторической необходимостью, продиктованной самой логикой исторического момента, или, если хотите, проявлением своеобразного социального «инстинкта выживания». Однако «наши институты для принятия решений и соответствующие процессы, которые предполагают нереалистичную степень предсказуемости, пока, - как уверяют некоторые западные аналитики, - не адаптировались к сложившейся реальности» [4, с. 51].

В то же время, если сравнивать между собой уровни результативности, которые достигнуты различными странами постсовет-

ского пространства в борьбе в общей бедой в лице коронавируса, то здесь также, безусловно, с определенной долей условности, прослеживается достаточно устойчивая тенденция, которая заключается в том, что «гибридные режимы» оказываются менее эффективными по сравнению с полуавторитарными и откровенно авторитарными странами. Так, Украина, Грузия и Молдова, идентифицируемые согласно рейтингу демократизации *Freedom House* [20] как «гибридные режимы», хотя и вплотную подошедшие к черте «неоавторитаризма», в соответствии с имеющимися данными, занимают лидирующее положение по уровню заболеваемости и смертности населения от коронавирусной инфекции на «душу населения» среди стран постсоветского пространства [21]. Так, госсекретарь Татьяна Затык сообщила 16 марта 2021 г. на заседании совета здравоохранения при премьер-министре, что «за последнюю неделю в Молдове смертность из-за коронавируса выросла на 30%». Она также отметила, что Молдова стала одним из мировых лидеров по числу смертей от ковида, заняв в этом антирейтинге третье место [22].

Сегодня, когда пандемия находится на самом пике, весьма трудно судить о неких устойчивых тенденциях в развитии глобальной пандемической ситуации, которая остается все еще, по большей мере, непредсказуемой. Тем не менее, уже сейчас становится более, чем очевидной, различная способность стран реагировать на «вызовы времени», чему необходимо найти адекватное научное объяснение. Любопытную трактовку указанного феномена дает, в частности, социальный психолог С. Комиссарук, с точки зрения которой различная эффективность стран в борьбе с пандемией, по большей мере, обусловлена существенным различием доминирующих в обществах культур, опирающихся на различающиеся представления о социальной «норме» поведе-



ния и различное отношение к ней. По ее мнению, многие страны демократического мира, где ценности свободы доминируют над ценностями «нормативного» поведения, а также снижено доверие к власти, являются более уязвимыми в условиях, требующих жесткого соблюдения мер карантинного свойства. В то же время, авторитарные общества, а также те из стран, которые исторически выработали в своей культуре уважительное отношение к социальной «норме» (Австрия, Япония, Южная Корея), как полагает аналитик, обладают большими шансами справиться с «вызовами времени» в лице пандемии, поскольку располагают большими возможностями подчинения людей необходимой для выживания в данном историческом контексте «норме поведения», ограничивающей свободу действий [23].

Представляется, что «теория социальной сложности» [3] также могла бы помочь «пролить свет» на некоторые закономерности в развитии современной постиндустриальной эпохи, способные объяснить, в том числе, характер эволюции политических процессов в странах демократического развития. Если коротко, суть теории заключается в том, что прогресс, характеризующийся усилением «социальной сложности» и ростом «взаимовлияния» и «взаимозависимости переменных» идет «рука об руку с драматическим нарастанием количества и разнообразия рисков, вызванных научно-техническим развитием» [3, с. 30-47]. В этих условиях «управление средой», отличающейся нестабильностью и турбулентностью, а также развитием по быстрым и непредсказуемым траекториям, крайне осложнено возникающими в контексте ее осмысления когнитивными трудностями, осложняющими, в конечном счете, возможность прогнозирования внешних, происходящих в среде явлений, а также осознанного выбора из числа возможных вариантов совладания с «факторами риска»,

что вызывает и усиливает «страх». От индивидов, принимающих участие в управлении средой, требуется постоянная бдительность, пребывание в состоянии хронической тревоги и способности к импровизации фундаментальных решений в любой момент. Таким образом, развитие общественной ситуации в условиях постиндустриальной эпохи, сопряженной с возрастанием социальной сложности и рисков, в сущности, требует возрастающей сложности стратегий управления средой в свете новых факторов риска, вызванных «циркулярностью самого развития» [3, с. 48].

Выход из этой ситуации, с точки зрения теории «социальной сложности», лежит на пути «радикального сокращения сложности». В применении к политической сфере, необходимость снижения «сложности», по существу, упирается в требование «концентрации власти и силы» как условия обеспечения безопасности, которая в условиях постдемократии приобретает все больше «отрицательное» понимание, будучи трактуемой как «прямая защита индивидов от актов агрессии», что обуславливает переход от «социального государства – к карательному», к признанию растущей важности полицейской защиты личности [3, с. 14-15]. Исходя из теории «социальной сложности», общая и главная функция современной политической системы вообще заключается в «уменьшении страха посредством селективного регулирования социальных рисков и конкурентного распределения ценностей безопасности». И как только мы признаем, что в число главных категорий современного «политического кода» входят принцип включения/исключения и ассиметричные отношения власти и подчинения, возникает необходимость поставить вопрос, какая связь существует между этими политическими категориями и формами правления [3, с. 110].

Если сравнивать потенциал различных форм правления в реагировании на «вызовы времени» с точки зрения теории «со-

циальной сложности», то оказывается, что авторитарные режимы в складывающейся «сложной» ситуации, требующей концентрации «власти и силы», являются более эффективными в плане «управления средой». «Форма правления, предусматривающая монархическое (или, самое большее, олигархическое) лидерство, с точки зрения теории «социальной сложности», соответствует защитным функциям политической системы гораздо точнее и эффективнее, чем любая демократическая система» [3, с. 111]. Политическая система, осуществляющая силу принуждения в соответствии с деспотической и тоталитарной моделью, успешнее выполняет первичную и сущностную роль, заключающуюся в защите граждан от беспорядка, анархии, открытых конфликтов или гражданской войны. В то же время, демократическая форма правления, «которая стремится включить в свои каналы принятия решений заведомо большое число субъектов» [3, с. 111] оказывается более уязвимой в условиях возрастающей социальной сложности и перед лицом усиливающихся угроз современности непредсказуемого характера, требующих концентрации сил и власти в целях обеспечения безопасности.

Существующие политические системы в форме правительств, законодательных органов и бюрократии, как сегодня полагают некоторые западные аналитики, способны неплохо справляться с предсказуемыми проблемами. При этом применяются правила, разработанные на основе опыта и анализа исторических данных. Данный подход эффективен в отношении многих задач. Однако стандартные государственные процессы предполагают предсказуемость, полагаются на достижение согласия в отношении вероятного наступления событий в будущем и разбивают процесс принятия решений на узкие ведомственные сферы. Это, по их признанию, сложные системы, которые включают в

себя многоуровневое взаимодействие между различными людьми, секторами, институтами и мерами политики с головокружительным многообразием циклов обратной связи, инерционного развития, временных задержек между причиной и следствием и поворотных моментов. Поэтому они, по мнению аналитиков, не способны эффективно управлять рисками, которые выходят за рамки такого деления и являются по своей природе сложными, неопределенными, неоднозначными и непредсказуемыми. Вместе с тем, директивные органы, учитывая системные риски, должны стремиться к принятию решений, которые являются надежными, а не оптимизированными для весьма ограниченных условий, которые будут эффективны для широкого диапазона сценариев развития событий [4, с. 51].

И, тем не менее, следует подчеркнуть, что несмотря на сложность самой системы демократии, предопределяющей сложный характер функционирования директивных органов, механизмы управления в странах устойчивой демократии, где демократические институты прочно укоренены в жизни общества, продолжают и в нынешних, связанных с пандемией, условиях, работать достаточно слаженно. На наш взгляд, в складывающихся на фоне пандемии условиях, наиболее уязвимое положение занимают страны «имитационной/фасадной демократии», к числу которых принадлежит и Республика Молдова, в лоне которой прочно укоренился режим, идентифицируемый как кланово-олигархический режим элитной конкуренции [24, с. 243-270]. Сочетая в себе как черты демократии, так и авторитаризма, функционирование подобных режимов сопряжено с неизменной борьбой разнонаправленных тенденций развития, что существенно дестабилизирует политическую жизнь общества в и без того нестабильных и сложных социальных условиях, снижая эффективность политического

процесса, призванного способствовать укреплению безопасности и устойчивости.

Опыт Республики Молдова в этом отношении является весьма показательным. Будучи по своей политической сути «гибридным режимом», Республика Молдова в условиях пандемии продолжила наметившийся ранее в ее развитии политический курс «соскальзывания в авторитаризм» [25]. Представляется, что ситуация, связанная с пандемией, еще более усилила указанные тенденции, поставив страну на самую грань неоавторитаризма. Парадоксальность и противоречивость политического развития страны на современном этапе заключается в том, что движение к неоавторитаризму, выраженное в стремлении различных, конкурирующих между собой, ветвей власти (исполнительной и законодательной) к установлению своего безраздельного контроля над институтами власти, включая судебную инстанцию, допускающего, в том числе, вероятность введения президентского правления, осуществляется нелинейно [26; 27]. Стремясь сохранить «фасад» демократического режима, властные политические элиты пытаются придать своим авторитарным по сути действиям форму демократического процесса, развивающегося в рамках функционирования правового государства [28].

Наглядным примером тому может служить затянувшееся на долгие месяцы решение вопроса, связанного с выдвижением кандидата на пост премьер-министра страны, когда четко регламентированный законом процесс принимает имитационный характер (выдвижение Президентом страны кандидата на пост премьер-министра в лице Н. Гаврилица, заведомо не желавшей своей победы, с единственной целью – привести страну к досрочным парламентским выборам) [29]. В то же время, частые обращения политических оппонентов в Конституционный Суд

за разъяснениями о правомочности своих действий или действий оппонентов, преследовавших в указанном выше процессе различные цели (со стороны Президента – стремление создать условия, способствующие роспуску Парламента и проведению досрочных парламентских выборов; со стороны парламентского большинства – препятствовать роспуску Парламента, обеспечивая себе, тем самым, возможность нахождения у власти), призваны, условно выражаясь, «сохранить хорошую мину при плохой игре». Иначе говоря, попытаться уложить свои авторитаристские по сути намерения и действия, идущие вразрез с демократическими нормами и принципами, в рамки правового государства. Закономерным итогом неторопливо разыгрываемой властвующими элитами «шахматной партии» в надежде на победу в политическом противостоянии одного из оппонентов, стало намеренное затягивание состояния политической неопределенности, безвластия и анархии, в условиях которого эффективное управление делами страны и общества, столь необходимое в контексте усиления пандемического кризиса, является невозможным. Авторитаристские по сути амбиции, разделяемые актуально властвующими политическими элитами, вступая в противоречие с демократической формой существующего в стране режима, таким образом, существенно тормозят развитие политического процесса в Республике Молдова, ослабляя его и подчиняя логике непрекращающейся политической борьбы.

Огромным испытанием «на прочность» для обществ «имитационной демократии» в деле преодоления системного кризиса, вызванного пандемией, становится сам плюралистический характер власти, априори направляющий политику в русло борьбы за власть. Ожесточенная борьба политических элит/кланов за рычаги власти, позволяющие реализовывать интересы клана,

превращает попавших во власть политиков, представляющих различные политические силы, в конкурирующих за обладание преимуществами, приносящими материальные выгоды, политических субъектов. Вытекающие отсюда конфронтационность и непримиримость в отношениях и основанных на них политических взаимодействиях между субъектами политического процесса, что исключает саму возможность диалога, превращает функционирование режима «имитационной/фасадной демократии» в борьбу «всех против всех» не только в электоральный период, когда решается «вопрос о власти», но и, в не меньшей мере, в межэлекторальный период, когда после состоявшихся выборов, распределяющих власть в стране между элитами сообразно полученным в ходе выборов «голосам», борьба уже ведется за «полноту власти».

Политические события, разворачивающиеся в Молдове на фоне пандемии, со всей основательностью подтверждают тот факт, что борьба за власть/полноту власти продолжает составлять основу политической повестки дня в стране даже в таких трагических условиях, когда поставленная «на кон» жизнь людей требует концентрации и объединения усилий всего общества, и прежде всего управляющего звена, в направлении укрепления безопасности и устойчивости развития. Выборы Президента, состоявшиеся в стране в конце 2020 года, не привели к предполагаемой в кризисной ситуации солидаризации политических сил вокруг решения проблем выживания общества в условиях пандемии, но, напротив, запустили новый виток политической борьбы, ведущейся уже между ветвями власти (исполнительной – в лице президента и законодательной – в лице действующего парламента) «за полноту власти», представленными различными политическими силами, каждая из которых претендует на

право выражать интересы народа во всей полноте. В адрес политических оппонентов летят взаимные обвинения в утрате легитимности (новоизбранный Президент М. Санду в стремлении к усилению собственных позиций в системе власти ставит под сомнение легитимность действующего Парламента, объясняя это глубокой коррумпированностью значительной части его членов, в то же время, парламентское большинство с его неформальным лидером экс-президентом И. Додоном обвиняет новоизбранного Президента в попытках узурпации власти при содействии Конституционного Суда, принявшего решение, позволяющее роспуск Парламента), целью которых является укрепление собственных властных позиций посредством удаления/ослабления власти оппонента [30; 31]. Поэтому «*anticipate*» (досрочные парламентские выборы) становятся в условиях пандемии главной политической повесткой дня, без решения которой не может быть никаких сдвигов в создавшейся в стране пандемической ситуации.

Главной жертвой «войны легитимностей», развязанной в разгар пандемии властвующими политическими элитами, стал кабинет министров И. Кику, ушедший в отставку накануне Нового - 2021 года, в результате чего деятельность исполнительной власти в лице правительства, полномочия которого перешли в руки «правительства в отставке», оказалась по существу парализованной. По мнению некоторых аналитиков, функционирование «правительства в отставке», наделенного ограниченными полномочиями, знаменовало собой наступление в стране «периода безвластия» или «периода анархии», когда исполняемые его членами обязанности носят временный/заместительный характер, а ответственность за принимаемые решения окончательно размыта. Таким образом, в условиях усиления пандемического кризиса, когда страна сильнее всего нуждалась в грамотном, ответствен-



ном и продуктивном управлении, превалирование в молдавской политике целей борьбы за власть поставило под угрозу развитие ситуации не только в санитарной сфере, но и в иных областях общественной жизни в целом, включая экономическую, культурную, образовательную и пр. Отсюда – спонтанность, необдуманность, непоследовательность, разноречивость и несогласованность многих решений, принимаемых на государственном уровне, когда, к примеру, некоторые вводимые ограничения санитарного характера в скором времени отменяются под нажимом общественности (прогулки в парках, дистанционное обучение, работа рынков и др.).

Другой проблемой, порожденной ситуацией «безвластия», является слабый контроль за соблюдением вводимых правительством мер, в результате чего озвученные с «высокой трибуны» решения по существу «повисают в воздухе». Процесс управления санитарной ситуацией на уровне общества принимает форму «кампанейщины», ограничивающейся редкими рейдами структур общественного порядка, направленными на информирование населения посредством раздачи агитационного материала об опасности коронавирусной инфекции и мерах предосторожности, а также наложением штрафов за их несоблюдение. Основная ставка в управлении санитарной ситуацией в обществе делается на запугивание населения посредством планомерного информирования с телеэкранов о состоянии дел в медицинской сфере в связи с пандемией коронавируса. Однако расчет на страх и сознательность со стороны населения, привыкшего к своему «атомизированному» положению в социальной структуре, не способствующему укреплению чувства социальной солидарности, как показало развитие ситуации на протяжении 2020 – начала 2021 года, связанной с уровнем заболеваемости в стране, оказывается для успешного управления санитарным кризисом малоэффективным.

Эффективность обоснованно вводимых ограничительных мер, вместе с тем, зависит не только от дисциплинированности общества, но и от уровня его доверия к структурам власти, принимающим решения. Ситуация кризиса власти, сложившаяся в Республике Молдова в начале 2021 года, еще более понизила и без того низкий уровень доверия общества к властным структурам, значительно усилив скептицизм людей в восприятии принимаемых ответственными органами решений, в том числе, карантинного свойства [32]. Тому способствовало не только доведение страны до глубочайшего политического кризиса воюющими за власть элитами, демонстрирующими в этой ожесточенной схватке свое откровенно равнодушно-пренебрежительное отношение к насущным нуждам общества, но и, в значительной мере, неуважение многих ответственных лиц к ими же принимаемым решениям. Это касается и требования ношения масок в публичных местах и закрытых помещениях (в частности, В. Думбрэвяну в свою бытность министром здравоохранения была не раз замечена журналистами в публичных местах без маски), и участия политиков в больших по численности участников увеселительных мероприятиях на фоне принятых запретов (в частности, участие экс-премьер-министра И. Кику в торжествах, посвященных бракосочетанию его сына), и негласного санкционирования политиками больших по численности политических акций (к, примеру, митингов в поддержку кандидата на должность Президента И. Додона и М. Санду, акций протеста, возглавленных вновь избранным Президентом М. Санду с требованием отставки правительства И. Кику; протеста аграриев, выдвинувших политические требования о досрочных парламентских выборах; акций, организованных парламентской оппозицией в лице фракции *PAS* в поддержку деятельности Конституционного Суда; многотысячного

шествия, организованного «левыми» силами в честь «дня победы» и др.), и попытках ряда политиков вакцинироваться вне очереди, еще на первом этапе, предусматривающем исключительную вакцинацию медицинского персонала. Эти и подобные им действия политиков свидетельствуют о доминировании двойных стандартов в подходе властных элит, наделенных государственными полномочиями, к управлению пандемической ситуацией, что имеет огромное воспитательное значение, когда модели поведения политиков, широко освещаемые в прессе, становятся «примером для подражания» для широкой общественности, размывая доверие не только к власти, но и тем решениям, которые от нее исходят. Ответ властей на пандемию - как справедливо отмечают аналитики, оценивая деятельность ответственных лиц за управление кризисной ситуацией в стране на протяжении 2020 года, - был хаотичным, сопровождающимся противоречивыми декларациями и рекомендациями со стороны Министерства Здравоохранения и национальных лидеров, президента И. Додона и премьер-министра И. Кику, которые игнорировали официальные ограничения [33].

Перманентная и непримиримая борьба за власть, характеризующая функционирование режима «имитационной демократии» в Республике Молдова, таким образом, оказывает существенное влияние на характер развития политического процесса. Принимаемые властвующими политическими элитами решения, будучи преимущественно ориентированными на борьбу за власть/полноту власти, с необходимостью окрашиваются в «цвет» популизма, вынуждая соотносить их не столько с требованиями «исторического момента» развития, обуславливающими необходимость принятия решений стратегического значения, сколько с широким общественным мнением, не всегда учитывающим со-

циальные «риски» и «вызовы», и, как правило, ориентированным на быстрый позитивный эффект для широких масс.

Сегодня, в условиях системного кризиса, вызванного пандемией, чтобы навести порядок, нужно принимать непопулярные решения, способные вызвать огромное недовольство со стороны широкой общественности. В частности, вводимые карантинные меры, предполагающие жесткую самоизоляцию населения, которые крайне необходимы в целях предотвращения угрожающего характера распространения болезни, повсеместно вызывают недовольство людей. В этой связи, в развертывании политического процесса возникает некая политическая сложность, связанная с тем, что принимаемые директивными органами крайне необходимые, но, в то же время, непопулярные меры, могут отразиться на результатах предстоящих выборов. Избиратели могут наказывать правительство за меры, идущие вразрез с их предпочтениями относительно мер политики и экономическими интересами. Поэтому знаменитая фраза прошлых лет, относящаяся к проблеме необходимости проведения структурных реформ: «Мы все знаем, что надо делать; мы просто не знаем, как нам потом переизбраться» (*Economist*, 2007) остается справедливой и в условиях пандемии коронавируса.

Политическая реальность, складывающаяся на сегодняшний день в Республике Молдова, показывает, что желание переизбраться у молдавских политиков и в условиях пандемии продолжает оставаться главным мотивационным стимулом, предопределяющим направленность развития политического процесса, что с необходимостью сказывается на характере принимаемых решений. Отношение политиков к проблеме пандемии вообще можно считать своеобразным маркером характера развития пандемической ситуации. Так, в самом начале пандемического кризиса

борьба с пандемией воспринималась политиками как «маленькая победоносная война», способная принести возглавляющим ее лидерам неплохие политические дивиденды. Действовавший на данном этапе президент страны И. Додон, заботясь прежде всего о своем политическом имидже, попытался политически возглавить ведущуюся медиками борьбу за жизнь людей. Однако, когда ситуация с распространением коронавирусной инфекции достигла в стране угрожающих масштабов, политики, по началу широко вовлеченные в мониторинг развития пандемической ситуации, не желая быть ассоциированными с проведением провальной политики, полностью ушли в тень, что создало у широких масс устойчивое впечатление о брошенности страны на произвол судьбы. Более того, в контексте развертывания в стране в конце 2020 года президентской предвыборной кампании, отношение к проблеме урегулирования пандемического кризиса стало одной из важных тем политической аргументации, направленной против одного из политических конкурентов. В частности, действующий на тот момент Президент Республики Молдова И. Додон, претендуя на переизбрание, в полемике с главным контркандидатом М. Санду, из желания понизить ее рейтинг в глазах общественности, обвинил указанного претендента на пост Президента в намерениях ввести в случае победы крайние меры, объявив в стране жесткий *lockdown*.

Более того, осознавая, что политическое руководство, принимающее непопулярные ограничительные меры, раздражающие общественность, имеет значительно меньше шансов переизбраться, властвующие политические элиты, не спешили вводить режим «чрезвычайной ситуации» в стране, когда уровень заболеваемости превышал уже в 7,5 раз показатели «красной зоны». Но даже будучи введенным, наконец, 31 марта 2021 года

режим «чрезвычайной ситуации» приобрел лишь «урезанный», половинчатый характер, коснувшийся, прежде всего, расширения полномочий «кабинета министров в отставке» с целью разблокирования процесса приобретения вакцин, внося несущественные изменения в принятые до этого ограничительные меры, предназначенные для широкой общественности [34]. Вместе с тем, многие аналитики склонны полагать, что имевшее место незначительное ужесточение санитарных мер в связи с введением режима «чрезвычайного положения» стало лишь его «побочным продуктом» фасадного значения, призванным завуалировать его главную нацеленность на установление запрета на роспуск Парламента, запускающего механизм досрочных выборов [35]. Очевидно, что принятое Парламентом решение, в действительности, является ничем иным, как ответным ходом парламентского большинства в разыгрываемой властвующими элитами в борьбе за власть «шахматной партии», главная цель которого состоит в создании условий для его сохранения у власти.

Угрожающий характер актуально складывающейся в связи с пандемией общественной ситуации, поставившей под угрозу само выживание людей, требует существенной активизации политического процесса с целью обеспечения более оперативного и своевременного реагирования политических субъектов, принимающих решения государственного уровня, на вызовы времени. В настоящее время в Республике Молдова на фоне разгорающейся пандемии действительно можно наблюдать значительное оживление политической жизни. Однако данная активизация в политической сфере страны, как можно видеть, крайне мало связана с задачами урегулирования системного кризиса, спровоцированного пандемией *COVID-19*, как таковыми, что адекватным образом сказывается на ситуации с заболеваемостью в стране,

достигшей самого высокого уровня среди европейских стран [36]. Напротив, создается впечатление, что политический класс Республики Молдова торопится использовать сложившуюся в связи с пандемией сложную общественную ситуацию для решения проблем, имеющих преимущественное отношение к задачам реализации узкого круга интересов посредством использования рычагов власти, что значительным образом затрудняет развитие процесса политического урегулирования системного кризиса, глубоко поразившего страну.

В Республике Молдова начало и углубление системного кризиса, обусловленного пандемией коронавируса, пришлось на период, так называемого, «политического межсезонья», связанного со сменой политических элит. Состоявшиеся в конце 2020 г. в Республике Молдова выборы Президента страны, ознаменовавшиеся приходом к власти представителя оппозиционных парламентскому большинству политических сил в лице М. Санду, по существу запустили в стране механизм политической дестабилизации. Претензии на полноту власти, исходящие как со стороны победивших, так и проигравших на президентских выборах, но все еще сохраняющих свое влияние в Парламенте, политических игроков, вылилось в ожесточенную борьбу политического класса за власть, уже по традиции превратив «вопрос о власти» в главный вопрос молдавской политической повестки дня и тем самым доказав, что интересы партии/клана, реализуемые в борьбе за власть, остаются для политического класса превыше ценности человеческой жизни.

Нерешенность «вопроса о власти» не позволяет политикам сосредоточить основные усилия на решении острейших проблем общества, нуждающихся в безотлагательном урегулировании. В условиях пандемии политическая борьба, как показала актуаль-

но складывающаяся политическая реальность страны, не только не уступила место консенсусу и диалогу, столь необходимым для борьбы с общим «врагом» в лице пандемии коронавируса, но, напротив, стала мощным катализатором радикализации политических отношений, способствующим усилению конфронтации политических сил.

Изоощренные «политические игры» всегда были характерны для политической жизни Республики Молдова [37], что поглощало и продолжает поглощать львиную долю энергии политического класса, не позволяя стране развиваться необходимыми темпами. Закономерным результатом подобного рода деятельности политического класса стало стремительное превращение Молдовы в беднейшую страну Европы, а в условиях пандемии – доведение страны до одного из наиболее высоких порогов распространения коронавирусной инфекции на душу населения в регионе [33]. Сегодня, когда общественная ситуация радикальным образом изменилась, поставив жизнь людей в прямую зависимость от принимаемых на государственном уровне решений, направленных на обеспечение безопасности, приходит понимание того, что времени на затяжные политические игры, основная цель которых – контроль над властью, больше нет. Политическому классу как никогда ранее необходимо действовать оперативно, слаженно и точно, поскольку в сложившихся условиях только высоко профессиональные решения, принимаемые на государственно-политическом уровне, способны обеспечить как выживание людей, так и сохранение страны.

Вместе с тем, похоже, что политический класс, затеявший ожесточенные политические игры в разгар пандемии, ежедневно и беспощадно уносящей жизни людей, оказывается не только не готовым, но и, по всей видимости, неспособным к выполнению



той решающей роли в борьбе с системным кризисом, которую на него накладывает историческое время. Представляется, что ответ на вопрос о том, почему существующий сегодня в стране политический класс оказался на столько не готовым к решению проблем острейшей общественной важности, сопряженных с обеспечением условий выживания, необходимо, прежде всего, искать в самом характере сложившегося в Республике Молдова политического режима, под влиянием и в рамках которого указанный политический класс формировался.

Формирование современного политического класса Республики Молдова, представляющей собой одну из стран демократической модернизации, изначально оказалось вплетенным в политические процессы, главная цель которых, согласно Конституции страны, состоит в реформировании общества на принципах демократического устройства. Демократическая модернизация общества представляет собой крайне сложный, растянутый во времени процесс формирования системы демократии, с необходимостью сопряженный с различного рода «сбоями» и «издержками», неизбежными для подобного рода общественных трансформаций. Сложность процесса демократической модернизации, таким образом, допускает/санкционирует возможные «отклонения» в общественно-политическом развитии общества, которое никогда не является линейным процессом, что по существу снимает ответственность актуально властвующим элитам за конечный результат общественного реформирования, достижение которого мыслится как отдаленная перспектива.

Результат демократического реформирования общества, достигнутый Республикой Молдова на сегодняшний день, в специальной литературе носит название «имитационной» или «фасадной демократии». Подобные «продукты» общественно-поли-

тической модернизации в своем функционировании опираются преимущественно на механизмы манипулирования демократией, будучи ориентированы, прежде всего, на реализацию интересов определенных политических сил/кланов. Функционирующий в стране режим имитационной демократии способствует глубокой деградации властвующих политических элит, подменяющих в своей государственной деятельности задачи политического управления обществом борьбой за реализацию интересов клана.

Сформировавшиеся в рамках системы «имитационной демократии» политические элиты приобретают целый набор соответствующих законам ее функционирования политических навыков, в числе которых такие, как: популизм, доминирующий в риторике и деятельности политиков и вынуждающий их отдавать приоритет в решении проблем общества краткосрочным планам в ущерб реализации долгосрочных стратегических задач; безответственность, продиктованная безнаказанностью за политические провалы и просчеты, неизбежные в условиях низкого профессионализма политических управленцев, селективируемых на ответственные государственные посты в зависимости от принципа политической лояльности; отсутствие навыков ведения конструктивного политического диалога и способности к нахождению консенсуса по каким бы то ни было проблемам государственного и общественного значения, настрой на конфронтацию и «войну против всех»; отчаянная жажда власти и вытекающая отсюда ненависть к политическим оппонентам/конкурентам, стремление подчинить своему безраздельному контролю функционирующие в стране институты власти в попытке навязать политическую волю отдельно взятой политической партии/клана всему обществу в целом.

Размытая ответственность субъектов, принимающих участие в управлении страной посредством принятия решений госу-

дарственного значения, с одной стороны, с другой – близость к власти, открывающая широкие возможности для использования ее механизмов в собственных/узкоклановых интересах, развращает политические элиты, превращая их по существу в местную аристократию, позиционирующую себя над обществом, далеко от его реальных нужд развития. В обществе создается очевидный «вертикальный» раскол, разделяющий его на малочисленный слой господствующих «верхов», представленных бюрократическими структурами правящего политического класса, крайне далекого от нужд простых людей/электората/массы, и широкий слой «низов», представленный «почвой» - основной массой населения, погруженной в каждодневную борьбу за выживание. Отрыв «верхов» от «почвы», их зацикленность на борьбе за реализацию интересов партии/клана, закономерно дистанцирует властные структуры от реализации задач, стоящих перед обществом в целом, в особенности тех, что имеют стратегическую направленность, эффект которых ввиду его удаленности во времени лишен для них электорального/популистского смысла. В этой связи, неудивительно, что политический класс, сформировавшийся в рамках системы имитационной демократии, оказывается лишенным навыков стратегического мышления, а также способности мыслить «по-государственному», так сказать «глобально», с учетом интересов всего общества в целом, во имя «блага для всех», и потому умения оперативно и слаженно реагировать на «вызовы времени», не терпящие отлагательства и грозящие роковыми последствиями для общества.

В условиях, характеризующихся тотальным кризисом, сопряженным с непредсказуемыми последствиями, политический класс, сформировавшийся в рамках системы имитационной демократии, как показывает существующая политическая практика,

продолжает действовать сообразно приобретенным ранее политическим навыкам, не отвечающим запросам радикально изменившейся реальности, что становится серьезным провокатором кризиса власти, парализующего управленческую деятельность государственных структур. Таким образом, следует признать, что пандемия *COVID-19*, существенным образом обострив политическую ситуацию, вскрыла то глубокое несоответствие качества политического класса, сформировавшегося в стране за годы функционирования режима «имитационной демократии», задачам управления в условиях возрастающих угроз. Иными словами, система «имитационной демократии», а вместе с ней и порожденный ею политический класс, демонстрируют свою слабую эффективность перед лицом проблем, сопряженных с «вызовами времени».

Навыки, усвоенные политическим классом в условиях формирования режима «имитационной демократии», как нельзя лучше отвечают задачам функционирования режима так называемой постдемократической «телеолигархии», где подавляющее число граждан не выбирает и не избирает, а остается в неведении, в то время, как политический класс при помощи цветистой демократической риторики создает лишь виртуальные образы желаемого политического устройства. В рамках «телеолигархии» действуют новые политические субъекты и это уже не партии, а «узкий круг элитарных предпринимателей от выборных кампаний, которые вступают друг с другом в рекламную конкуренцию и обращаются к массам граждан-потребителей, предлагая им в рамках выверенной стратегии телевизионного маркетинга свои символические продукты». В результате чего «узкий круг избранных контролирует массы избирателей, а не наоборот» [3, с. 12].

Воспитанный режимом «телеолигархии»/имитационной демократии политический класс не приспособлен действовать

адекватно в условиях глубочайшего системного кризиса, подобного пандемии *COVID-19*, требующего, с одной стороны, организованной концентрации усилий всего общества в целом, с другой – реальных, ответственных, оперативных и грамотных действий со стороны управляющего политического субъекта, направленных на обеспечение безопасности и выживания граждан. Непригодность властных политических элит к подобного рода деятельности, продолжающих и в крайне затруднительных для жизни общества условиях затрачивать всю свою энергию, умение и способности на разработку стратегий «борьбы за власть», провоцирует глубочайший кризис самого режима имитационной демократии, вскрывая его неспособность эффективно функционировать в чрезвычайных/угрожающих жизни граждан условиях и, тем самым, превращая указанный режим в крайне опасное для выживания людей политическое устройство общества. На фоне обострения политического кризиса в стране, выраженного в неспособности актуально действующих властных политических элит эффективно управлять общественными делами в таких условиях, как пандемия коронавируса, одной из наиболее отчетливых тенденций развития политической сферы становится тенденция к авторитаризму, проявляющая себя в стремлении политических элит, независимо от их политической колоратуры, к максимальной концентрации власти и силы.

Усиление тенденции «соскальзывания» современного мира в авторитаризм отмечалось аналитиками международной мониторинговой организации *Freedom House* еще в допандемический период [38]. Если подняться над морализаторским подходом, воспринимающим современный неоавторитаризм в качестве «угрозы демократическим ценностям», и попытаться посмотреть на распространение тенденций к авторитаризму в современном

мире как на отражение объективно-исторического процесса развития обществ в условиях постиндустриального мира, то можно предположить, что современный неоавторитаризм является своеобразным институциональным ответом на запросы исторического времени об устойчивом развитии в условиях возрастания угроз современности, когда достигнутый обществами уровень сложности требует в целях эффективного управления более высокого уровня концентрации власти и силы.

Иными словами, снижение качества демократий в современном мире и все большее «скатывание» стран в неоавторитаризм по сути может быть расценено как своеобразное институциональное проявление логики развития общественно-исторического процесса в условиях постиндустриальной эпохи, когда «мир все меньше напоминает мир наших предков, а технологии в корне изменили природу экономических систем и социального взаимодействия» [4, с. 50]. Указанный процесс в различных странах может принимать различные формы и темпы, в зависимости от исторически сложившегося национального институционального дизайна и доминирующей политической культуры. Таким образом, те политические процессы, которые происходят в настоящее время в Республике Молдова, будучи охарактеризованными международными экспертами как «соскальзывание в авторитаризм», следует рассматривать как неотъемлемую часть глобальных объективно-исторических процессов, приобретающих в различных странах специфические формы проявления [39].

Показательно, что указанный процесс, по существу поставивший ребром вопрос о форме политического устройства общества (парламентская/президентская), будучи в сложившихся политических условиях идеологически оформленным как борьба с коррумпированным политическим классом, разворачивается

при всемерной поддержке и одобрении внешних «партнеров по развитию». Отсюда можно сделать вывод, что в настоящее время, когда весь мир, по существу, «сползает в авторитаризм», главной линией политического противостояния в мире является не столько борьба между системами (авторитарной/демократической), сколько борьба между геополитическими центрами влияния, достигшими различного уровня неавторитарности политических систем. Главная цель этой борьбы сегодня – не столько формирование в тех или иных странах, ставших на путь политического реформирования, той или иной системы власти, сколько, вечное как мир, стремление сильных геополитических игроков к переделу уже поделенного мира через подчинение более слабых игроков определенному геополитическому влиянию и контролю.

У Республики Молдова в этом геополитическом противостоянии весьма слабые позиции, дальнейшая судьба которой всецело зависит от исхода геополитического противостояния на данном конкретном геополитическом «участке». Существенно другое – а именно то, что зависимость политических процессов внутри страны от проблем геополитики, серьезность которых дала о себе знать уже в первые годы нового столетия, оказывает существенное влияние на качество формирования политического класса, настраивая его на иждивенческий лад. Прослеживающееся в деятельности политических элит доминирование иждивенческих установок в подходе к проблемам политического управления проявляет себя посредством упования «управляющего звена» на помощь извне в обмен на тот или иной геополитический выбор, которое становится по сути основной политической стратегией развития страны.

Указанная стратегия с особой силой и отчетливостью проявила себя в условиях разразившейся пандемии коронавируса,

обнажив неспособность властных политических элит, занявших выжидательную позицию, управлять кризисными процессами, не терпящими отлагательства. Более того, политический класс страны посчитал возможным в этой кризисной ситуации, сопряженной с массовой потерей человеческих жизней, вместо необходимого в подобных условиях объединения усилий в направлении, отвечающем насущным потребностям общества в укреплении безопасности, напротив, усилить политическое противостояние, уже по традиции подчинив политику страны задачам борьбы за власть. Причем исход этой борьбы, принимающей явный геополитический характер, политический класс тесным образом связывает с открывающимися в связи с этим исходом перспективами преодоления существующего в стране системного кризиса, вызванного пандемией. В результате, даже борьба с санитарным кризисом, спровоцированным пандемией коронавируса, принимает крайне политизированный характер, успех которой в понимании политических элит оказывается напрямую связанным с «верным» геополитическим выбором страны.

Актуально складывающаяся политическая реальность показывает, что на фоне углубляющегося системного кризиса в Республике Молдова формируются условия, способствующие укреплению проевропейского вектора развития страны. Именно с укреплением указанного вектора в политическом развитии страны проевропейские политики связывают основные надежды на преодоление системного кризиса, вызванного пандемией, посредством снятия международных барьеров, препятствующих получению финансовой и иной помощи со стороны международных структур [40].

Нет сомнения, что выбраться из того критического положения, в котором Республика Молдова оказалась в настоящее время,



без помощи извне будет крайне сложно или даже невозможно. В этой связи, политика, способствующая обретению международной помощи, на данном этапе по существу лишена альтернатив. Вместе с тем, следует понимать и то, что политика, всецело ориентированная на «помощь извне», открывающая положительные перспективы в борьбе с пандемией, тем не менее, может давать сбой в ситуации высокой конкуренции в мире за источники финансирования и специфические средства борьбы с санитарным кризисом, включая вакцину. В условиях существования подобной конкуренции позиция, практически всецело опирающаяся на ожидание помощи извне, может оказаться крайне неэффективной и проигрышной.

В этой связи, политический класс, взявший управление страной на себя, должен, осознавая свою ответственность за развитие ситуации, связанной с пандемией, проявлять максимальную гибкость в выборе стратегии и тактики борьбы с системным кризисом. Очевидно, что подобная стратегия не должна ограничиваться лишь «упованием» на помощь извне. Задача политического класса на текущем этапе заключается в том, чтобы запустить необходимые механизмы внутри страны, способствующие усилению контроля над развитием ситуации. Однако для того, чтобы эти механизмы работали, необходимо перенести приоритеты в деятельности политического класса, призванного управлять развитием политического процесса, с задач политической борьбы на общие для всех проблемы обеспечения безопасности. Другим требованием, вытекающим из осознания остроты политического момента, является формирование нового политического класса, более грамотного и ответственного, более готового к решению проблем обеспечения безопасности. Вместе с тем понятно, что формирование нового политического класса, способного соот-

ветствовать требованиям «исторического времени», возможно лишь в рамках иной, нежели «имитационная демократия», системы власти, которая позволит/вынудит сосредоточить усилия политиков на решении насущных проблем общества.

В целом, подытоживая сказанное, необходимо выделить некоторые ключевые моменты, которые могут способствовать формированию некоего обобщенного представления о проблеме эффективности политического процесса в Республике Молдова в условиях пандемии *COVID-19*:

1. Системный кризис, обусловленный пандемией *COVID-19*, является проблемой глобального уровня, однако различные режимы справляются с данным «вызовом современности» с неодинаковой степенью эффективности, что обусловлено способностями обществ к реализации ограничительных мер, существенно урезающих права и свободу граждан.

2. Наибольшими преимуществами в борьбе с пандемией и проблемами, вызванными ею, обладают режимы неоавторитарного характера организации общественно-политической жизни, располагающие более широкими возможностями/инструментами ограничения свободы и подчинения действий людей нормам поведения, способствующим укреплению безопасности и устойчивости общества, а также созданию условий выживания.

3. Наиболее уязвимыми с точки зрения эффективности развития политического процесса, понимаемого как процесс взаимодействия политических субъектов по поводу принятия решений, отражающих интересы общества, в условиях пандемии оказываются «гибридные режимы», принимающие форму «имитационной демократии», в рамках которых постоянная состязательность разнонаправленных тенденций (авторитаризм/демократия) существенно снижает потенциалы устойчивости и выживания общества в контексте усиления угроз.

4. Характер развития политического процесса в Республике Молдова в условиях пандемии, политическая система которой представляет собой один из вариантов «гибридных режимов» постсоветского пространства, во многом обусловлен состоянием «политического межсезонья» - периода смены элит на политическом поле страны, провоцирующего ожесточенное противостояние конкурирующих за место у рычагов власти главных политических субъектов, что превращает борьбу за власть в главную политическую повестку дня, поглощающую львиную часть энергии и внимания политического класса, снижая, тем самым, резистентность общества по отношению к вызовам времени.

5. Ведущаяся на фоне пандемии борьба за власть/полноту власти ведет к существенной радикализации политических отношений, которая, усиливая конфронтацию политических сил, исключает саму возможность столь необходимого в условиях углубляющегося системного кризиса диалога по каким бы то ни было проблемам общественной значимости, что непосредственным образом сказывается на самом процессе и характере принятия решений.

6. Решение проблем, обусловленных пандемическим кризисом, оказывается вплетенным в общий контекст «борьбы за власть», что ведет к их политизации, в то же время, превращая процесс принятия решений в политическое противодействие. Процесс принятия решений затягивается, по любому поводу превращаясь в бесконечную политическую дискуссию; характер принятия решений носит, по большей части, авторитарную направленность, нацеленную на блокирование оппозиции парламентским большинством либо откровенное игнорирование властвующими элитами противоположного мнения, в том числе, в ущерб существующим законодательным нормам; принятые ре-

шения не всегда соответствуют необходимому в условиях «социальной сложности» и роста «угроз» уровню профессионализма, поскольку отбор кандидатов на ответственные государственные должности подчинен, главным образом, критериям политической лояльности; в принимаемых решениях доминирует популизм, продиктованный исключительно стремлением к укреплению политических элит у власти, что идет в ущерб реализации задач долгосрочного стратегического значения, а в условиях пандемии – введению крайне необходимых для выживания, хотя и непопулярных ограничительных мер; временной характер власти, принимающей решения высокой общественной важности, размывает ответственность наделенных государственными полномочиями лиц за конечный результат своей деятельности, что, вместе с отсутствием реального контроля со стороны общества, создает благоприятные условия для преимущественной реализации целей узкокланового значения, идущих вразрез интересам широкой общественности.

7. Указанные особенности развертывания политического процесса в рамках функционирования «гибридного режима», сложившегося в Республике Молдова на современном этапе, существенным образом снижают его эффективность, сказываясь на темпах и характере развития общества, а в условиях пандемии – ставя под угрозу безопасность и выживание людей. Таким образом, режим, продуцирующий и репродуцирующий условия, способствующие укреплению его имитационного характера, а также формированию политического класса/элит, отвечающего законам его функционирования, в условиях пандемии сам становится одним из «вызовов времени», сохранение которого чревато для общества Республики Молдова уже не только тотальным обнищанием, но и самоуничтожением страны.

Исходя из вытекающих из исследования выводов, представляется необходимым изложить ряд соображений рекомендательного порядка:

1. Властвующим политическим элитам, в целях усиления эффективности политического процесса, следует решительным образом перенести приоритеты своей деятельности с задач борьбы за власть на обеспечение условий безопасности, устойчивости и выживания общества, составляющие главный интерес людей в условиях пандемии.

2. Политическое взаимодействие по поводу принятия решений государственной важности, нацеленное на обеспечение выживания в условиях пандемии, с необходимостью должно базироваться на достижении консенсуса относительно проблем острой общественной значимости, что предполагает уход от конфронтационности в сторону развития диалога и укрепления взаимопонимания между главными субъектами политического процесса.

3. В условиях усиления социальной сложности, сопряженной с ростом угроз, настоятельным требованием является существенное повышение профессионализма лиц управляющего звена, представленного в лице кабинета министров, а также исключение возможностей их политической ангажированности.

4. Угрожающий характер развития общественной ситуации в условиях пандемии требует радикального повышения уровня ответственности за собственные действия как со стороны властвующих элит, так и широкой общественности, предполагающего ужесточение мер законодательного свойства, сопряженного с усилением карательных функций государства.

## ПРИМЕЧАНИЯ

1. Как изменится мир после COVID-19. Шесть видных аналитиков размышляют о том, как пандемия изменила мир. В: Финансы и развитие. Меры, политика, пандемия. Июнь, 2020, с. 26-29.
2. Ирхин Ю.В. Политология. Москва: Издательство «Экзамен», 2007. 894 с.
3. Дзоло Д. Демократия и сложность. Реалистический подход. Москва: Издательский дом государственного университета – Высшей школы экономики, 2010. 320 с.
4. Флорини Энн, Шарма Сунил. Управление системными рисками. XXI век обещает принести масштабные системные сбои, в которых кроется серьезная угроза обществу. В: Финансы и развитие. Меры, политика, пандемия. Июнь, 2020, с. 48-51.
5. Мухаев Р. Т. Политология. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2006. 495 с.
6. Constituția Republicii Moldova. <https://constitutii.files.wordpress.com/2013/01/constitutia-republicii-moldova4.pdf...> (05/05/2021)
7. Maia Sandu - Obiectivele naționale în calitate de Președinte <https://unpaspentru.md/2020/10/06/maia-sandu-obiectivele-nationale-calitate-de-presedinte/> (04.05.2021)
8. Programul Partidului Socialist din Republica Moldova. <https://socialistii.md/program-psrm/> (04.05.2021)
9. Кёсе М. Айхан, Онсорге Франциска, Нэйгл Питер, Сугавара Наотак. Под натиском долговой волны. В: Финансы и развитие. Меры, политика, пандемия. Июнь, 2020, с. 40-43.
10. Политика и ее роль в жизни современного общества. <https://works.doklad.ru/view/kLqKYG5f2CA/all.html> (10.02.2021)
11. Крауч К. Постдемократия. Москва: Издательский дом Государственного университета – Высшей школы экономики, 2010. 192 с.
12. Удар ниже рейтинга: как COVID отменил выборы в 18 странах мира. Эксперты оценили последствия пандемии для политических систем. <https://iz.ru/996399/natalia-bashlykova/udar-nizhe-reitinga-kak-covid-otmenil-vybory-v-18-stranakh-mira> (06.05.2021)

13. В Гагаузии из-за коронавируса отменили выборы в парламент <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/11107607> (04.05.2021)
14. <https://fr-fr.facebook.com/maia.sandu/posts/1291801287695154/> (06.05.2021)
15. <https://socialistii.md/igor-dodon-vreti-alegeri-mergem-la-alegeri/> (04.05.2021)
16. Кто лучше справляется с пандемией – авторитарные режимы или либеральные демократии? Пандемия ломает традиционные представления о политической эффективности. <https://republic.ru/posts/96376> (23.04.2021)
17. «Ковидная реакция»: как авторитарные режимы справляются с пандемией? <https://vk.com/@newsprice-kovidnaya-reakciya-kak-avtoritarnye-rezhimy-spravlyautsya-> (23.04.2021)
18. COVID-19: кризис и для демократии? <https://www.eurotopics.net/ru/237596/covid-19-> (23.04.2021)
19. Масковые беспорядки: почему европейцы протестуют против COVID-ограничений. <https://iz.ru/1143461/ekaterina-postnikova/maskovye-besporiadki-pochemu-evropeitcy-protestuiut-protiv-covid-ogranichenii> (23.04.2021)
20. Развитие демократии в странах переходного периода. Freedom House/ <https://gtmarket.ru/ratings/nations-in-transit> (04.05.2021)
21. Реагирование на кризис, связанный с пандемией COVID-19, в странах восточного партнерства. <https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/eastern-partners/Covid-19-crisis-response-in-eu-eastern-partner-countries-RUS.pdf> (15.03.2021)
22. Смертельный номер. Как Молдова оказалась в мировом топе смертности от ковида <https://newsmaker.md/rus/novosti/smertelnyy-nomer-kak-moldova-okazalas-v-mirovom-tope-smertnosti-ot-kovida/> (11.02.2021)
23. RTVI. Психология власти. Телевизионный эфир 22 апреля 2021 г.
24. Брага Л. Политическая культура в Республике Молдова. Кишинэу: ÎS FER „Tipografia Centrală”. 336 с.

25. <https://freedomhouse.org/country/moldova/freedom-world/2021> (05.05.2021)
26. Stare de urgență sau teren legal pentru Dodon de a institui un regim autoritar? <https://www.dw.com/ro/stare-de-urgen%C8%9B%C4%83-sau-teren-legal-pentru-dodon-de-a-institui-un-regim-autoritar/a-52811754> (07.05.2021)
27. PPDA își acuză foștii parteneri de coaliție de încercarea de a prelua toată puterea în stat. <https://www.youtube.com/watch?v=mKlII8vmFFe> (15.03.2021)
28. Moldova: Politică și interese clientelare pe timp de pandemie <https://www.dw.com/ro/moldova-politic%C4%83-%C8%99i-interese-clientelare-pe-timp-de-pandemie/a-53120945> (05.05.2021)
29. Maia Sandu a desemnat un prim-ministru, dar ar vrea să nu fie votat de Parlament <https://www.dw.com/ro/maia-sandu-a-desemnat-un-prim-ministru-dar-ar-vrea-s%C4%83-nu-fie-votat-de-parlament/a-56370936> (05.05.2021)
30. Maia Sandu - Noi răspundem în fața cetățenilor <https://www.facebook.com/maia.sandu/posts/884372751771345?> (03.05.2021)
31. Igor Dodon. Trei din cinci judecători ai Curții Constituționale au uzurpat puterea în stat în interesul președintelui țării, Maia Sandu. <https://www.youtube.com/watch?v=iDlLODn7xlo> (03.05.2021)
32. Sondajul Vox Populi din februarie arată scăderea încrederii cetățenilor în instituțiile statului și cele sociale <http://www.infotag.md/populis-ru/290502/> (28.04.2021)
33. Politici pe timp de pandemie în domeniul mass-media: lecții din Republica Moldova, Ucraina și Letonia [https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-12/Politici\\_pe\\_timp\\_de\\_pandemie\\_in\\_domeniul\\_mass\\_media\\_ROM\\_0.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-12/Politici_pe_timp_de_pandemie_in_domeniul_mass_media_ROM_0.pdf) (05.05.2021)
34. <https://www.moldova.org/avem-stare-de-urgenta-dar-fara-niciun-plan-explicam-ce-se-intampla-mai-departe/> (05.05.2021)
35. Maia Sandu despre instituirea stării de urgență în Republica Moldova: „Este o încercare de a mai amâna dizolvarea acestui Parlament”



- <https://www.g4media.ro/maia-sandu-despre-instituirea-starii-de-urgenta-in-r-moldova-este-o-incercare-de-a-mai-amana-dizolvarea-acestui-parlament.html> (07.05.2021)
36. Gestionarea crizei COVID-19 în Republica Moldova [http://alegeri.md/w/Gestionarea\\_crizei\\_COVID-19\\_%C3%AEn\\_Republica\\_Moldova](http://alegeri.md/w/Gestionarea_crizei_COVID-19_%C3%AEn_Republica_Moldova) (07.05.2021)
37. Политические процессы в Молдове в 1988-2003 гг. [http://www.igpi.ru/bibl/igpi\\_publ/moldova-broter.html](http://www.igpi.ru/bibl/igpi_publ/moldova-broter.html) (11.02.2021)
38. Raport Freedom House: Moldova rămâne o țară parțial liberă. Democrația în lume, în declin deja al 13-lea an <https://agora.md/stiri/54185/raport-freedom-house-moldova-ramane-o-tara-partial-libera--democratia-in-lume--in-declin-deja-al-13-lea-an> (05.05.2021)
39. Станет ли коронавирус могильщиком демократии в мире? <https://www.swissinfo.ch/rus> (03.05.2021)
40. Președinta Maia Sandu a prezentat raportul pentru primele 100 de zile de activitate <https://cotidianul.md/2021/04/02/presedinta-maia-sandu-a-prezentat-raportul-pentru-primele-100-de-zile-de-activitate/> (05.05.2021)

# EFORTURI DE GESTIONARE A DOMENIULUI DE SĂNĂTATE PUBLICĂ ÎN CONDIȚIILE PANDEMICE LA NIVELUL UNIUNII EUROPENE

## EFFORTS TO MANAGE PUBLIC HEALTH IN PANDEMIC CONDITIONS AT EUROPEAN UNION LEVEL

**Maria DIACON, doctor în științe politice,  
Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice**

*The Treaty on the Functioning of the European Union TFEU emphasized the importance of health policy, stating that „a high level of human health protection shall be ensured in the definition and implementation of all Community policies and actions” (Article 168 (1) TFEU). The main responsibility for the protection of health, and in particular health systems, remains with the Member States. However, the European Union has an important role to play in improving public health, preventing and managing disease, mitigating sources of danger to human health and harmonizing health strategies between Member States. The European Union has successfully implemented a comprehensive policy through the Health for Growth Strategy and its third program of actions in the field of health (2014-2020), as well as a body of secondary legislation. The EU Health Program will continue to provide funding in the 2021-2027 programming period. The European Union is currently channeling major efforts into managing and combating the crisis caused by COVID-19.*

Din punct de vedere istoric, politica de sănătate a Uniunii Europene își are originea în dispozițiile cu privire la sănătate și siguranță, dezvoltându-se mai târziu ca urmare a liberei circulații a persoanelor și mărfurilor pe piața internă, ceea ce a făcut necesară

coordonarea sănătății publice. În armonizarea măsurilor pentru crearea pieței interne, propunerile în domeniul sănătății și siguranței s-au bazat pe un nivel ridicat de protecție. Diferiți factori, printre care criza provocată de encefalopatia spongiformă bovină („boala vacii nebune”) de la sfârșitul secolului trecut, au făcut ca sănătatea și protecția să devină puncte importante ale agendei politice. Înființarea agențiilor specializate, cum ar fi Agenția Europeană pentru Medicamente (EMA) și crearea Centrului European de Prevenire și Control al Bolilor (ECDC) demonstrează angajamentul crescând al Uniunii Europene față de politica de sănătate. Sănătatea publică a mai beneficiat și de acțiuni în domeniul politice, precum mediul și alimentația, printre multe altele. Înființarea Agenției Europene pentru Produse Chimice (ECHA) în cadrul REACH pentru evaluarea și înregistrarea substanțelor chimice și crearea Agenției Europene pentru Siguranța Alimentară (EFSA) au fost și ele dovada eforturilor multidisciplinare îndreptate în direcția îmbunătățirii sănătății cetățenilor europeni.

Temeiul juridic al sănătății publice îl constituie articolul 168 din TFUE și articolul 114 din TFUE. Curtea de Justiție a Uniunii Europene s-a pronunțat în numeroase ocazii cu privire la modul în care Uniunea Europeană poate urmări obiectivele în materie de sănătate publică prin integrarea pieței interne, evocând articolul 114 ca temei juridic.

Cele trei obiective strategice ale politicii de sănătate a Uniunii Europene sunt următoarele:

- Promovarea unei stări bune de sănătate: prevenirea bolilor și promovarea unor stiluri de viață sănătoase prin abordarea aspectelor legate de nutriție, activitate fizică, consumul de alcool, fumatul și consumul de droguri, riscurile legate de mediu și leziunile. Având în vedere îmbătrânirea populației,

nevoile de sănătate specifice ale persoanelor în vârstă im-pun, de asemenea, mai multă atenție, iar în ultimii ani s-a acordat o importanță mai mare sănătății mintale;

- Protejarea cetățenilor împotriva amenințărilor pentru sănă-tate: îmbunătățirea monitorizării și pregătirii pentru situații de urgență în cazuri de epidemie sau bioterorism, pentru a mări capacitatea de reacție la noi provocări legate de sănă-tate, cum ar fi schimbările climatice;
- Sprijinirea sistemelor de sănătate dinamice pentru a aju-ta sistemele de sănătate ale statelor membre să răspundă provocărilor pe care le reprezintă îmbătrânirea populației, cerințele tot mai mari ale cetățenilor și mobilitatea pacienților și a personalului medical și pentru a ajuta statele membre să facă sustenabile sistemele lor de sănătate.

În ciuda lipsei unei baze juridice clare, politica de sănătate pu-blică s-a dezvoltat în mai multe direcții, cu mult înainte de adop-tarea TFUE. Legislația privind medicamentele a fost deja introdusă din anul 1965 pentru a garanta standarde ridicate în cercetarea și industria farmaceutică, armonizarea procedurilor naționale de acordare a licențelor pentru medicamente și introducerea de norme privind publicitatea, etichetarea și distribuția. Programele de cerce-tare în domeniul medical și al sănătății publice datează din 1978 și au cuprins aspecte precum problemele de sănătate influențate de vârstă, mediu și stilul de viață, riscuri de iradiere și analiza geno-mului uman, axându-se mai ales asupra principalelor boli. Statele membre au convenit să își acorde reciproc asistență în cazul catas-trofelor și al bolilor extrem de grave: „boala vacii nebune” oferă un exemplu marcant al unei forme de cooperare și asistență. [1]

Acțiunile din trecut, care au dus la configurația actuală a politici în domeniul sănătății a Uniunii Europene, au luat în considerare

mai multe inițiative specifice. Apariția dependenței de droguri, a bolilor precum cancerul și SIDA/HIV (printre altele), reprezentând probleme majore pentru sănătate, alături de circulația tot mai liberă a pacienților și a personalului medical în interiorul Uniunii Europene, conferă sănătății publice un loc și mai important pe agenda Uniunii Europene.

Tratatul de la Maastricht din 1992, care a creat Uniunea Europeană, a introdus sănătatea publică în tratatul fondator. Domeniul de aplicare este destul de limitat, dar a creat un temei juridic clar pentru adoptarea de măsuri politice în domeniul sănătății. Tratatul de la Amsterdam din 1997 a consolidat și mai mult dispozițiile și, în timp ce competența principală în materie de sănătate revine tot statelor membre, rolul Uniunii Europene a devenit mai proeminent. Uniunea Europeană ar putea adopta acum măsuri menite să asigure un nivel ridicat de protecție a sănătății umane, iar statele membre ar putea coopera în legătură cu orice cauze de pericol pentru sănătatea umană.

În 1993, Comisia a publicat o comunicare privind cadrul de acțiune în domeniul sănătății publice, care a identificat mai multe direcții de acțiune, de la promovarea sănătății la bolile rare, abordând problema cancerului și a medicamentelor. Aceasta a fost predecesorul programelor de sănătate publică multianuale. Concluzia primului program a fost că era nevoie de o abordare mai orizontală, interdisciplinară, în care acțiunea Uniunii Europene ar putea aduce o valoare adăugată. Această abordare a fost luată în considerare pentru elaborarea programelor ulterioare, și anume Programul de sănătate publică al Uniunii Europene pentru perioada 2003-2008, programul în domeniul sănătății 2009-2013 și cel de-al treilea program în domeniul sănătății pentru perioada 2014-2020.

În ultimii ani, instituțiile s-au concentrat pe trei dimensiuni-cheie cu implicații directe pentru politicile de sănătate publică:

1. Consolidarea cadrului interinstituțional. Rolul Parlamentului, ca legiuitor (ca organ de codecizie alături de Consiliu), a fost consolidat în ceea ce privește aspectele legate de sănătate, mediu și protecția consumatorilor. Modul în care Comisia lansează inițiative legislative a fost adaptat, cu proceduri de consultare standardizate între servicii, stabilirea de noi reguli privind comitologia și dialogul cu societatea civilă și experții. În sfârșit, rolul jucat de agenții relevante (EMA, ECDC, ECHA, EFSA) a fost consolidat, mai exact prin crearea în 2005 a unei Agenții Executive pentru Sănătate și Consumatori (EAHC), care pune în aplicare programul Uniunii Europene pentru sănătate. Se așteaptă ca în al patrulea trimestru al anului 2021 să fie prezentată o propunere de înființare a unei noi Autorități europene pentru răspuns în situații de urgență în domeniul sănătății (HERA).

2. Necesitatea de a consolida capacitatea de reacție rapidă. Se consideră esențial în ziua de astăzi ca Uniunea Europeană să aibă o capacitate de reacție rapidă, care să îi permită să intervină în cazul amenințărilor grave la adresa sănătății într-o manieră coordonată, mai ales având în vedere pericolul bioterorismului și potențialul epidemiilor la nivel mondial, într-o perioadă în care transporturile internaționale rapide facilitează răspândirea bolilor.

3. Necesitatea unei mai bune coordonări a promovării sănătății și a prevenirii bolilor. Scopul acestor acțiuni este abordarea principalelor cauze care stau la baza stării precare de sănătate legate de stilul de viață personal și de factorii economici și de mediu (poluarea din pesticide, metale grele, perturbatori endocriini). Acțiunile vor presupune mai ales coordonarea strânsă cu alte domenii ale politicilor Uniunii Europene, cum ar fi mediul, transporturile, agricultura și dezvoltarea economică. Pe lângă acestea, acțiunile vor implica o consultare mai strânsă a tuturor părților interesate și o mai mare

deschidere și transparență în procesul de decizie. O inițiativă majoră este stabilirea unui mecanism de consultare publică privind aspectele de sănătate.

Problemele actuale și provocări viitoare în domeniul sănătății publice vizează realizarea acțiunilor concrete. [2] Sinergiile dintre diferitele domenii de acțiune permit abordarea aspectelor legate de sănătate în contextul lor mai larg. Strategia „De la fermă la consumator” va contribui la producția nu doar a unor alimente sustenabile, ci și a unor produse alimentare mai sănătoase; Planul de acțiune „Poluare zero” va crea spații de viață mai curate și mai sănătoase; Programul „Uniunii Europene pentru sănătate” (2021-2027) propus, împreună cu alte fonduri și programe, va contribui la abordarea problemelor de sănătate din diferite puncte de vedere. Atenuarea impactului schimbărilor climatice include, de asemenea, abordarea problemelor de sănătate cauzate sau exacerbate de schimbările climatice, cum ar fi creșterea numărului de decese cauzate de valuri de căldură și de dezastre naturale, precum și schimbarea modurilor de infecție pentru boli transmise prin apă și boli transmise de insecte, melci sau alte animale cu sânge rece.

Abordarea „Sănătatea în toate politicile” (HIAP), codificată în TFUE și în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, răspunde caracterului transsectorial al problemelor de sănătate publică și urmărește integrarea aspectelor legate de sănătate în toate politicile relevante (articolul 9 și 168 alineatul (1) din TFUE; Articolul 35 din Cartă).

Prevenirea bolilor și promovarea sănătății constituie un alt obiectiv major la nivelul Uniunii Europene. Cancerul este a doua cauză de deces în Uniunea Europeană. Consecințele sale sunt resimțite nu numai la nivel individual și familial, ci și la nivelul sistemelor naționale de asistență medicală, al bugetelor și al productivității

economice. O abordare globală, numită Planul european de luptă împotriva cancerului, a fost prezentat în februarie 2021 și cuprinde măsuri de prevenire, diagnosticare precoce, tratament și monitorizare. Pe lângă noile inițiative, este necesar, de asemenea, să se pună în aplicare în mod corespunzător măsurile existente și să se revizuiască eventual inițiativele existente. De exemplu, există recomandări în vigoare la nivelul Uniunii Europene cu privire la programele naționale de screening pentru cancerul de sân, cancerul de col uterin și cancerul colorectal, dar și cu privire la populația țintă, participarea la examenele de screening, iar monitorizarea rezultatelor pozitive sau nesigure variază foarte mult de la un stat membru la altul. De asemenea, există dezbateri în curs privind oportunitatea extinderii domeniului de aplicare a programului de screening pentru a include și alte tipuri de cancer, precum și pentru extinderea populației-țintă.

Acțiunea comună a Uniunii Europene privind sănătatea mintală și starea de bine s-a derulat în perioada 2013-2018 și a creat un cadru european de acțiune privind sănătatea mintală și starea de bine. Deși durata acțiunii comune a fost limitată, sănătatea mintală continuă să reprezinte o problemă importantă. Sinuciderea fiind a doua cauză principală a deceselor în grupa de vârstă 15-29 de ani, prevenirea, conștientizarea, nestigmatizarea și posibilitatea de a primi ajutor în cazuri de depresie, automutilare și risc de sinucidere rămân de o importanță majoră. Sănătatea mintală în școli și la locul de muncă necesită, de asemenea, o atenție specială.

În ceea ce privește bolile transmisibile, legislația în vigoare (Decizia 1082/2013/UE) are ca scop să ofere cadrul de abordare a amenințărilor transfrontaliere la adresa sănătății: ECDC a pus în aplicare un sistem de alertă precoce și de reacție, iar Comitetul pentru securitate sanitară al Uniunii Europene coordonează măsurile de combatere a focarelor de boală și a epidemiilor. În ace-



te cazuri, cooperarea cu Organizația Mondială a Sănătății (OMS) a ONU este esențială, după cum se poate observa în cazul izbucnirii recente a pandemiei de coronavirus (virusul Sars-CoV-2; 2019, boala provocată de coronavirus, COVID-19) la sfârșitul anului 2019 – începutul anului 2020. Nenumărate măsuri ad hoc au fost adoptate în cadrul procedurilor de urgență și pot fi urmărite pe o pagină internet EUR-Lex dedicată, precum și pe pagina internet a Comisiei privind răspunsul la coronavirus. Următoarele documente merită o mențiune specifică:

- Regulamentul (Uniunii Europene) 2020/1043 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 iulie 2020 privind efectuarea de studii clinice și furnizarea de medicamente de uz uman care conțin organisme modificate genetic sau care constau în organisme modificate genetic și care sunt destinate tratării sau prevenirii bolii provocate de coronavirus (COVID-19).
- Comunicările Comisiei intitulate „Strategia Uniunii Europene privind vaccinurile împotriva COVID-19” și „Pregătirea pentru strategiile de vaccinare împotriva COVID-19 și pentru desfășurarea vaccinurilor”;
- Recomandarea Consiliului din 13 octombrie 2020 de stabilire a unor criterii comune și a unui cadru comun pentru măsurile privind călătoriile ca răspuns la pandemia de COVID-19. Recomandarea urmărește să ajute statele membre să ia decizii pe baza situației epidemiologice din fiecare regiune;
- Pe parcursul anului 2020, Comisia a continuat să ia măsuri suplimentare pentru a contribui la creșterea rezilienței în mai multe domenii în toate statele membre. Printre măsuri se numără conectarea aplicațiilor naționale de contact, extinderea scutirilor de călătorie, testarea mai extinsă și asi-

gurarea stocurilor de vaccinuri. Pachetul de răspuns la pandemia de COVID-19 include: Comunicarea Comisiei privind măsuri suplimentare de răspuns la pandemia de COVID-19; Comunicarea Comisiei privind strategiile de testare pentru COVID-19; Recomandarea Comisiei privind utilizarea testelor antigenice rapide.

Cu privire la Strategia Uniunii Europene privind vaccinurile împotriva COVID-19, menționăm că autoritățile s-au angajat într-un maraton urgent de acțiune, deoarece pandemia are consecințe umane și economice devastatoare asupra Uniunii Europene și asupra întregii lumi. O soluție permanentă la criza provocată de această pandemie constă în dezvoltarea și punerea la dispoziția populației a unui vaccin eficace și sigur împotriva virusului. Având în vedere amplitudinea crizei, timpul presează mai mult ca niciodată: fiecare lună câștigată în cursa pentru punerea la dispoziția populației a unui vaccin înseamnă vieți omenești și locuri de muncă salvate și economii de miliarde de euro. Identificarea vaccinului împotriva COVID-19 este deosebit de importantă, dată fiind urgența situației. Pentru a se dezvolta un vaccin este nevoie, de regulă, de peste 10 ani. Or, tot acest timp este necesar pentru că dezvoltarea unui vaccin sigur și eficace este un proces extrem de complex. O mare parte din vaccinurile „candidat” au fost respinse în cursul studiilor clinice intervenționale. În condiții normale, întreprinderile investesc în capacitatea de producție în funcție de probabilitatea obținerii unui vaccin eficace din faza de dezvoltare, un vaccin care să îndeplinească standardele stricte de calitate, siguranță și eficacitate necesare pentru a fi autorizat și care să fie viabil având în vedere previziunile în materie de cerere.

În contextul crizei actuale, echipe din întreaga lume lucrează motivate de ambiția de a furniza un vaccin eficace în termen de

12-18 luni. Odată ce a fost dezvoltat un vaccin împotriva COVID-19, acesta trebuie produs în sute de milioane sau chiar miliarde de doze pentru a putea fi acoperit necesarul de vaccinuri la scară mondială, fără ca acest lucru să afecteze producția altor vaccinuri esențiale.

Obținerea unui astfel de rezultat într-un interval de timp atât de scurt nu se poate face fără efectuarea de studii clinice intervenționale în paralel cu investiții în capacitatea de producție și pentru asigurarea disponibilității materiilor prime necesare, astfel încât producția să poată fi începută imediat ce au fost încheiate studiile clinice. Având în vedere nevoia furnizării unui vaccin într-un interval scurt de timp, costurile inițiale mari și rata ridicată de eșec, efectuarea de investiții în dezvoltarea unui vaccin împotriva COVID-19 este, pentru companiile care dezvoltă vaccinuri, o decizie cu un grad ridicat de risc.

Dar aceasta nu este doar o problemă europeană, ci și una internațională. Virusul a afectat toate regiunile lumii. Răspândirea sa a arătat că nicio regiune nu este în siguranță atâta vreme cât acesta nu este ținut sub control în întreaga lume. Pe lângă faptul că este clar în interesul lor, țările cu venituri ridicate au responsabilitatea de a accelera dezvoltarea și producerea unui vaccin sigur și eficient și de a-l face accesibil pentru toate regiunile lumii. Uniunea Europeană recunoaște această sarcină ca fiind responsabilitatea sa.

În acest sens, Uniunea Europeană și-a asumat un rol de prim-plan în eforturile desfășurate la nivel mondial pentru garantarea accesului universal la testele, tratamentele și vaccinurile împotriva COVID-19, mobilizând resurse în acest sens prin organizarea de evenimente internaționale de strângere de donații și unindu-și forțele cu diferite țări din lume și cu organizații internaționale din domeniul sănătății prin intermediul unui cadru de colaborare intitulat acceleratorul accesului la instrumentele de combatere a

pandemiei de COVID-19. Comisia depune eforturi majore pentru a sprijini această mobilizare și colaborare pe plan mondial.

În contextul eforturilor de a contribui la protejarea populației mondiale și în special a cetățenilor Uniunii Europene, Comisia propune o strategie a Uniunii Europene care să accelereze dezvoltarea, fabricarea și punerea la dispoziția populației a vaccinurilor împotriva COVID-19. [3] Strategia are următoarele obiective:

- asigurarea calității, siguranței și eficacității vaccinurilor;
- asigurarea accesului în timp util la vaccinuri pentru statele membre și populația acestora, asumând în continuare o poziție de lider în cadrul eforturilor mondiale de solidaritate;
- asigurarea unui acces echitabil pentru toți cetățenii Uniunii Europene la un vaccin abordabil ca preț și ca siguranță a sănătății.

Strategia se bazează pe doi piloni: 1) asigurarea unei producții suficiente de vaccinuri în Uniunea Europeană și, prin urmare, a unor rezerve suficiente pentru statele membre prin încheierea de angajamente prelabile de achiziție (APA) cu producătorii de vaccinuri prin intermediul Instrumentului pentru sprijin de urgență în cadrul Uniunii (ESI) 2 . Producătorii pot avea acces, în plus față de aceste angajamente, la fonduri suplimentare și la alte forme de sprijin; 2) adaptarea cadrului de reglementare al Uniunii Europene pentru a ține seama de situația de urgență actuală și recurgerea la mecanismele de flexibilitate normativă existente pentru a accelera dezvoltarea, autorizarea și punerea la dispoziție a vaccinurilor, menținând în același timp standarde adecvate în materie de calitate, siguranță și eficacitate a vaccinurilor. [4]

La nivel mondial, Comisia Europeană este hotărâtă să asigure accesul universal, echitabil și la prețuri abordabile al populației la vaccinurile împotriva COVID-19 și a luat o serie de măsuri în

acest sens. Ca răspuns la apelul lansat de OMS la 24 aprilie 2020 de a se întreprinde acțiuni la scară mondială, Comisia a lansat inițiativa „Răspunsul mondial la criza provocată de coronavirus”, pentru a mobiliza resurse în acest sens și a-și uni forțele cu țările și organizațiile internaționale din domeniul sănătății în vederea accelerării procesului de dezvoltare și punere la dispoziția populației de teste de diagnosticare, de tratamente și vaccinuri împotriva COVID-19, oriunde sunt necesare.

Până la sfârșitul lunii mai 2020, în cadrul campaniei de strângere de donații lansate de Comisie s-au colectat 9,8 miliarde EUR, sumă la care Comisia a contribuit cu 1,4 miliarde EUR (din care 1 miliard din Programul-cadru pentru cercetare și inovare – Orizont 2020), cu scopul de a oferi acces universal și la un preț abordabil la vaccinuri, tratamente și teste de diagnosticare. O a doua etapă este deja în curs în parteneriat cu Global Citizen și cu alți parteneri guvernamentali și neguvernamentali. Fondurile mobilizate vor ajuta organizații existente, precum CEPI (Coaliția pentru inovare în domeniul pregătirii pentru epidemii) și GAVI, alianța pentru vaccinuri, cu mijloace de acțiune și resurse care le vor permite să colaboreze în cadrul unui parteneriat cu întreprinderile din sector, mediul științific, autoritățile de reglementare și diferite fundații în cadrul acceleratorului ACT. Acceleratorul ACT este un cadru specific la crearea căruia a contribuit și Comisia, menit să intensifice colaborarea la nivel mondial în vederea accelerării dezvoltării și punerii la dispoziția întregii populații a instrumentelor necesare pentru combaterea COVID-19. În cadrul acceleratorului ACT, OMS are un rol de coordonare a activității desfășurate împreună cu mulți alți actori în vederea elaborării unei strategii mondiale de imunizare și a definirii unei politici privind alocarea produselor care va asigura accesul la vaccinuri al grupurilor prioritare cât mai rapid posibil.

Acțiunile descrise în prezenta comunicare se înscriu în acest răspuns mondial. Sprijinirea și accelerarea desfășurării de studii clinice intervenționale și reducerea riscurilor legate de investițiile în capacitatea de producție vor spori în mod semnificativ șansele de a avea acces mai devreme la un vaccin comercializat la prețuri abordabile. Prezenta comunicare subliniază beneficiile unei abordări comune la nivelul Uniunii Europene, care ar accelera dezvoltarea unui vaccin, ar reduce riscurile asociate investițiilor, ar asigura accesul la un portofoliu mai larg de vaccinuri „candidat” și ar evita concurența între țări. Aceste beneficii vor fi și mai mari dacă la efortul comun vor participa mai multe țări. Având în vedere experiența pe care o va dobândi cu ocazia implementării prezentei strategii și luând ca punct de pornire inițiativele internaționale existente în materie de achiziții publice, Comisia este dispusă să sprijine dezvoltarea și aplicarea unui mecanism internațional incluziv de achiziții publice pentru produse împotriva COVID-19 care să faciliteze accesul timpuriu și la un preț abordabil la vaccinuri și la alte instrumente pentru toți cei care au nevoie de acestea în întreaga lume. Dacă va avea o anvergură și o sferă de acțiune suficient de mari, un astfel de mecanism internațional ar putea deveni o poliță de asigurare împotriva pandemiilor pentru întreaga planetă [5].

Uniunea Europeană poate, de asemenea, să promoveze accesul mondial la vaccinuri și tratamente bazându-se pe evaluarea științifică realizată de EMA și pe expertiza epidemiologică și în materie de boli a OMS, a experților și a autorităților naționale de reglementare din țările vizate, în vederea promovării dezvoltării unor medicamente cu prioritate ridicată pentru piețele din afara Uniunii Europene. Acest lucru poate contribui în mare măsură la asigurarea disponibilității rapide a vaccinurilor în țările cu venituri mici și medii.

Comisia sprijină, de asemenea, punerea în comun voluntară și acordarea de licențe voluntare de proprietate intelectuală referitoare la tratamentele și vaccinurile împotriva COVID-19, în conformitate cu rezoluția recentă a Adunării Mondiale a Sănătății, în vederea promovării accesului echitabil la acestea la nivel mondial și a unei rentabilități corecte a investițiilor. În acest fel, Comisia se va asigura că Uniunea Europeană continuă să aibă un rol de prim-plan în soluționarea crizei provocate de pandemia de COVID-19 la nivel mondial. Uniunea Europeană nu va fi în siguranță atâta vreme cât nu este în siguranță și restul lumii. [6]

În paralel cu provocările create de pandemie, Uniunea Europeană se confruntă și cu alte aspecte dificile ale sănătății publice, actuale la zi. Drogurile, alcoolul și consumul de tutun sunt factori de viață care au un impact grav asupra sănătății umane, iar lupta împotriva acestora reprezintă o preocupare majoră pentru politica de sănătate publică. Directiva privind produsele din tutun (Directiva 2014/40/UE; aplicabilă din 2016) și Directiva privind produsele din tutun (Directiva 2011/64/UE a Consiliului) au fost etape importante ale acestui proces. În decembrie 2020, Consiliul a aprobat noua Strategie a Uniunii Europene în materie de droguri pentru perioada 2021-2025. Documentul stabilește un cadru politic global și stabilește prioritățile strategice pentru politica Uniunii Europene privind drogurile ilicite în cadrul a trei axe principale: reducerea ofertei de droguri, reducerea cererii de droguri și abordarea efectelor nocive ale drogurilor. Eforturile de revizuire a Strategiei Uniunii Europene privind alcoolul din 2006 par să fie blocate în prezent.

Planul de acțiune al Uniunii Europene privind obezitatea infantilă pentru perioada 2014-2020 reprezintă un pas important în raționalizarea diferitelor măsuri de combatere a obezității, deși evaluarea la jumătatea perioadei a arătat un potențial suplimentar

de consolidare a sistemului, în timp ce Consiliul a constatat că programul nu este suficient de eficace.

Tendințele demografice recente au adus și mai multe probleme în cadrul politicii de sănătate. Îmbătrânirea populației din Uniunea Europeană, cererea de menținere a calității vieții la o vârstă înaintată și sustenabilitatea sistemelor de sănătate necesită un răspuns. În 2020, OMS lansează Deceniul îmbătrânirii în condiții bune de sănătate, iar Comisia Von der Leyen s-a angajat să elaboreze o carte verde privind îmbătrânirea populației. Recentele crize ale migrației și sosirea unui număr mare de migranți din afara Uniunii Europene au determinat adoptarea unui plan de acțiune privind integrarea resortisanților țărilor terțe. Planul de acțiune abordează, printre altele, dezavantajele legate de sănătate cu care se confruntă migranții, inclusiv accesul la serviciile de sănătate. Se preconizează că Agenda europeană privind migrația și noul Pact privind migrația și azilul propus de noua Comisie vor îmbunătăți și mai mult situația.

În 2015, Parlamentul a solicitat luarea de măsuri pentru reducerea inegalităților în rândul copiilor în domenii precum sănătatea și introducerea unei garanții pentru copii în contextul unui plan al Uniunii Europene de combatere a sărăciei în rândul copiilor. Se așteaptă ca Comisia der Leyen să dea rezultate în acest sens, în timp ce Curtea de Conturi Europeană analizează, de asemenea, eficacitatea sprijinului acordat de Comisie statelor membre în ceea ce privește reducerea sărăciei în rândul copiilor.

În domeniul dispozitivelor medicale și al dispozitivelor pentru diagnostic in vitro, două noi regulamente vor înlocui treptat cele trei directive existente în anii următori (până în 2022). Accesul la medicamente la prețuri accesibile și abordarea deficitelor de medicamente vor figura pe agenda politică în următorii ani, în special din perspectiva Brexit-ului. Evaluarea legislației privind medicamentele pentru



copii și bolile rare, precum și directivele privind sângele, țesuturile și celulele vor deschide calea unor posibile modificări viitoare. Parlamentul European și-a exprimat deja îngrijorarea cu privire la atitudinea ezitantă față de vaccinuri și la scăderea ratelor de vaccinare [7] și și-a exprimat punctul de vedere cu privire la Planul de acțiune european „O singură sănătate” privind rezistența la antimicrobiene [8]; aceste aspecte vor rămâne esențiale și în următorii ani.

Tehnologiile informației și comunicațiilor îmbunătățesc întregul ciclu de viață al problemelor de sănătate, de la prevenire prin diagnosticare la tratarea, monitorizarea și gestionarea sănătății și a stilului de viață. Digitalizarea sectorului asistenței medicale face parte din strategia Uniunii Europene privind piața unică digitală și are un potențial enorm; pentru ca să dea rezultate, sunt în curs de pregătire mai multe măsuri. Comunicarea din 2018 privind transformarea digitală a serviciilor de sănătate și de îngrijire a persoanelor în cadrul pieței unice digitale identifică drept priorități accesul cetățenilor la datele lor privind sănătatea, inclusiv la nivel transfrontalier; medicina personalizată prin infrastructuri comune de date ale Uniunii Europene, care să permită cercetătorilor și altor profesioniști din domeniul sănătății să pună în comun resurse în întreaga Uniune Europeană; și responsabilizarea cetățenilor cu instrumente digitale pentru feedback din partea utilizatorilor și pentru asistență axată pe pacient (soluții mobile de sănătate, medicamente personalizate). Infrastructura de servicii digitale de e-sănătate va furniza rețeaua fizică necesară. O propunere legislativă privind spațiul european al datelor privind sănătatea este prevăzută pentru al patrulea trimestru al anului 2021.

În concluzie reafirmăm faptul că Parlamentul European a promovat în mod consecvent instituirea unei politici coerente în materie de sănătate publică. De asemenea, acesta a încercat, în mod activ,

să consolideze și să promoveze o politică de sănătate prin numeroase avize, studii, dezbateri, declarații scrise și rapoarte din proprie inițiativă cu privire la numeroase aspecte. Comisia pentru mediu, sănătate publică și siguranță alimentară (ENVI) este principalul reprezentant al Parlamentului în ceea ce privește aspectele legate de sănătate, constituind peste 10% din totalul activității legislative a Parlamentului. Mai multe părți ale viitorului pachet privind Pactul ecologic european vor avea, de asemenea, un impact direct sau indirect asupra sănătății, cum ar fi strategia pentru o economie curată și circulară, obiectivul de poluare zero, obiectivul de sustenabilitate a lanțului alimentar și obiectivul de neutralitate climatică.

### REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. Sănătatea publică. Fișe tehnice. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/49/public-health>. (vizitat la 10.05.2021).
2. Studiul solicitat de Comisia pentru mediu, sănătate publică și siguranță alimentară privind politicile Uniunii Europene în domeniul sănătății publice pentru mai multe detalii: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/638426/IPOL\\_STU\(2019\)638426\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/638426/IPOL_STU(2019)638426_EN.pdf) (vizitat la 10.05.2021).
3. ACT accelerator. [https://www.who.int/who-documents-detail/access-to-covid-19-tools-\(act\)-accelerator](https://www.who.int/who-documents-detail/access-to-covid-19-tools-(act)-accelerator). (vizitat la 10.05.2021).
4. Regulamentul (UE) 2016/369 al Consiliului din 15 martie 2016 privind furnizarea sprijinului de urgență pe teritoriul Uniunii, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) 2020/521 al Consiliului din 14 aprilie 2020 privind activarea sprijinului de urgență în temeiul Regulamentului (UE) 2016/369 și de modificare a dispozițiilor acestuia având în vedere epidemia de COVID-19. (JO L 117, 15.4.2020, p. 3). (vizitat la 15.05.2021).
5. Comunicarea Comisiei Europene. Strategia Uniunii Europene privind vaccinurile împotriva COVID-19. <https://eur-lex.europa.eu/>

legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0245 (vizitat la 15.05.2021).

6. Rezoluția 73.1 a Adunării Mondiale a Sănătății. <https://msmps.gov.md/comunicare/comunicate/eforturile-tarilor-membre-privind-controlul-si-prevenirea-raspirarii-infectiei-covid-19-abordate-la-cea-de-a-73-a-adunare-mondiala-a-sanatatii/>(vizitat la 17.05.2021).
7. Reticența față de vaccinuri și scăderea ratelor de vaccinare în Europa <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A52018IP0188> (Vizitat la 17.05.2021).
8. Un plan de acțiune european „O singură sănătate” (One Health) împotriva rezistenței la antimicrobiene (RAM) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A52018IP0354> (vizitat la 17.05.2021).
9. Raport de activitate - Evoluții și tendințe în cadrul procedurii legislative ordinare - a 8-a legislatură; [http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/f4c0b9d3-fec4-4d79-815b-6356336be5b9/activity-report-2014-2019\\_en.pdf](http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/f4c0b9d3-fec4-4d79-815b-6356336be5b9/activity-report-2014-2019_en.pdf)
10. Expertiză scrisă pentru Comisia ENVI, disponibilă pe site-ul internet al Comisiei: <https://www.europarl.europa.eu/committees/ro/envi/supporting-analyses.html>

# STRATEGII DE SPORIRE A COMPETITIVITĂȚII ȘTIINȚIFICE ÎN PERIOADA CRIZEI COVID-19: IMPLICAȚII MAJORE PENTRU DOMENIUL CERCETĂRII DIN REPUBLICA MOLDOVA

## STRATEGIES TO INCREASE THE SCIENTIFIC COMPETITIVENESS DURING THE COVID-19 CRISIS: MAJOR IMPLICATIONS IN THE FIELD OF RESEARCH IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

**Ruslana GROSU, doctor în științe politice,  
Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice**

*The article contains a three-dimensional analysis, focusing on some markers of national scientific competitiveness, focusing not only on the technological and innovation dimensions, but rather on addressing the most pressing needs of society. The author emphasizes that during the pandemic period, the scientific community was into the first mobilization experience in all fields, to provide ad-hoc optimal solutions to combat the COVID-19 crisis and to develop the most effective strategies to adapt to the conditions of the “new reality”, without some elaborate plans, so stimulating the scientific competitiveness.*

*The researcher presents scientific the competitiveness as a “business card” of each state, the study being mainly focused on procedural issues, not on substantive one, for objective reasons. This direction was chosen because certain clear and strengthened rules and procedures on knowledge transfer and decision-making are crucial in combating not only the COVID-19 crisis, but also other existing and emerging global dangers.*

*The author considers that the representatives of the political and academic environment have recognized both the vulnerabilities on the training side and the conceptual gaps, externalized by the COVID-19 crisis, which demonstrates the need to expand and improve the practices, interfaces and tools of scientific diplomacy, because it will gain a decisive weight to skillfully overcome other global challenges.*

Interfața domeniilor relațiilor internaționale și cercetării științifice a dezvăluit unele vulnerabilități scoase în evidență în pandemia COVID-19. Acest punct de confluență este reprezentat de către diplomația științifică - domeniu ce se ocupă de probleme care necesită cunoștințe transnaționale avansate din sfera academică, iar rezolvarea acestora este posibilă doar prin eforturi conjugate ale mai multor state. Am amintit despre conceptul de „diplomație științifică”, deoarece, după cum menționează L. Melchor și E. Dall, aceasta pune accentul direct pe fenomenul competitivității la mod general - unul dintre factorii-cheie pe lângă cel economic, indirect fiind relevată competitivitatea științifică, or potențialul și ponderea unui stat sunt determinate de capacitățile sale în sfera tehnologică, științifică și a inovației. [1, p. 23]

Abordarea competitivității științifice prin prisma principiilor drepturilor omului pare a fi un subiect nu atât de nou, însă unul de actualitate. Politicile în domeniul științei și inovației sunt fundamentate pe principiile drepturilor omului; de aceea pot stabili priorități și alocă resurse diferit de politicile ghidate preponderent de interesele comerciale, interesele oamenilor de știință sau competitivitatea științifică la nivel național. Mai mult, abordarea științei prin intermediul obiectivelor drepturilor omului oferă potențialul de a identifica standarde și norme universale care pot facilita procesul de „armonizare a științei globale”. [2, p. 1291]

În sec. XXI, competitivitatea sistemului de cercetare și complexitatea fiecărui domeniu științific reprezintă cartea de vizită a fiecărui stat, la care se mai adaugă și diversificarea științifică. Dincolo de numărul impunător de lucrări științifice și cel mai mare număr de citări, statele dezvoltate avansează în domenii științifice foarte înguste, diversificându-și, pe cât este posibil, sistemul lor de cercetare. În schimb statele emergente sunt competitive doar în domeni-

ile științifice unde deja sunt prezente multe alte țări. Diversificarea reprezintă astfel elementul-cheie care corelează semnificativ cu competitivitate științifică și tehnologică. [3, p. 2231] O implicație remarcabilă în acest sens este că domeniile științifice care joacă rolul de marcheri ai competitivității științifice naționale se axează nu doar pe dimensiunea tehnologică și cea a inovației, ci mai degrabă pe abordarea celor mai stringente nevoi ale societății.

Încă în 2014, cercetătorii G. Cimini, A. Gabrielli și F. Sylos Labini erau preocupați de dilema care apare în fața statelor: care ar fi cea mai eficientă alegere prin prisma competitivității științifice – specializarea în domenii distincte sau diversificarea cercetării științifice. Cercetătorii exprimă convingerea că știința nu este altceva decât o realizare a societății, această problemă este strâns legată de cea a producției industriale a statelor, pentru care unele dintre principalele teorii economice clasice prescriu specializarea, în timp ce studiile recente relevă faptul că țările sunt extrem de diversificate și tind să producă orice este compatibil cu capacitățile lor (infrastructuri, nivel tehnologic, sistem educațional etc.). [4]

Deși preocupările majore pentru starea de sănătate a populației din toate țările lumii au stimulat procesul de instituționalizare strategică a mecanismelor multilaterale de gestionare a crizei COVID-19 și au sporit capacitățile organizațiilor internaționale, în acest sens, conchidem că, din motive obiective, aceste eforturi au fost insuficiente. În perioada pandemică, comunitatea științifică a fost la prima experiență de mobilizare în toate domeniile pentru a oferi în regim *ad hoc* soluții optime în combaterea crizei COVID-19 și a dezvolta cele mai eficiente strategii de adaptare la condițiile „noii realități” fără planificări elaborate.

Printre culegerile din seria „Răspunsuri rapide. Cercetarea în perioada COVID-19”, elaborate în anul 2020 de grupuri de cercetători

din întreaga lume, se numără cele trei volume întitulate „Response and Reassessment” [5], „Care and Resilience” [6] și „Creativity and Ethics” [7], avându-i coordonatori pe H. Kara și S. Khoo. Cercetătorii, la prima vedere, pare să nu fi avut la alegere prea multe strategii speciale pentru a răspunde pandemiei, totuși, ei au fost avantajați în comparație cu alte categorii de populație, bucurându-se de alegeri mai elaborate cu privire la modul de a răspunde crizei. Toate cele trei volume din această serie relevă experiențele cercetătorilor într-o lumină favorabilă, temele centrale fiind reevaluarea metodelor și a abordării acestora, demonstrarea grijii pentru ceilalți și pentru ei înșiși, dimensiunea creativității și eticii. Alegerea unei problematice de actualitate și editarea unor volume separate în funcție de contextul de relaționare dintre teme a creat o platformă în sprijinul discuțiilor articulate în jurul acestor probleme complexe, în capitole fiind abordate subiecte privind răspunsul și reevaluarea, rezistența și îngrijirea, etica și creativitatea.

Trecerea la formatul digital, de la interviurile *face to face* la cele online, utilizarea mesajelor textuale și a înregistrărilor vocale pentru colectarea datelor, utilizarea seturilor de instrumente electronice de înregistrare și stocare a răspunsurilor interviuatului reprezintă doar câteva dintre problemele pentru care în 2020 se căutau soluții rezonabile. Se spune că „nevoia este mama invenției”, însă aceste abordări inovatoare ar putea avea utilitate dincolo de contextele lor inițiale, nu din cauza că majoritatea cercetătorilor au constatat că odată cu depășirea provocărilor timpurii metodele pe care le-au ales ofereau mai multe avantaje decât dezavantaje. Criza COVID-19 le-a oferit un cadru deschis de colaborare, menținând, totuși, acel grad de competitivitate științifică.

Este elocvent de menționat că exista o logică în aceea că cercetătorii care lucrau deja online au continuat să aplice aceeași

metodologie în pofida pandemiei. De asemenea, este importat de subliniat faptul că au fost identificate anumite limite în realizarea cercetărilor despre COVID-19, care erau imperios de necesare în faza inițială, însă avalanșa chestionarelor devenise destul de pregnantă atât pentru cercetători în elaborare și evaluare, cât și pentru participanți în completare și obiectivitate. Unii dintre cercetători au rămas realiști în realizarea relativ rapidă și eficientă a studiilor, folosind mai degrabă sistemele și tehnicile existente decât să inventeze altele noi.

Cu referire la sfere distincte, cercetătorii din domeniul psihologiei și sociologiei în studiile despre impactul COVID-19 au identificat unele limitări serioase în eșantionarea subiecților, iar evaluările studiilor despre efectele pandemiei COVID-19 în primul val în sine sugerează că astfel de cercetări s-au deosebit mai degrabă prin poziții reactive decât prin atitudini proactive. Astfel, acesta este rezultatul când cercetările nu respectă rigorile clasice și nu sunt planificate, spre deosebire de acele obținute în circumstanțe tradiționale. Conjunctura creată oferă un indicator util pentru cercetători, dar și finanțatori, manageri sau beneficiari, în confruntarea altor tipuri de criză: timpul pentru o activitate prolifică trebuie estimat cu precauție, indiferent de dificultăți și obstacole. Este foarte importantă selectarea riguroasă a metodelor, identificarea nevoilor și estimarea obiectivă a capacităților participanților. Deși utilizarea tehnologiei ca mijloc în procesul de cercetare este, într-un anumit fel, indubitabil avantajos, totuși are și implicații negative, cu potențiale riscuri în aplicarea anumitor tehnici, cum este eșantionarea, sau în cadrul anumitor procese, cum ar fi transparența decizională și nu doar, dar și în ceea ce privește acțiunile multidimensionale precum incluziunea. Este foarte important pentru cercetători să conștientizeze limitele impuse de utilizarea tehnologiei în anumite contexte.



Calitatea de cercetător impune respectarea perimetrului metodologic în condițiile unor constrângeri impuse adesea de nevoia de a se conforma îndrumărilor stricte pentru comisiile de evaluare a eticii, finanțatori și recenzenti. Este nevoie mai mult ca oricând ca cercetătorii să devină inovativi în ceea ce privește comportamentul etic și cercetarea incluzivă. COVID-19 continuă să mențină un context nefavorabil pentru unii cercetători, cu toate acestea, pandemia reprezintă o oportunitate de a face o pauză și a reflecta asupra modalităților de realizare a cercetării și strategiile de sporire a performanței pe dimensiunea aplicativă. Considerăm că a venit timpul pentru explorarea metodelor creative și noi de cercetare, cu potențial de a remodela modul în care gândim și realizăm cercetările. Există o avertizare privind noua experiență de a lucra la distanță și tot ceea ce cuprinde aceasta, pentru a nu o transforma în una prioritară și a nu crea precedente în defavoarea activității transparente, realizată în condiții obișnuite până la declanșarea crizei COVID-19, care se conducea după rigorile etice și practicile incluzive. Proiectele de cercetare digitală pot avea un impact mai puțin benefic, în special pentru participanții cu nevoi speciale, care pot să nu fie capabili de a accesa modalități de participare la distanță la cercetarea online din mai multe motive. În orice caz, dacă este efectuat într-o manieră calculată, există potențialul pentru ca metodele online să depășească unele dintre barierele în care participanții cu nevoi speciale și cercetătorii pot experimenta și îmbunătăți unele aspecte ale cercetării sub aspectul incluziunii.

În același sens de idei, cercetătorii ar trebui să fie conștienți că pentru fiecare persoană recrutată și angajată cu succes în mediul online pot exista și alte modalități. Este prea ușor să presupui utilizarea universală și accesul online datorită omniprezenței lor în rutina actuală. Pentru mulți oameni, aceste metode ar putea

aduce o mai mare ostracizare și excluderea de la proiecte importante de cercetare.

Pentru a satisface o gamă diversă de nevoi ale participanților, în special în timpul unei crize globale, este un imperativ ca cercetătorii să devină deschiși la modalitățile flexibile de colectare a datelor. În plus, toți cercetătorii ar trebui să se angajeze într-o reflecție critică continuă și abordarea propriului subiectivism în timp ce se referă la nevoile participanților, dar și a ale sale proprii. Aceasta este de o importanță critică în timpul unei pandemii globale, când metodele obișnuite de colectare a datelor nu sunt posibile, se trece la un format digital, în mod exclusiv. Metodologiile de cercetare incluzive depind de modalitățile în care cercetătorii recrutează și mențin relații cu participanții. Privind utilizarea sporită a cercetării la distanță, metodele din perioada crizei globale pot fi văzute ca o oportunitate de a reproiecta cercetarea folosind mijloacele tehnologice. Este important să continuăm să recunoaștem considerențele etice privind incluziunea și riscurile potențiale de trecere la abordări digitale în prim-planul discuțiilor.

Acest lucru trebuie realizat într-un mod care nu percepe metodologii digitale într-o manieră prea optimistă. În prezent nu există lipsă de discuții în jurul supoziției dacă ar trebui sau nu să continuăm cercetarea în timpul pandemiei globale. Se poate susține că colectarea datelor oamenilor în perioada de criză sunt foarte importante. Cu toate acestea, considerațiile etice trebuie să fie mai mult consolidate și riguroase, pentru a asigura minimizarea daunelor și riscurilor și maximiza incluziunea.

Sub aspect cantitativ, cercetările despre COVID-19, într-o perioadă relativ scurtă, a depășit cifra de 3,7 mil. de publicații [8], în acest maraton fiind implicați cercetători din toate domeniile, fenomenul fiind abordat multiaspectual. Reprezentanții mediului

politic și ai celui academic au recunoscut atât vulnerabilitățile pe partea de pregătire, cât și lacunele conceptuale, exteriorizate de criza COVID-19, fapt care demonstrează necesitatea extinderii și îmbunătățirii practicilor, interfețelor și instrumentelor diplomației științifice, deoarece aceasta urmează să-și sporească ponderea în depășirea altor provocări. Pentru valorificarea acestui obiectiv este necesară o pregătire fundamentală a cercetătorilor în calitate de ambasadori ai științei în scopul construirii unor noi punți de colaborare și menținerea celor deja edificate. [9, p. 427]

Revenind la concept de competitivitate științifică, amintim că de o perioadă relativ scurtă, în uzanță a intrat sintagma „diplomație științifică”, noțiune abordată în literatura de specialitate prin prisma strategiilor inovatoare și a politicii externe. Indiferent de optica aleasă de fiecare cercetător, sintagma respectivă reflectă interdependența dintre fenomenul politico-diplomatic și cel academic, linia directoare constituind promovarea interesului național.

Dincolo de delimitările conceptuale și fundamentele metodologice, interesul național contează ca dimensiune-cheie cel puțin în două maniere diferite privind conținutul conceptului de „diplomație științifică”. Ambivalența semnificației interesului național în definierea „diplomației științifice” produce un „paradox al interesului” între competiție și deschidere rațională. Acest fapt ar putea fi explicat în felul următor: pe de o parte, promovarea competitivității științifice și a potențialul de inovare în oricare dintre statele lumii este vitală, pe de altă parte, se depun eforturi colosale pentru a încuraja colaborarea între actorii scenei politice internaționale pentru a înfrunta provocările la nivel globale.

În acest context, unii cercetători ridică la fileu o problemă privind cele două obiective majore - „concurența” și „cooperarea”, când apare dilema armonizării sau abordării în comun a acestor două ca-

tegorii conceptuale, cu transformarea lor în categorii operaționale. Semnificația polivalentă a termenului de competiție a fost identificată de o serie de autori, iar C. Rungius și L. Melchor au scos în evidență esența acestuia în diferite domenii: sub aspect economic conceptul presupune avantaje productive față de resursele limitate, sub aspect politic - lupta pentru putere, iar sub aspect științific - concurență pentru întâietatea în descoperirile valide. [10, p. 5]

Deși Știința deschisă rămâne orientată spre promovarea unui model colaborativ la scară globală, în ideea că a devenit un amplificator al eforturilor conjugate la nivel internațional privind abordarea și gestionarea unor provocări globale, M. Young a identificat anumite conflicte de interese care derivă din obiectivele pe partea de partajare echitabilă a costurilor, drepturi de proprietate intelectuală și alte interese competitive. [11, p. 5-6]

K. Mayer a afirmat, cu referire la accesul deschis la resursele educaționale, că acestea se pot confrunta cu o lipsă de reciprocitate și o dilemă privind sfârșitul „științei colaborative și a celei competitive”. [12, p. 144] În condițiile pandemiei COVID-19, racordarea la standardele internaționale a resursei umane din sfera cercetării și inovării este indispensabil să fie realizată în termeni rezonabili. Obiectivele recadrării și racordării impuse în domeniul cercetării la etapa actuală nu sunt fezabile în lipsa conectării la procesul de „datificare”. Ca urmare, posibilitatea utilizării datelor consistente pentru a lua decizii bazate pe dovezi este deschisă practic oricărei persoane sau companii. Mai mult, actualmente sunt puse pe rol proiecte de cercetări privind atât politica bazată pe dovezi, cât și știința bazată pe dovezi, unii dintre cercetători având misiunea să debiaseze ambele domenii. [13]

Știința a jucat un rol central în stabilirea și modelarea narativelor operante ale decidenților politici cu privire la COVID-19, dar

succesul a venit uneori prin abordarea unor politici netradiționale pentru spații dependente de social media și internet. În asemenea condiții, mai multe eforturi nu au fost depuse din lipsă de timp sau atenție, deși s-ar fi meritat, în schimb au avut loc și au fost disponibile foruri organizate în mod intenționat.

Unele viziuni ale factorilor de decizie la nivel guvernamental sunt fundamentate pe raționamentul că dezvoltarea competitivității științifice în instituțiile de cunoaștere permite următoarele: aprecierea calității cercetării științifice și evaluarea performanței pe parcursul unei perioade determinate de timp; identificarea nivelului dezvoltării științifice, adică punctele forte

și punctele slabe ale diverselor discipline și linii de cercetare; caracterizarea activităților de cercetare după tipul de instituție; realizarea analizei comparative din perspective diferite; analiza performanței proiectelor de cercetare prin folosirea principalilor indicatori scientometrici.

Experiențele statelor dezvoltate este una valoroasă și necesită a fi examinată pentru a selecta cele mai reușite practici, care se pliază pe potențialul existent în Republica Moldova, pentru a atinge performanțe într-un timp relativ mai scurt. În literatura de specialitate sunt exemplificate mai multe decizii de a finanța inițiativele emblematiche, iar un anumit segment repercutează în sfera politicii internaționale și în domeniul cercetării, pe când regiunile-partenerare ar putea contribui cu programele lor. În cazul unor opțiuni de cooperare prea limitate, cu un cadru reglementat într-o manieră restrictivă, aceasta ar putea duce la protestul potențialilor parteneri sau arunca o lumină nefavorabilă asupra principiului deschiderii programului-cadru. Dacă regulile de cooperare sunt permissive, apare preocuparea că rezultatele cercetării finanțate de UE ar putea fi exploatate în altă

parte. Anume acesta este punctul în care inițiativele emblematice au misiunea de a consolida acea cultură a cooperării deschise profund încorporată în practici și carierele cercetătorilor cu principiile competitivității din spatele diplomației științifice.

Odată cu extinderea Uniunii Europene după anul 2000, eforturile structurilor comunitare din domeniul cercetării au fost orientate spre cuantificarea procesului de dezvoltare și integrare a competitivității științifice în Spațiul European de Cercetare (SEC). Surprinzător este faptul că aceste rezultate obținute de către O. A. Doria Arrieta, F. Pammolli și A.M. Petersen contestă principiile-cheie ce stau la baza politicilor de integrare a SEC, care unifică piețele forței de muncă și care, în rezultat, vor spori competitivitatea inter-națională a SEC, atrăgând astfel atenția asupra necesității unor stimulente și politici eficiente de returnare în țara de origine. [14]

Unele studii, ce abordează competitivitatea științifică cu accent pe fenomenul migrației, mai exact cea de înaltă calificare, au demonstrat că schimbările de politici pot stimula în mod involuntar migrația de înaltă calificare și că există o serie de efecte externe negative suplimentare în varii activități transfrontaliere. Din motiv că cercetarea cu impact ridicat este mai mult probabil să fie realizată în cadrul consorțiumurilor multinaționale, constatările experților au demonstrat cum dezechilibrul migrației poate afecta negativ convergența competitivității științifice în Europa. [14]

Cu toate acestea, UE a obținut succese în implementarea politicilor de „înfrățire” și „asociere” în cadrul programelor ORIZONT 2020 pentru a contracara divergența privind competitivitatea științifică și specializările între regiuni. Este important să evidențiem unele dintre efectele pozitive asociate cu exodul creierelor, cum ar fi stimulentele educaționale crescute în țara de origine și efectele externe pozitive ale rețelei asupra unor domenii conexe.

Aceiași autori au identificat o legătură între mobilitatea academică și colaborarea transfrontalieră în domeniul cercetării, care este destul de generală și nu neapărat specifică spațiului comunitar. În ciuda efectelor externe negative, oportunitățile pentru cercetătorii cu potențial de a studia în străinătate sunt extrem de importante și reprezintă o componentă-cheie a unui sistem științific „deschis” și „competitiv” la nivel global. Cu toate acestea, în ceea ce privește dezvoltarea unui spațiu de cercetare competitiv și durabil, ar trebui depuse eforturi consistente pentru a aborda subiectul migrația pe termen lung fără interpretări eronate, încurajând astfel condițiile rezonabile pentru transferul de cunoștințe înapoi în țara de origine.

Competitivitatea științifică în SUA a fost prioritizată cu decenii în urmă, însă în 2005 directorii unor structuri influente de resort au emis șase recomandări pentru îmbunătățirea sistemului de vize pentru SUA pentru a promova interesele de securitate națională ale Americii, cu accent pe competitivitatea sa economică și științifică. [15]

Cercetarea din mediul universitar din Statele Unite reprezintă o resursă importantă la nivel național important, devenind extrem de competitivă și inovatoare până la declanșarea pandemiei, iar în ultimul an, afectat de COVID-19, s-a mobilizat rapid, realizările academice fiind focusate pe gestionarea situației de criză și prevenirea noilor amenințări. Dincolo de semnificația națională și cea internațională, sfera de cercetare a devenit un atu cu dividende pe partea intelectuală și financiară pentru fiecare dintre acele universități care au pus o miză majoră în domeniul cercetării. În linii mari, poate părea că pandemia nu a provocat daune majore și de durată, însă în perioada crizei economice din 2020, al cărui impact se resimte și în 2021, în timp ce universitățile au suferit pierderi financiare, cercetarea finanțată din resurse externe s-a dovedit a

fi cea mai rezistentă sursă majoră de venituri pentru universitățile mari. [16, p. 2] Cu toate acestea, presupuziția dată s-ar putea să nu fie totalmente veridică, deși este fundamentată pe surse credibile, totuși ar putea exista o serie de subtilități.

Această dilemă a fost soluționată de universități prin apel către finanțare federală pentru a răspunde provocărilor, cu ajutorul organizațiilor de *advocacy* pentru sectorul universitar de cercetare a solicitat Congresului să ofere ajutor financiar pentru a sprijini domeniul de cercetare, declarând că „fără finanțare suplimentară, agențiile federale de cercetare vor fi obligate să ia decizii dificile între finanțarea finalizării proiectelor de cercetare existente sau finanțarea de noi proiecte, ambele fiind importante pentru competitivitatea științifică a țării noastre și redresarea economică.” [17; 18]

Problema este că unele universități ar putea alege să reducă dimensiunea cercetării lor, iar cum multe universități cred că cercetarea este subvenționată „încrucișat” și din alte fluxuri de venituri, reducerea selectivă a subvenționării ar avea sens doar dacă se vor alia și alte structuri de cercetare. Unii autori sunt de părerea că o astfel de abordare ar afecta competitivitatea cercetării din SUA în ansamblu. [16, p. 7]

Un mecanism prin care se produce această subvenționare încrucișată ar fi reducerea, dacă nu eliminarea, contribuțiilor universităților la partajarea costurilor. Multe universități mențin un buget pentru partajarea costurilor, sau acea parte din costurile directe ale unui proiect de cercetare care nu sunt finanțate extern, ci mai degrabă acoperite de universitate însăși. Un număr mare de universități mari descurajează puternic partajarea costurilor, cu excepția cazului în care angajamentul este cerut de finanțator. Totuși, aceste fonduri sunt bugetate, în mod constant, uneori prin intermediul ofițerului superior de cercetare și în alte cazuri



pe o bază mai descentralizată. Ca urmare a reducerilor bugetare, instituțiile pot micșora, dacă nu chiar elimina bugetul pentru partajarea costurilor, necesitând astfel să renunțe la anumiți finanțatori și parteneriate, cu care, în alte condiții, ar fi cooperat. Într-un asemenea context, orice scădere a finanțării disponibile ar putea pune în continuare presiune asupra bugetelor universitare și ar amplifica concurența dintre cercetători pentru a asigura finanțarea necesară, reducând totodată contribuțiile structurilor naționale de cercetare per ansamblu. În acest sens, o serie de acțiuni par justificate atunci când se solicită sprijinul autorităților de stat în asigurarea competitivității științifice, asistența fiind angajată din partea Guvernelor Federale. [19, p. 16]

Un rol important în dezvoltarea activităților științifice în China le revine infrastructurilor mari de cercetare (IC), care au contribuit la construcția sistemului științific național chinez. Cu toate acestea, un număr modest de studii au fost dedicate evaluării sistematice a efectelor științifice ale IC-urilor din China, cel mai relevant studiu în acest sens a fost realizat de L. Qiao, R. Mu și K. Chen, prin proiectarea unui cadru analitic privind impactul efectelor input, output, de proces și de mediu asupra activităților științifice, clasificând IC chineze în trei tipuri în funcție de rolul acestora: infrastructură de cercetare dedicată, platformă publică experimentală și infrastructură publică. Pe lângă acestea, au fost identificate cele șase categorii de impact: dezvoltarea științifică, a securității naționale și economică, pe lângă valorificarea talentelor științifice, cooperarea internațională, competitivitatea științifică. [20, p. 103]

În plus față de constatarea că IC din China au facilitat progresul științific în multe domenii, cercetătorii au conchis că IC sunt importante pentru dobândirea de noi cunoștințe și, de asemenea, contribuie la propagarea organizațiilor științifice competitive și valorifi-

careia talentului științific. Impactul în rețea și clustering-ul sunt și ele efecte științifice importante ale IC, deoarece acestea sporesc eficacitatea activităților științifice din China. [20, p. 102] Cu titlu de recomandare pentru factorii de decizie din Republica Moldova, asemenea studii sunt dovezi elocvente pentru țările emergente care tergiversează dezvoltarea IC la nivel național cu toate componentele amplificatoare a progresului științifico-tehnologic. Mai sus au fost menționate cele șase categorii de impact definite teoretic și probate empiric, din care rezultă clar importanța componentei științifice al cărei efect este de luat în considerare, mai ales că este prezentă și în alte clasificări propuse în UE, valabile la fel și pentru statele emergente.

Experiența Marii Britanii în promovarea competitivității științifice s-a manifestat prin angajamente pe termen lung în susținerea cercetării, valorificându-și obiectivul de a rămâne un lider global în sfera cercetării și inovării. În declarațiile înalților demnitari de stat este exprimată convingerea că anume o asemenea abordare va contribui la asigurarea competitivității științifice a țării la nivel internațional și la sporirea atractivității pentru talentele din întreaga lume. Linia directoare privind talentele din toate țările va fi susținută și de angajamentul prin care Marea Britanie va continua atragerea celor mai buni și de notorietate cercetători. [21]

Dincolo de existența unor probleme evidente, se observă alte fenomene specifice domeniului de cercetare: utilizarea unor dovezi științifice neesențiale sau ignorarea dovezilor științifice la formularea recomandărilor [22, p. 476-477]; acumularea rezonabilă de cunoștințe științifice și rolul peer-review [23]; importanța științei deschise [24, p. 482-483]. Dacă abordăm rațional aceste probleme, în opinia cercetătorilor A. Cristia și N. Abboub, putem veni cu soluții pe care le putem generaliza pentru a rezolva alte probleme. [25]

În prezent, competitivitatea științifică a instituțiilor din domeniul cunoașterii este măsurată prin indicatori care sunt direct și indirect legați de calitatea comunicării științifice. Mai mult, partea interesantă a unui asemenea tip de măsurare este că permite analiza datelor într-o manieră transdisciplinară și utilizează rezultatele în contexte diverse legate de funcționarea organizațională și îmbunătățirea continuă. [26, p. 123]

Pandemia COVID-19 a demonstrat repetat că toate crizele se declanșează luând prin surprindere comunități mari, regiuni, continente, chiar și întreaga planetă. În pofida tendinței de a instaura controlul, ființa umană rămâne vulnerabilă în fața crizelor indiferent de caracterul acestuia, exact ca și statele lumii în urgențe globale de tip COVID-19. Diversitatea răspunsurilor la criza pandemică declanșată în 2019 a demonstrat atât incapacitate, cât și ignoranță din partea mai multor actori internaționali. Reacția de răspuns a fost și ea diferită de la actor la actor, fapt care a amplificat criza în cazul unora sau au localizat-o în cazul altora. [27, p. 413-414; 28, p. 7]

Prin acordarea asistenței financiare pentru actualizarea și consolidarea infrastructurii de cercetare, agenții guvernamentale împreună cu reprezentanții comunității științifice din Republica Moldova se vor bucura de principalul rezultat - creșterea competitivității cercetătorilor și institutelor de cercetare, astfel promovând integrarea cercetătorilor autohtoni în rețelele internaționale și cele regionale.

## CONCLUZII

În asemenea condiții incerte, majoritatea factorilor de decizie a făcut apel către comunitățile de cercetare să propună soluții pentru gestionarea eficientă a crizei COVID-19 în funcție de domeniu. Conjunctura creată a generat conflicte între paradigma veche și cea nouă privind formatul cooperării, principiile și gestionarea comunicării pe timp de criză, cultura de cercetare și competitivitatea științifică.

Criza COVID-19 a trezit deopotrivă interesul cercetătorilor atât din țările dezvoltate, cât și din cele în curs de dezvoltare, cuprinzând o experiență variată de tratare a fenomenului pandemic: începând cu diverse perioade istorice și aducând gradual subiectul până în prezent. Elucidarea subiectului a fost realizată în abordare narativă, comparativă, structuralistă, realistă, funcționalistă, constructivistă/postconstructivistă, sau prin prisma teoriei conspiraționiste.

Criza actuală nu s-a produs doar în domeniul sănătății sau cel economic, ci a scos în evidență vulnerabilitățile tuturor sistemelor sau absența unui management integrat pentru gestionarea rapidă și eficientă a crizelor de amploare. În plus, au fost identificate cinci probleme majore, care nu au fost abordate în analizele anterioare, inclusiv o serie de necesități: revizuirea standardelor în sistemul de îngrijire care urmează să fie repliate pentru condițiile când cererea depășește resursele; un plan de remediere post-eveniment; punerea în concordanță a problemelor cu cele cinci elemente ale unui cadru instituțional consolidat.

Prin urmare, criza COVID-19 a condus spre transformări majore și în domeniul universitar, mai exact în activitatea didactică impunând modificări ale curriculumului la diferite discipline, iar o serie de publicații din ultimul an au devenit un furnizor de conținut în procesul de predare-învățare. Important de menționat este faptul că profesorii universitari și cercetătorii au o dublă responsabilitate în raport cu competitivitatea științifică. În primul rând, din cauza nevoii de a demonstra propria capacitate și, în al doilea rând, din cauza responsabilității pe care o au în dezvoltarea competențelor științifice în elucidarea altor subiecte. Subscriem afirmațiilor venite din partea colegilor din țară și de peste hotare, că profesorii care desfășoară exclusiv activități didactice nu au timp să elaboreze cercetări. Astfel, aceștia sunt practic lipsiți de calitatea de

furnizor de indicatori, care ar permite măsurarea competențelor lor științifice, deoarece dovezile legate de experiențele lor, profilurile și practicile nu sunt luate în considerare pentru acest tip de măsurare și nici nu sunt considerate un garant al competențelor științifice ale acestor profesori.

Considerăm că este o provocare să cuantificăm amenințările, să evaluăm vulnerabilitățile și efectele crizelor emergente. În același timp, limitările și intervenția în mobilitatea cercetătorilor împiedică, în special, funcționalitatea sistemului de cercetare per ansamblu. Se observă că măsurile de izolare ce restricționează mobilitatea sunt benefice în reducerea anumitor riscuri de răspândire a infecției COVID-19. În schimb, strategia adoptată ar putea deteriora funcționalitatea mecanismelor de transmitere a cunoștințelor, va diminua gradul de interacțiuni dintre reprezentanții mediului de cercetare, astfel va fi afectat un mecanism destul de fragil – cel de creare a consorțurilor, fenomen cunoscut printre cercetătorii din Republica Moldova.

În calitate de oameni de știință abordăm în studiile realizate subiecte pentru care manifestăm un interes științific personal, pliat pe comenzi de stat sau proiecte tematice pe tot parcursul carierei. Însă apar provocări de tipul crizei COVID-19, când este necesară compararea impactului preocupărilor noastre științifice cu cele ale altor cercetători. Cu toate acestea, atât la nivel de grup, cât și la nivel individual, ar trebui să reflectăm asupra diferitelor probleme cu care se confruntă umanitatea, care este amploarea impactului lor, în ce măsură sunt abordate și în ce măsură sunt rezolvabile, care ar fi modalitatea de soluționare.

Aceste reflecții facilitează valorizarea atât a alegerii individuale, cât și a celei de grup. În domeniul deciziilor publice, fiecare agent are o rezervă limitată de resurse, spre exemplu timpul care trebu-

ie alocat. În cazul factorilor de decizie, foarte des alocarea va lua forma unui portofoliu, în care se vor face unele investiții în fiecare dintre sectoarele-cheie: sănătate, securitate, educație, iar în fiecare caz va exista un plan în care alocarea va fi gestionată rațional.

## RECOMANDĂRI

La final sugerăm câteva recomandări pentru a face față acestor aspecte importante prin îmbunătățirea rezilienței la diverse crize, mai ales că epidemia COVID-19 a constituit o platformă pentru dezvoltarea unui trans-domeniu.

1. Atunci când contracararea fenomenelor de criză sau eradicarea consecințelor devin puțin posibile, există o altă direcție în care apare necesitatea stringentă de a adopta politici – cea de adaptare la noua realitate. În acest sens, apare necesară dezvoltarea unei alte capacități pe lângă cea de adaptare – reziliența, adică procesul de adaptare funcțională în urma adversităților sau crizelor de proporții.

2. Recomandarea de a dezvolta reziliența este fundamentată pe raționamentul că schimbările în toate domeniile se produc cu o viteză mult prea rapidă decât eram obișnuiți, iar criza COVID-19 nu este ultima criză din acest început de secol. De aceea, edificarea unor comunități de cercetători rezilienți la provocările, transformările și pericolele iminente devine imperios de necesară, mai ales că există suficiente exemple când cercetările dintr-un domeniu au fost nu doar la confluența cu alt domeniu, ci au transgresat sfera tradițională a competențelor. În asemenea condiții au fost consolidate sistemul de susținere a cunoașterii și cel de referință, adică, pe lângă studiile interdisciplinare a crescut substanțial numărul cercetărilor transdisciplinare.

3. Componentele critice ale funcționalității ar putea fi evaluate într-o manieră pragmatică, în funcție de importanța lor pentru

părțile interesate prin intermediul evaluării obiective sau subiective, calitative și cantitative.

4. Organizațiile ar trebui să ofere flexibilitate operațională în fața adversităților și a situațiilor de urgență, care pot fi atinse de un manager eficient prin modele alternative precum planificarea continuității proiectelor de cercetare în manieră transdisciplinară.

5. Cu referire la consecințele sociale în urma adoptării unei politici mai dure a resurselor umane, este necesară o abordare bidimensională integrată, care ar preveni consecințe de tipul dezvoltării sentimentului inutilității la unii cercetători de vârstă a treia sau al reorientării cardinale în cazul tinerilor cercetători, chiar și a prevenției abandonării proiectelor. În cele din urmă, aceasta ar trebui fundamentată pe principiul cost-beneficiu și cel al implicațiilor morale.

6. Agenții din structurile de cercetare trebuie să selecteze strategiile de intervenție după modelul analizei SWOT, dar și după cea orientată spre reziliență.

7. Menținerea sustenabilității proiectelor în derulare va fi facilitată prin renunțarea în cadrul infrastructurilor de cercetare la unele abordări raționale de tip conservator în managementul riscurilor.

## REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. Melchor L., Dall E. Geography. În: Young M., Rungius Ch., Aukes E., et al. The Matters' of Science Diplomacy: Transversal Analysis of the S4D4C Case Studies. Horizont 2020, 2020, pp. 23-25.
2. Chapman A., Wyndham, J. A Human Right to Science. În: Science, 2013, 340 (6138), p. 1291. <https://science.sciencemag.org/content/340/6138/1291?sid=945d20b1-d73a-4064-9235-e72f133a04e2>. (accesat 19.05.2021).
3. Janavi Elmira, Mansourzadeh Mohammad Javad, Eshtehardi Mojgan Samandar Ali. A methodology for developing scientific diver-

- sification strategy of countries. În: *Scientometrics*, Springer, 2020; *Akadémiai Kiadó*, vol. 125(3), pp. 2229-2264.
4. Cimini G, Gabrielli A, Sylos Labini F (2014) The Scientific Competitiveness of Nations. *PLoS ONE* 9(12): e113470. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4262272/pdf/pone.0113470.pdf>. (accesat 21.05.2021).
  5. Kara Helen, Khoo Su-ming (coord). *RAPID RESPONSE. Researching in the Age of COVID-19. Volume 1: Response and Reassessment*. Bristol: University of Bristol, 2020.
  6. Kara Helen, Khoo Su-ming (coord). *RAPID RESPONSE. Researching in the Age of COVID-19. Volume 2: Care and Resilience*. Bristol: University of Bristol, 2020.
  7. Kara Helen, Khoo Su-ming (coord). *RAPID RESPONSE. Researching in the Age of COVID-19. Volume 3: Creativity and Ethics*. Bristol: University of Bristol, 2020.
  8. Google Academic. [https://scholar.google.com/scholar?as\\_sdt=0,5&q=COVID-19&hl=ro](https://scholar.google.com/scholar?as_sdt=0,5&q=COVID-19&hl=ro). (accesat 10.06.2021).
  9. Gore M.L., Nichols E.S., Lips K. R. Preparing Scientists for Science Diplomacy Requires New Science Policy Bridges. În: *The Hague Journal of Diplomacy*, 2020, 15(3), pp. 424-434.
  10. Rungius Ch., Melchor L. Interests. În: Young M., Rungius Ch., Aukes E., ș.a. *The 'Matters' of Science Diplomacy: Transversal Analysis of the S4D4C Case Studies*. *Horizont 2020*, 2020, pp. 5-8.
  11. Young M. Building Better Science Diplomacy for Global Challenges: insights from the COVID-19 crisis. În: Aukes, E.J., Dall, E., Elorza, A., Kuhlmann, S., Lacunza, I., McGrath, P., Melchor, L., Meyer, N. *S4D4C Vienna*, 2020, pp. 5-6. <https://www.s4d4c.eu/policy-brief-building-better-science-diplomacy-for-globalchallenges-insights-from-the-covid-19-crisis/>. (accesat 12.04.2021).
  12. Mayer K. Open Science Diplomacy. În: M. Young, T. Flink, E. Dall (colab.), *Science Diplomacy in the Making: Case based insights from the S4D4C project*. pp. 133-215. [www.s4d4c.eu/wp-](http://www.s4d4c.eu/wp-)



content/uploads/2020/03/special.pdf. (accesat 13.04.2021).  
[https://advances.sciencemag.org/content/3/4/e1602232?utm\\_source=TrendMD&utm\\_medium=cpc&utm\\_campaign=TrendMD\\_0](https://advances.sciencemag.org/content/3/4/e1602232?utm_source=TrendMD&utm_medium=cpc&utm_campaign=TrendMD_0). (accesat 16.05.2021).

13. Parkhurst Justin. The politics of evidence: from evidence-based policy to the good governance of evidence. Routledge Studies in Governance and Public Policy. Routledge, Abingdon, Oxon, 2016.
14. Doria Arrieta O. A., Pammolli F., Petersen, A. M. Quantifying the negative impact of brain drain on the integration of European science. În: Science Advances, 2017, 3(4), e1602232.
15. Annex 4-2. Recommendations for Enhancing the U.S. Visa System to Advance America's Scientific and Economic Competitiveness and National Security Interests <https://www.nap.edu/read/11567/chapter/6#267>. (accesat 19.05.2021).
16. Radecki Jane, Schonfeld Roger C. Academic Research Budgets: A Look Ahead with Special Emphasis on Research Enablement and Support. ITHAKA, 25 februarie 2021.  
<https://sr.ithaka.org/publications/academic-research-budgets/#conclusion>. (accesat 23.04.2021).
17. Coleman Mary Sue și colab. AAU, APLU, AAMC, and ACE Urge Senate to Provide At Least \$26 Billion for Research in Next COVID-19 Relief Measure, 27 mai 2020, <https://www.aau.edu/sites/default/files/AAU-Files/Key-Issues/COVID19/1ResearchReliefSenateLetter5-27-20Final.pdf>. (accesat 16.04.2021).
18. McPherson Peter și colab. AAU, Associations Send Letter to Congressional Leadership Urging Support for the US Research Enterprise, 3 august, 2020, <https://www.aau.edu/sites/default/files/AAU-Files/KeyIssues/COVID-19/1ResearchReliefSenateLetter5-27-20Final.pdf>. (accesat 18.04.2021).
19. Dawson Natalie. Post Postdoc: Are New Scientists Prepared for the Real World? În: BioScience, January 2007/ Vol. 57 No. 1.  
<https://academic.oup.com/bioscience/article/57/1/16/224379>. (accesat 19.05.2021).

20. Qiao L., Mu R., Chen K. Scientific effects of large research infrastructures in China. În: *Technological Forecasting and Social Change*, 2016, 112, pp. 102-112. [https://www.researchgate.net/publication/305761495\\_Scientific\\_effects\\_of\\_large\\_research\\_infrastructures\\_in\\_China](https://www.researchgate.net/publication/305761495_Scientific_effects_of_large_research_infrastructures_in_China). (accesat 02.05.2021).
21. Expert reaction to the UK Government's Spending Review for 2020, as announced today by Rishi Sunak, 25 noiembrie 2020. <https://www.sciencemediacentre.org/expert-reaction-to-the-uk-governments-spending-review-for-2020-as-announced-today-by-rishi-sunak/>. (accesat 25.05.2021).
22. London A.J., Kimmelman J. Against pandemic research exceptionalism. În: *Science*, 2020, 368 (6490), pp. 476–477. <https://science.sciencemag.org/content/368/6490/476>. (accesat 29.04.2021).
23. Gadd E. The purpose of publications in a pandemic and beyond. *Wonkhe*. 2020. <https://wonkhe.com/blogs/the-purpose-of-publications-in-a-pandemic-and-beyond/>. (accesat 16.04.2021).
24. Barton C.M., Alberti M., Ames D. și colab. Call for transparency of COVID-19 models. În: *Science*, 2020, 368(6490), pp. 482–483. <https://science.sciencemag.org/content/368/6490/482.2.long>. (accesat 21.04.2021).
25. Cristia A., Abboub N. A. Beyond COVID-19: Doing the most good as a scientist. (2020, May 19). <https://osf.io/e2zx6>. (accesat 11.05.2021).
26. Tarango Javier, Machin-Mastromatteo Juan D. An Academic Model to Support Scientific Production and Communication. În: Javier Tarango, Juan D. Machin-Mastromatteo (coord.) *The Role of Information Professionals in the Knowledge Economy*, Chandos Publishing, 2017, pp. 103-128.
27. Mheidly N., Fares J. Leveraging media and health communication strategies to overcome the COVIDs-19 infodemic. În: *Journal Public Health*, 2020, Pol 41, pp. 410–420.
28. ASSAf. Public Statement on COVID-19. În: *South-African Journal of Science*, 2020, 116(7/8). <https://www.sajs.co.za/article/view/8671>. (accesat 22.05.2021).

# **ROLUL ȘI LOCUL ANGAJATULUI ÎN CONSOLIDAREA CULTURII ORGANIZAȚIONALE ÎN TIMPUL PANDEMIEI COVID-19**

## **THE ROLE AND PLACE OF THE EMPLOYEE IN STRENGTHENING THE ORGANIZATIONAL CULTURE DURING THE COVID-19 PANDEMIC**

**Irina CEACÎR, doctor în științe politice,  
Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice**

*In this article we identified the role and place of the employee in strengthening the organizational culture during the COVID-19 pandemic, but also the changes that occurred in terms of the interrelationship between employer and employee. The content was emphasized on identifying the problems faced by employees, especially when working remotely. The possibilities of improving working conditions at home were analyzed, but also the ways in which this can be done. The positive and negative aspects of distance work and online communication were highlighted. Both, managers and executives go through a stressful period that can not leave their mark on the organizational culture as a whole, so it is necessary to focus on identifying the elements of organizational culture that have suffered the most in pandemic period and look for solutions in this regard. Organizational culture is going through a period of change, of adaptation to new realities that can be totally opposite to the previous period.*

Cultura organizațională reprezintă sistemul de valori și concepțe, partajat prin obiceiuri și ritualuri colective, în vederea mobilizării angajaților spre executarea sarcinilor organizaționale. În perioada de criză COVID-19, activitatea organizațiilor a fost distorsionată din

cauza că angajații au fost nevoiți să activeze de la distanță. Rutina a devenit cu totul alta, invadată de roluri necunoscute. Chiar dacă la început de pandemie predomina un haos și o neclaritate, pe parcurs totul revine la normalitate, dar din altă perspectivă. Atât managerii, cât și angajații au putut să facă unele constatări referitoare la rezultatele muncii la birou și ale muncii la distanță. Mulți angajați au început să prețuiască flexibilitatea și libertatea în acțiune, dar și sentimentul de autonomie de care dispun la moment. Angajații au descoperit că pot integra activitățile personale cu cele profesionale, au ocazia să învețe să-și construiască un echilibru între ele după propriile necesități. Angajatorii au oferit posibilitatea angajaților să-și facă un program flexibil de lucru, concentrându-se mai mult pe rezultatul urmărit și încurajându-i să colaboreze cât mai mult între ei pentru a se simți autonomi.

Deși, această schimbare oferă multe întrebări unor angajați, în special celor care sunt centrați pe progrese și evoluție în carieră. Orientarea în exces pe sarcinile operaționale imediate și dispariția oportunităților clasice de expunere în organizație poate crea un sentiment de stagnare și plafonare, în special pentru cei mai responsabili angajați.

Capacitatea conversațională a managerilor este critică pentru a-i conecta pe angajați la cultura organizațională și pentru a inventa împreună cu ei noi ritualuri și obiceiuri comune. În condițiile muncii la distanță, managerii trebuie să găsească mai frecvent ocazii de ai reconecta explicit pe oameni la cultura organizațională și să fie creativi în a găsi modalități active de interacțiune virtuală. Pentru a exclude posibilitatea de a se crea în timp o cultură organizațională bazată pe valori precum nepăsarea, indiferența, pasivitatea, mediocritatea sau oportunismul, managerii trebuie să țină cont de interactivitate în tot ceea ce se face, chiar și organiza-

rea ședințelor cu camera video pornită obligatoriu, pentru că multe obiceiuri trebuie reconstruite de la zero, cu disciplină, viziune și strategie pe termen lung [1].

Înainte de toate, Republica Moldova s-a ciocnit cu o vagă reglementare în ceea ce privește munca la distanță. În consecință, un rezultat al pandemiei este reglementarea din mai 2020 de către Codul Muncii al Republicii Moldova a muncii la distanță. Astfel, în Codul Muncii al Republicii Moldova Nr. 154/2003 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 159-162, art. 648) cu modificările de rigoare, au fost introduse următoarele amendamente: „În cazul imposibilității prestării de către salariat a muncii la locul de muncă organizat de angajator și în scopul protejării securității și sănătății salariatului în perioada situațiilor excepționale legate de declararea stării de urgență, de asediu și de război sau de declararea stării de urgență în sănătate publică, angajatorul, în funcție de specificul muncii salariatului, poate dispune, prin ordin (dispoziție, decizie, hotărâre) motivat, schimbarea temporară a locului de muncă al salariatului cu prestarea muncii la domiciliu sau de la distanță, fără operarea modificărilor respective în contractul individual de muncă. Ordinul (dispoziția, decizia, hotărârea) se comunică salariatului în timp util, inclusiv prin mijloace electronice”[2].

Astfel, precizăm că munca la distanță reprezintă forma de organizare a muncii în domeniile de activitate, prin care salariatul își îndeplinește atribuțiile specifice ocupației, funcției sau meseriei pe care o deține în alt loc decât cel organizat de angajator, folosind inclusiv mijloace din domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor. Această formă de lucru, în caz că nu este prevăzută în Contractul individual de muncă, trebuie indicată într-un acord suplimentar la cel existent. Deci, contractul individual de muncă ideal ar fi să conțină: condițiile de muncă, programul de muncă,

modalitatea de evidență a orelor de muncă, cheltuieli aferente și alte condiții; angajatorul este de asemenea obligat să organizeze securitatea în muncă a salariaților cu munca la distanță; salariații pot fi transferați la munca la distanță doar prin întocmirea unui ordin, fără a încheia un nou contract de muncă; încetarea contractului individual de muncă are loc în condițiile generale prevăzute de Codul Muncii, inclusiv prin schimbul de documente electronice cu utilizarea semnăturii electronice avansate calificate.

La fel, condițiile de transferare a salariaților la munca la distanță au fost simplificate. După cum am menționat, Codul Muncii este completat cu dispoziții care stipulează că, în cazul în care angajatul nu poate îndeplini atribuțiile oficiale la locul de muncă, organizat de angajator, în perioada stărilor de urgență, angajatorul poate decide schimbarea temporară a locului de muncă a salariatului (acasă sau la distanță), fără să modifice contractul individual de muncă. Pentru asta e necesar să fie emis un ordin argumentat (decizie sau rezoluție) despre care angajatul este notificat din timp, inclusiv prin mijloace electronice. Plus la toate, în situații de forță majoră, autoritățile competente pot lua decizii ca unele categorii de angajați să muncească ore suplimentare care depășesc limitele stabilite de Codul Muncii și de asemenea pot modifica programul de lucru pentru anumite categorii de angajați [3].

Atât managerii, cât și salariații au trebuit să se debaraseze de obiceiurile vechi și să treacă la altă etapă în ceea ce privește relațiile de muncă. Marea majoritate a organizațiilor au fost nevoite să se readapteze pentru a garanta siguranța angajaților, prestarea eficientă în continuare a serviciilor oferite, posibilitate de menținere a profitului, dar și o comunicare eficientă de la distanță între membrii echipei, astfel încât procesul de lucru să decurgă fără prea multe probleme de ordin tehnic, psihologic sau financiar,

dar și să motiveze angajații pentru a se readapta la noul mod de relații de muncă.

Motivația angajaților este un subiect important în orice domeniu de activitate, însă, perioada de pandemie a adus la maxim acest subiect în atenția liderilor și experților în resurse umane. Pandemia a creat o presiune emoțională și economică asupra angajaților, deoarece aceștia sunt îngrijorați din cauza multor incertitudini, de pericolul constant legat de sănătatea lor și a celor dragi, dar și solicitați de numeroase schimbări apărute pe toate planurile. Astfel de situații le afectează moralul și productivitatea. Rezultatul se reflectă în scăderea creativității, calității și productivității unor organizații. Liderii sunt expuși la un nou tip de provocare: stimularea motivației angajaților într-un context total diferit de ceea ce au experimentat până acum. Cele mai eficiente tehnici pe care liderii le pot aplica pentru a motiva angajații sunt: o atitudine onestă, transparentă, corectă și coerentă din punct de vedere profesional și personal, proiecte care să conteze pentru organizație și care să fie prezentate ca atare [4].

Un rol deosebit, în acest context, îl au managerii de resurse umane, care trebuie să dezvolte un plan de comunicare internă, clar și transparent, care să cuprindă toate etapele prin care trec organizațiile în perioada de criză COVID-19, cu toate procedurile și măsurile implementate. Impactul psihologic resimțit în contextul actual este diferit pentru fiecare angajat: unii se simt confortabil lucrând din spațiul familiar, pentru că nu pierd timp zilnic prin trafic, alții pot avea stări de anxietate. Astfel, comunicarea internă privind schimbul de experiențe, de lucruri noi învățate în această perioadă de schimbare, poate fi o metodă prin care se poate atenua acest impact și păstra „vie” cultura organizațională, prin menținerea unui confort psihologic al angajaților. Este important pentru fiecare

angajat să-și perpetueze o traiectorie ascendentă de formare profesională și, implicit, de creștere a performanțelor. De asemenea, unii angajați ar putea resimți un sentiment acut de izolare în lipsa unei interacțiuni zilnice.

În acest context, în ajutor ne vin unele aplicații, care pot să ușureze munca managerilor și să ofere unele soluții în comunicarea la distanță în perioada de pandemie. Astfel, majoritatea organizațiilor au început să utilizeze unele platforme de comunicare precum Microsoft Teams, Zoom, Asana. Aceste instrumente oferă posibilitatea ca angajatorii să asigure o interacțiune și să urmărească realizarea sarcinilor oferite. Satisfacția angajaților este o parte importantă a culturii organizaționale, de aceea angajatorii pot să utilizeze Modulul Notifier pentru ai felicita sau recompensa la timp cu ocazia unor evenimente importante din viața angajaților sau pe care le aniversează în organizație. Acest tip de comunicare este foarte importantă în contextul lucrului de acasă când una din principalele provocări este ca angajatorul să poată ține personalul implicat, să păstreze cultura organizațională și sentimentul de apartenență la echipă, care și reprezintă piatra de temelie pentru obținerea rezultatelor. Printre principalele beneficii ale modulului Notifier se numără posibilitatea de a felicita electronic printr-o notificare automată pe e-mail cu ziua de naștere, atingerea unor praguri de vechime în cadrul organizației pe data de 1 a lunii pentru luna în curs (1, 5, 10 ani).

De asemenea, beneficii reale se pot obține și prin utilizarea modulului News, fie că se transmit unele informații în timp real sau se publică unele documente generice ale organizației, astfel angajații sunt mereu conectați la toate schimbările din interiorul organizației, fiind un aspect critic în lipsa comunicării și interacțiunii fizice din cadrul spațiilor de birouri. Principalele



beneficii ale modulului News sunt: crearea de știri în orice moment, cu posibilitatea de a alege momentul și data la care vor fi transmise, obținerea de confirmări pentru luarea de cunoștință a anumitor categorii de informații, care sunt obligatorii, acces rapid la noile proceduri, schimbări ale regulamentului de ordine internă, posibilitatea de a vizualiza și descărca documente puse la dispoziție de către organizație, posibilitatea de a transmite documente specifice departamentului de resurse umane către angajați [5].

Un alt instrument ar fi Slack, care reprezintă un sistem de chat care poate fi folosit de majoritatea organizațiilor, care poate fi împărțit pe diferite canale de comunicare, cum ar fi unul general și altele destinate altor subdepartamente, echipe sau proiecte. Alt instrument este Google Hangouts Meet pentru întâlniri online, cu sau fără cameră video [6].

Este un proces de durată pentru ca organizațiile din Republica Moldova să se adapteze la noile schimbări, dar nu este imposibil, mai ales că suntem în era tehnologică și avem acces la foarte multe aplicații cu plată și fără plată, care vin în ajutor atât managerilor, cât și angajaților. Important este ca organizațiile să tindă să se dezvolte, să treacă mai ușor prin criză. În acest context ar trebui să ia exemplul, în măsura posibilităților de la organizațiile internaționale. De exemplu, în compania H. Essers conducătorii departamentelor discută cu angajații prin intermediul platformelor digitale (Skype, Viber, Zoom). De asemenea, practică discuțiile „one-to-one”, pentru a fi mai aproape de angajați, a se interesa de sănătatea lor și provocările prin care trec în această perioadă; în compania Moldcell angajatorul asigură o comunicare transparentă, prin răspunsuri explicite la întrebările angajaților. De la apariția primelor cazuri de infectare în Republica Moldova, compania a format o echipă de gestionare a crizei, care zilnic comunică și coordonează

acțiunile necesare pentru continuitatea proceselor; la Victoriabank s-a stabilit un sistem bine pus la punct de comunicare a actelor interne către salariați, care, conform Codului Muncii, trebuie să fie contrasemnate de aceștia. De asemenea, s-a adoptat o comunicare transparentă, bazată pe necesitățile individuale ale angajaților.

Nu în ultimul rând, se cere o abordare diferită în ceea ce privește semnarea actelor prin utilizarea metodelor electronice: MSign – serviciul guvernamental de semnătură electronică; semnătura mobilă, care poate fi obținută la operatorii de telefonie mobilă; semnătura electronică, care poate fi obținută la Serviciul Tehnologia Informației și Securitatea Cibernetică și la Centrul de Tehnologii Informaționale în Finanțe; Certificatul de semnătură pentru buletinul de identitate – Agenția Servicii Publice; Sisteme interne de semnătură implementate de angajator. Documentele scanate pe care se aplică semnătura nu sunt documente electronice și nu au valoare juridică. Documentul electronic este creat și salvat prin intermediul computerului sau altor dispozitive digitale și semnat cu o semnătură electronică. Diversitatea metodelor de comunicare electronică au mai multe avantaje, precum: posibilitatea de a face cereri, declarații, contracte extrem de eficiente, de oriunde și la orice oră; oferă siguranță, pentru că nu e necesară interacțiunea fizică cu alte persoane; posibilitatea de a expedia documentele electronice comod și rapid prin e-mail sau alte mijloace de comunicare electronică; desfășurarea activității de la distanță, economisind timpul personal și resursele organizației [7].

După cum am menționat anterior, agravarea situației epidemiologice din cauza virusului SARS-CoV-2 a determinat un interes sporit al comunităților, inclusiv în Republica Moldova, de a aplica mecanismul prestării muncii de la distanță, pentru a nu pune în pericol sănătatea publică și cea personală. Cu toate acestea, munca

la domiciliu trebuie să se desfășoare în condiții de egalitate de tratament între lucrătorii la domiciliu și alți salariați, ținând cont de caracteristicile speciale ale muncii la domiciliu. Potrivit Convenției Organizației Internaționale a Muncii nr.177/1996, egalitatea de tratament este promovată, în special, în ceea ce privește: dreptul salariaților care lucrează la distanță de a înființa sau de a se alătura organizațiilor proprii și de a participa la activitățile acestor organizații; protecția împotriva discriminării în ocuparea forței de muncă; protecția în domeniul securității și sănătății în muncă; remunerație; protecția legală a securității sociale; accesul la formare; protecția maternității, paternității [8].

Un aspect nu mai puțin important se referă la remunerarea muncii salariaților care lucrează la distanță, în așa fel încât cuantumul remunerării muncii unui salariat care lucrează la distanță trebuie să fie similar cu salariul unui lucrător care prestează același gen de muncă la unitatea angajatorului, în condiții similare. Recomandarea Organizației Internaționale a Muncii privind munca la domiciliu stabilește că, pentru munca specificată plătită per piesă, rata remunerației unui salariat de acasă trebuie să fie comparabilă cu cea primită de un lucrător de la întreprinderea angajatorului sau, dacă nu există un astfel de lucrător, într-o altă întreprindere din ramura de activitate și regiunea în cauză. La fel, salariații care muncesc la domiciliu ar trebui să primească compensații pentru: costurile suportate în legătură cu munca lor, cum ar fi cele legate de utilizarea energiei și a apei, comunicarea și întreținerea mașinilor, echipamentelor; timpul acordat în scopul întreținerii utilajelor și a echipamentelor, schimbarea instrumentelor, sortarea, despachetarea, ambalarea și alte astfel de operațiuni.

Prestarea muncii la distanță de către salariat în contextul pandemiei SARS-CoV-2 incontestabil este o soluție flexibilă și lucrati-

vă care permite părților să continue raporturile de muncă într-un mediu mai securizat. Totuși, atât angajatorul, cât și salariatul trebuie să fie suficient de precauți la încheierea contractului individual de muncă sau acordului adițional în cazul unor raporturi de muncă în desfășurare, și să prevadă mai multe aspecte care ar putea apărea pe parcursul prestării muncii la domiciliu, identificând soluții reciproc avantajoase de comun acord (cu atât mai mult că legislația nu oferă întotdeauna soluții la diferite situații, lăsându-le la discreția părților).

La fel, angajatorii trebuie să evalueze gradul de protecție al informațiilor ce sunt puse la dispoziția salariaților care lucrează la distanță, asigurându-le pe ultimii cu măsuri de protecție suplimentară. În cazul în care salariatul la indicația angajatorului întreprinde măsurile nominalizate mai sus de sine stătător, atunci patronul urmează să compenseze cheltuielile suportate în acest sens. La rândul său, salariații sunt obligați să manifeste atitudine diligentă și protectoare în procesul prestării muncii la distanță atât față de echipamentul pus la dispoziție, cât și în privința datelor pe care le gestionează

Cert este faptul că, în perioada prestării muncii de la distanță, salariatul beneficiază pe deplin de toate drepturile și garanțiile prevăzute de legislație. Viața privată a salariatului care prestează munca la domiciliu constituie o prioritate, ceea ce înseamnă că angajatorul, dacă dorește să verifice activitatea desfășurată de subalterni, o poate face respectând principiul proporționalității și previzibilității. Izolarea socială și lipsa de separare între muncă și viața privată pot reprezenta provocări suplimentare pentru acest tip de organizare a muncii. Odată cu scăderea consecințelor epidemiologice cauzate de COVID-19 și având posibilitatea prestării muncii atât de la sediul angajatorului, cât și de la domiciliu, părțile vor putea decide care mecanism de organizare a muncii este acceptabil pentru ei. Pentru a păstra diferențierea dintre viața privată și viața

profesională, salariatul, beneficiind de flexibilitate, poate să-și organizeze munca într-un mod mai comod, dar la fel de rezultativ ca și la sediul angajatorului. Autonomia salariatului în cadrul prestării muncii la domiciliu constituie un avantaj pe care mulți angajați își doreau lucrând în oficiile aglomerate până la răspândirea virusului COVID-19, iar în prezent, datorită necesității impuse, această autonomie poate fi testată nemijlocit [9].

Cu toate acestea, nu toți angajații au putut să se conformeze cu munca la distanță. Unii au rămas fără serviciu, alții au lucrat foarte puțin sau au fost transferați la un program de muncă parțial. Pandemia COVID-19 a provocat consecințe severe pentru economiile din întreaga lume, inclusiv din Republica Moldova. Este o criză ce pune la grea încercare nu doar modelele comportamentale umane, ci și modelele de producție, de consum și de ocupare a forței de muncă. Pe fundalul aplicării măsurilor de protecție a sănătății publice, un mix de factori a inhibat și creșterea economică. Aceste măsuri au afectat cererea și oferta, influențând negativ piața muncii. Impactul pandemiei COVID-19 asupra situației pe piața muncii a fost mult mai slab resimțit în trimestrul III 2020 comparativ cu trimestrul II 2020. Astfel, în trimestrul III 2020 numărul persoanelor care au declarat că le-a fost afectată situația la locul de muncă din cauza COVID-19 a constituit 21,5 mii sau 2,5% din total populație ocupată (comparativ cu 200,6 mii în trimestrul II 2020). În rândul acestora: 34,4% - persoane care nu au activat deloc / au absentat de la locul de muncă; 24% - au prestat muncă la domiciliu / la distanță; 44,8% - au lucrat mai puține ore pe săptămână; 10% - transferați la program de muncă parțial. Forța de muncă, care include populația ocupată și șomerii a constituit 893,6 mii persoane, cu 54,1 mii (5,7%) mai puțin față de trimestrul III 2019. Comparativ cu trimestrul II 2020 forța de muncă s-a majorat cu 35,9 mii persoane. Populația

ocupată - a constituit 96,6% din total forța de muncă, în scădere cu 5,1% față de trimestrul III 2019. Rata de ocupare (proporția persoanelor ocupate în vârstă de 15 ani și peste față de populația totală din aceeași categorie de vârstă) – 40,1%, în scădere cu 1,7 p.p. față de trimestrul III 2019 (41,8%). Rata de ocupare: bărbați - 45%, femei - 35,9%; mediul urban – 44,7%, mediul rural – 37,1%. Șomerii (BIM) - 30,2 mii persoane, cu 7,6 mii persoane mai puțin față de trimestrul III 2019. Comparativ cu trimestrul II 2020, numărul șomerilor s-a micșorat cu 6 mii persoane. Rata șomajului (ponderea șomerilor BIM în forța de muncă) – 3,4%, mai mică cu 0,6 p.p. față de trimestrul III 2019 (4,0%). Rata șomajului: bărbați – 3,7%, femei – 3,0%; în rândurile tinerilor (15-24 ani) – 8,2% [10].

Aceste date, nu prea îmbucurătoare, trebuie să alerteze atât conducerea statului, cât și angajatorii. Fiecare trebuie să vină cu măsuri în dependență de importanța acestora. La nivel de stat trebuie să se vină cu politici și strategii concrete de ameliorare a situației pandemice și a crizei economice, iar la nivel de organizație, în cazul în care se activează nu doar la distanță, dar și la birou, trebuie să se ia măsuri concrete prin stabilirea unor reguli pentru reducerea la maxim a răspândirii COVID-19 la locul de muncă.

Totuși, realitatea demonstrează că, chiar și după eradicarea virusului COVID-19 majoritatea organizațiilor, în limita sferelor de activitate, vor tinde spre muncă la distanță, astfel va predomina un trend de cerințe pe zona de abilități digitale, flexibilitate și adaptabilitate. Organizațiile vor investi din ce în ce mai mult în mijloacele digitale pentru a eficientiza munca și rezultatele. Aceste costuri vor trebui recuperate printr-o eficiență mai mare, pe care o vor cere de la angajații mai bine pregătiți. Statisticile recente ale unui studio Cisco System UK arată că 91% dintre angajatori pun accent în criteriile de selecție pe ceea ce se cheamă soft skills, iar 80% - pe

flexibilitate și adaptabilitate. Acestea erau criteriile prezente și înainte, dar pandemia a accelerat aceste tendințe. Piața muncii se află într-un echilibru cerințe-criterii angajat-angajator [11].

Cât de complicat nu ar fi, totuși marele câștig al angajaților este dezvoltarea adaptabilității, creativității și agilității. Salariații au executat sarcini pe care nu se gândeau vreodată că le vor face sau că le vor putea face. Ei își diversifică astfel rapid competențele, au ocazia să-și demonstreze relevanța și contribuția, au ocazia să abandoneze multe lucruri care erau nefolositoare (atitudini și comportamente defensive, atașament față de un statu-quo, preocupări limitative precum “cum fac pentru a nu-mi asuma responsabilitatea?” etc). COVID-19 temperează în acest moment jocul de putere existent între angajat și angajator, îi face pe aceștia mai degrabă aliați decât adversari. E o schimbare de atitudine care ar putea genera parteneriate mai proaspete, mai mature și mai flexibile. Competențele profesionale ale angajaților, pe de o parte, misiunea rolului și a organizației, pe de altă parte, vor cântări mai mult în relațiile de muncă, lucru sănătos pentru ambele părți. Conversațiile privind misiunea și responsabilitățile părților vor fi poate mai oneste și mai clare, simplificând complicațiile unei vieți organizaționale, așa cum o știam. Inamicul comun îi așează acum de aceeași parte a baricadei pe angajat și angajator, învațându-i pe ambii să fie mai adaptabili, mai creativi și mai agili.

Mulți angajatori încearcă acum să se împace cu sentimentul de pierdere a controlului pe care l-au avut atâta timp: angajații erau prezenți la birou, în fabrică sau pe teren – erau monitorizați vizual chiar dacă erau mai mult sau mai puțin productivi. Și în multe organizații controlul este mai important decât productivitatea. Deși aplicațiile de monitorizare și control ale angajaților care lucrează de la distanță se vând foarte bine peste tot în lume, angajatorul în-

cearcă să își accepte pierderea controlului. Cei mai inteligenți și mai creativi, încearcă să se adapteze și să transforme această pierdere într-o victorie. Ratele de randament și productivitate vor fi poate mai mici pentru început prin munca la distanță, dar vor apărea noi oportunități și noi modele de organizare, noi relații de muncă care să le aducă în scurt timp rate de randament și productivitate poate chiar mai mari, operând cu costuri de management și de control mai mici. Astfel, angajatorii inteligenți vor profita de costurile și pierderile imense pe care le-au adus pandemia și criza economică, pentru a regândi și imagina relații diferite de muncă, mai flexibile, mai agile, cu contracte mai simple și mai clare, bazate mai mult pe competență și mai puțin pe imagine și seducție. Un mare câștig al companiilor este oportunitatea de a ajusta și de a moderniza contractul social cu “angajații”, angajați care cred că vor fi transformați în viitor în parteneri, asociați sau prestatori de servicii [12].

La un an după ce pandemia COVID-19 a forțat trecerea la munca de la distanță, generațiile sunt împărțite în ceea ce privește impactul. Aceasta e una dintre concluziile celui de-al 19-lea studiu anual MetLife “U.S. Employee Benefit Trends Study - Redesigning the Employee Experience: Preparing the Workforce for a Transformed World”. MetLife susține că, având în vedere efectele durabile ale pandemiei asupra forței de muncă, angajatorii ar trebui să își regândească responsabilitățile față de angajați și să creeze o cultură holistică a muncii, care să abordeze schimbarea priorităților în materie de siguranță, sănătate mentală și multe altele. Studiul MetLife arată, printre altele, că mai mult de jumătate dintre angajații cu vârsta cuprinsă între 20 și 30 de ani (51%) susțin că echilibrul între viața personală și cea profesională este mai bun acum, comparativ cu perioada de dinainte de pandemie, în vreme ce numai un sfert dintre cei din generația Baby Boomers (1945-1964) sunt de acord cu



această afirmație. În timp ce angajații care fac parte din mai multe generații susțin că bunăstarea lor holistică, care include sănătatea mentală, fizică, socială și financiară, a scăzut, generația Boomers se confruntă cu un impact negativ mai puternic al trecerii la muncă de la distanță. Potrivit studiului MetLife, generația Boomers arată că stabilirea unor limite (33%), precum și scăderea conversațiilor ocazionale (42%) reprezintă motivul nemulțumirilor cu privire la situația actuală de muncă. În schimb, angajații mai tineri spun că abilitatea de a petrece timp cu familia (40%) și de a lucra într-o locație mai bună reprezintă motivul ce a dus la îmbunătățirea echilibrului personal-profesional.

Înțelegerea diferitelor nevoi și valori ale angajaților din cadrul mai multor generații va fi crucială pentru angajatori, pe măsură ce aceștia abordează aspectul diminuării bunăstării forței de muncă. De exemplu, studiul a constatat că angajații mai tineri aleg flexibilitatea programului în detrimentul unui salariu mai mare, în timp ce generația Boomers este mai predispusă să declare că duce dorul interacțiunilor în persoană cu colegii. De asemenea, studiul mai arată și că există o legătură solidă între timpul liber și bunăstarea optimizată a angajaților. Pentru a-și rezolva probleme legate de bunăstare, 36% dintre angajații cu vârste cuprinse între 20 și 30 de ani au declarat că, în ultimul an, și-au luat mai multe zile libere, în timp ce doar 8% din cei din generația Boomers au declarat că au făcut acest lucru, indicând că restricțiile de călătorie și un volum mare de muncă au fost principalele motive care i-au determinat să își ia mai puține zile libere [13].

În urma analizei Raportului de activitate a Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă pentru anul 2020, menționăm că perioada pandemică a creat multe dificultăți și probleme tuturor categoriilor de salariați și nu doar. Astfel, s-a constatat că: a crescut

numărul șomerilor înregistrați cu studii primare/gimnaziale/liceale, de la 63% la 83% (18% – tineri (16-29 ani), mulți din ei fiind fără experiență, dar și fără o calificare); a persistat discrepanța cererii cu oferta atât din punctul de vedere al zonelor geografice, cât și în ceea ce privește competențele forței de muncă și cele solicitate de angajatori; au fost depistate competențe insuficiente (digitale, cunoașterea limbilor moderne, tehnice) ale șomerilor; a continuat deficitul persoanelor calificate în unele domenii: industria ușoară, servicii (vânzător, bucătar etc.), sănătate, finanțe, management etc; piața forței de muncă s-a caracterizat printr-o prevalență de locuri de muncă slab plătite; a crescut migrația forței de muncă [14]. Întreaga populație s-a ciocnit cu probleme economice serioase. În acest sens, Guvernul Republicii Moldova a întreprins măsuri suplimentare de protecție socială a persoanelor care și-au pierdut locul de muncă. A fost acordat ajutor de șomaj pentru 14 206 beneficiari (șomeri neasigurați) din rândul persoanelor înregistrate cu statut de șomer la subdiviziunile teritoriale pentru ocuparea forței de muncă, inclusiv cele revenite de peste hotare. Ajutorul de șomaj a fost stabilit în cuantum de 2775 lei lunar. Cheltuielile totale efectuate pentru plata prestației constituie 37,2 milioane lei. Pentru beneficiarii de ajutor de șomaj acordat în condițiile Legii Nr. 105 din 14.06.2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj [15], al căror cuantum este mai mic de 2775 lei, au beneficiat de diferența de plată dintre cuantumul ajutorului de șomaj calculat și suma de 2775 lei. Diferența menționată a fost achitată pentru 3104 beneficiari. Cheltuielile totale pentru plata diferenței menționate constituie 3,7 milioane lei. În perioada stării de urgență, titularilor patentei de întreprinzător și persoanelor fizice care desfășoară activități conform legii li s-a acordat ajutor de șomaj unic în cuantum de 2775 lei, cu condiția că în luna martie

2020 nu au realizat venit asigurat. Casa Națională de Asigurări Sociale a acordat ajutor de șomaj unic pentru 10 658 beneficiari din rândul titularilor patentei de întreprinzător, în cuantum de 2775 lei. Cheltuielile totale efectuate pentru plata ajutorului de șomaj unic pentru categoria menționată constituie 29,6 milioane lei [16].

Totuși, în pofida informațiilor oferite de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, dar și a Agenției pentru Ocuparea Forței de Muncă în Studiul „Cine plătește factura pandemiei”, realizat de fundația germană Friedrich Ebert Stiftung, se menționează că datele publicate de Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă (ANOFM), care arată totuși o creștere a numărului de șomeri pe perioada pandemiei, sunt doar în aparență contradictorii cu datele Biroului Național de Statistică. În realitate, înregistrarea persoanelor în calitate de șomeri la ANOFM a fost stimulată nu atât de dorința acestora de a-și găsi un loc de muncă, cât de creșterea promisă de Guvern a indemnizației de șomaj pe perioada stării de urgență până la nivelul salariului minim pe economie (2775 lei). Astfel, numărul de șomeri înregistrați la ANOFM s-a dublat practic în primele luni ale pandemiei, atingând un număr maxim de aproape 35 de persoane în iulie. Începând cu luna august, numărul de persoane înregistrate în calitate de șomeri la ANOFM a scăzut odată cu reluarea unor activități economice și cu dispariția stimulentului financiar oferit de Guvern. În luna octombrie, la ANOFM erau înregistrați mai puțin de 22 mii de persoane în calitate de șomeri. Însă, evoluția locurilor de muncă vacante nu reflectă în întregime cererea pe piața forței de muncă. Numărul semnificativ de persoane care și-au pierdut locurile de muncă pe perioada crizei nu a crescut oferta de forță de muncă ieftină (pe care o caută angajatorii), tocmai pentru că oamenii nu mai sunt dispuși să lucreze pe bani puțini, chiar dacă nu mai au un loc de muncă. În această situație, Republica Moldova

continuă să se confrunte cu un deficit de muncă ieftină, și mai ales de muncă ieftină și calificată, cu care s-a obișnuit mediul de afaceri până relativ recent. Ruptura pare să se fi produs acum 2-3 ani în urmă, odată cu creșterea numărului de investitori străini în Republica Moldova (mai ales în sectorul componente auto) pe fundalul continuării exodului de forță de muncă. Rezultatul acestei tendințe care nu a fost inversată de pandemie este creșterea susținută a salariilor. În 2020, creșterea a continuat, atât în termeni nominali, cât și reali (ajustați la inflație), deși ritmul de creștere a încetinit oarecum în trimestrele 2 și 3 pe fundalul scăderii activității economice. De exemplu în trimestrul 3 al anului 2020, salariul mediu pe economie a atins 8074 lei (+9,3% față de aceeași perioadă anul trecut), cel din sectorul real 8452 lei (+9,4%), iar cel din sectorul bugetar 7033 lei (+8,9%). Totuși, a limita analiza la salariul mediu pe țară în contextul pandemiei nu este suficient, pentru că în spațiile mediei pe țară se ascund evoluții contrastante între sectoare. În timp ce în domenii precum tehnologia informației (în care sunt cele mai mari salarii și cele mai mici taxe în valoare procentuală) și intermediari financiare (bancare și nebancale), salariile au crescut cu 18% și 12% în trimestrul 3 al anului 2020 în ritm anual, în sectoare unde veniturile angajaților sunt mici, precum agențiile turistice, hotelurile sau producția cinematografică, video și televiziune, salariile au scăzut cu 10%, 16% și respectiv 35%. Printre sectoarele bugetare, așa cum e de așteptat, cel mai mult au crescut salariile pentru angajații din sănătate și asistență socială, cu 26%. Salariile celor din administrație publică și învățământ s-au mărit cu 12% și 6% respectiv. În industria prelucrătoare, salariile au crescut în toate sectoarele cu excepția hârtiei, iar cele mai mari creșteri, de peste 10%, s-au înregistrat în sectoarele cu salarii mai mari: echipamente electrice și autovehicule (ambele deservește sectorul auto), produ-

sele din materiale nemetalice și substanțele și produsele chimice. O evoluție semnificativă care se poate observa atât per total, cât și în interiorul industriei prelucrătoare, este creșterea procentual mai mare a salariilor în sectoarele cu salarii mari în comparație cu cele cu salarii mici. Astfel, una dintre consecințele indirecte ale pandemiei este accentuarea inegalităților salariale. Mecanismele prin care această tendință poate fi atenuată – creșterea salariului minim și negocierile colective – nu au funcționat în 2020 [17].

Observăm că locurile de muncă din prezent sunt complet diferite de cele din perioadele anterioare. Pandemia a accelerat transformările și a reconfigurat relațiile de muncă, aducând noi particularități și riscuri asociate. Astfel, multe organizații se confruntă cu situații în care salariații solicită desfășurarea muncii de pe teritoriul unui alt stat, precum și cu fenomenul angajărilor transfrontaliere, mai exact recrutarea și angajarea cetățenilor străini care vor presta muncă de pe teritoriul statului de reședință. În aceste scenarii, pe lângă implicațiile fiscale rezultate ca urmare a prestării muncii din străinătate, cum ar fi, de exemplu, obligația angajatorului de a se înregistra în scop de raportare și plată de asigurări sociale în țara de destinație, companiile ar trebui să analizeze și să aibă în vedere și implicațiile din perspectiva legislației muncii. Transformarea relațiilor de muncă și a modului de organizare a acestora este benefică și poate crea pentru organizații noi oportunități de accesare a forței de muncă disponibile în alte state. În același timp, organizațiile se pot folosi de circumstanțele create de pandemia COVID-19 pentru a dezvolta și implementa structuri avantajoase de muncă “de oriunde”. Aceste noi structuri atrag însă după sine și o serie de complexități de ordin juridic, precum și riscuri în cazul în care drepturile salariaților nu sunt acordate în mod corespunzător. Prin urmare, consultarea legislației statului în care se află

organizația, dar și a celei aplicabile în statul din care salariații își desfășoară activitatea este esențială, pentru a putea stabili în mod corect obligațiile angajatorului și ale angajatului [18].

Reglementarea muncii la distanță a impulsionat angajatorii să identifice soluții prin care să adapteze actele interne la noile prevederi din Codul Muncii, dar și să asigure respectarea cerințelor de securitate și sănătate a muncii, a securității cibernetice și a informațiilor personale. Munca la distanță s-a dovedit a fi destul de vulnerabilă, atât la nivel global cât și la nivel național. Astfel, în timpul pandemiei de COVID-19 s-a arătat o creștere a ratei infracțiunilor informatice, deoarece hackerii au căutat, ca în orice situație excepțională, să profite la maxim de slăbiciunile oricărui sistem informațional sau de vulnerabilitățile rețelelor informaționale.

În acest sens, chiar și Centrul Național pentru Protecția Dateelor cu Caracter Personal din Republica Moldova a atenționat operatorii de date în privința desfășurării muncii la un alt loc decât cel organizat de angajator. În opinia emisă la începutul pandemiei, autoritatea a statuat că pentru transmiterea în scop de serviciu a informațiilor care integrează date cu caracter personal vor fi utilizate adrese de e-mail securizate, metode de criptare și mijloace tehnice de comunicare destinate strict realizării atribuțiilor de serviciu, într-o evitarea declanșării breșelor de securitate.

Pentru asigurarea protecției și securității informațiilor (atât a celor care sunt salvate pe echipamentele salariaților, cât și a celor care aparțin angajatorilor, dar sunt accesate la distanță), este important să fie implementate anumite măsuri de siguranță. Acestea trebuie să se alinieze la măsurile de securitate pe care angajatorul le aplică în cursul normal de desfășurare a activității și variază de la implementarea unei soluții antivirus la obligativitatea parolilor complexe în vederea obținerii accesului la informație, la efectuarea

actualizărilor de securitate ale sistemelor de operare, la instalarea de programe tip firewall, la criptarea echipamentelor.

Astfel, angajatorii pot lua în considerare următoarele aspecte și măsuri ce țin de securitatea informațiilor în contextul muncii la distanță: accesul la rețea, utilizarea dispozitivelor utilizatorului final, a suporturilor de stocare, ținerea teleconferințelor.

Accesul la rețea: siguranța conexiunii la bazele de date / sistemele corporative (de exemplu: VPN, date de autentificare, parole puternice pentru acces la rețele Wi-Fi); limitarea accesului salariaților la resursele strict necesare exercitării atribuțiilor de muncă (de exemplu: clasificarea pe nivele a informației corporative și a documentelor potrivit importanței/sensibilității acestora); utilizarea doar a e-mailului de serviciu și excluderea utilizării poștei electronice personale de pe dispozitivele de serviciu; utilizarea serviciilor cu caracteristici de securitate adecvate (criptare, setări de protecție a informațiilor); utilizarea de sisteme de acces în cel puțin doi pași și de parole puternice.

Utilizarea dispozitivelor utilizatorului final / a suporturilor de stocare: aplicații software, sistem de operare și browser actualizate instalate pe dispozitivele utilizate de salariați; programe antivirus și aplicații software pentru firewall instalate și actualizate pe dispozitivele salariatului; segregarea fișierelor personale ale salariatului de cele legate de exercitare atribuțiilor de muncă (de exemplu: dosare distincte cu un nume de identificare adecvat); utilizarea criptată a dispozitivelor principale și de stocare externe (de exemplu: stick-uri USB); procedură de accesare a informațiilor și respectare a condițiilor de securitate și confidențialitate în condiții de munca la distanță; blocarea dispozitivelor pentru munca la distanță (de exemplu: protector de ecran/ecrane de siguranță cu cod de dezactivare) în caz de inactivitate din orice motiv; limitări ale descărcărilor informațiilor personale sau a documentelor confidențiale.

Ținerea teleconferințelor: utilizarea platformelor de teleconferință cu criptare end-to-end; asigurarea confidențialității legăturilor de teleconferință la apeluri; analiza și revizuirea politicilor de confidențialitate și termenilor și condițiilor platformelor de teleconferință.

Având în vedere aceste provocări, este recomandabil ca angajatorii să revizuiască contractele individuale de muncă și să le ajusteze, după caz la noile prevederi, să revizuiască politicile și măsurile de securitate (cibernetică), să instruiască și să informeze personalul cu privire la tehnologiile și riscurile asociate cu utilizarea acestora, precum și normele de securitate și sănătate la locul de muncă de la distanță [18].

Toate aceste aspecte și schimbări bruște au generat și continuă să genereze multiple consecințe pentru sănătatea fizică și mentală a angajaților, în special când se lucrează de acasă. *Stres, presiune și anxietate* generate în principal de: stare de incertitudine, stresul legat de zona tehnologică, de a nu putea să răspundă la așteptările colegilor sau ierarhiei, de a nu putea să găsească echilibrul între viața profesională și cea personală. Biroul de acasă devine omniprezent și invaziv și, deci, generator de stres și provocator de anxietate. Până la burn-out mai este doar un pas.

- *Deprimare* care se poate transforma ușor în depresie, ca urmare a epuizării și a lipsei de contact social, al însingurării și al izolării. La acestea se adaugă incertitudinea economică, nesiguranța locului de muncă și sentimentul de abandon. Camaraderia și sentimentul de apartenență nu se simt și nu se transmit la fel prin intermediul calculatorului.

- *Tulburări de somn și ritm biologic.* Multe dintre persoanele care lucrează de acasă suferă de tulburare de somn sau chiar de insomnie severă. Aceasta se instalează pe fondul oboselii cronice



din timpul zilei, a pierderii de energie, din cauza incapacității sau imposibilității de a separa zona profesională de cea personală, a lucrului continuu fără pauze etc.

- *Creșterea în greutate și tulburări alimentare.* Factorii principali sunt: schimbarea programului de lucru, mesele neregulate și la ore nepotrivite, stresul care generează mâncatul obsesiv sau, în contrast, lipsa drastică de apetit, lipsa de mișcare.

- *Pierderea stimei de sine și neglijența fizică,* generate de dezamăgire, de lipsa contactului social cu alte persoane, de oboseală sau de programul prea încărcat.

Toate aceste aspecte pot genera o serie de consecințe la care angajatorii trebuie să fie atenți și pe care ar fi de preferat să le prevină. Ne referim aici la efecte asupra companiei, precum: scăderea productivității, scăderea motivației, disiparea responsabilității, ineficiență în rezolvarea sarcinilor, erori repetate în excutarea proceselor, lipsa organizării, pierderea sentimentului de apartenență la cultura organizațională și lista poate continua [19].

În concluzie menționăm, cultura organizațională trece printr-un proces de reformare esențial perioadei de pandemie, atunci când are loc o transformare totală, iar elementele ei devin mai flexibile, prin adaptabilitate la noile realități. Angajatorii pierd controlul, dar pun accent pe alte aspecte, precum productivitate, eficiență, eficacitate, angajament, comunicare de la egal la egal, dezvoltare personală, echilibru între viața profesională și cea personală a angajaților, motivare și confort psihologic. Angajații devin mult mai flexibili și mai interesați referitor la schimbările care pot afecta utilitatea lor în organizație. Desigur, unii se confruntă cu mari dificultăți de ordin psihologic și tehnologic. În această perioadă stresantă avansează mai mult organizațiile deschise spre noi provocări și care se adaptează ușor, în special angajații care

se pot integra mai rapid în orice proces de schimbare. Pandemia COVID-19 a modificat extrem relațiile de muncă, făcând ca tehnologia și abilitățile digitale să predomină și să se înlocuiască temporar, sau chiar pentru totdeauna, în unele organizații, munca de la birou. Munca la distanță este o nouă provocare cu care se cionesc organizațiile viitorului. Pentru ca organizațiile să se conformeze și să se adapteze mult mai ușor și flexibil realităților produse ca urmare a pandemiei COVID-19 se recomandă:

1. A diagnostica cultura organizațională pentru a obține o imagine mai clară referitor la așteptările, nevoile și obstacolele pe care le pot întâlni angajații. O modalitate simplă este de a apela la administratorii platformei de educație organizațională edco.md, unde este o rubrică destinată anume acestui proces de evaluare a culturii organizaționale.

2. A organiza evenimente online de tip „team building” în vederea spargerii rutinei zilnice și îmbunătățirea stării de spirit a angajaților. Aceste procese pot îmbunătăți substanțial cultura organizațională prin motivarea angajaților spre schimbări și pot oferi un impuls spre un echilibru psihoemoțional.

3. A preconiza unele sesiuni de coaching profesional pentru a gestiona stresul și a pune accent pe dezvoltarea competențelor și crearea echilibrului dintre viața personală și cea profesională. Acest proces poate crește substanțial dorința de a activa mult mai productiv și de a realiza sarcini care se considerau a fi foarte dificile pe perioada de criză.

4. A facilita modalitățile de acces privind comunicare pe scară ierarhică. Angajații trebuie să știe că sunt sprijiniți de șefii de pe orice treaptă, iar aceștia, la rândul lor trebuie să acorde atenție maximă problemelor care pot apărea în familie din cauza schimbărilor de la serviciu, în special când se activează de la distanță.

5. A oferi instruirii online, astfel încât diferite categorii de vârstă să poată cu ușurință realiza sarcinile profesionale de bază. Toți să se simtă implicați și să nu aibă frica că nu vor reuși, din cauza digitalizării activităților pe care anterior le realizau manual.

6. A revizui Regulamentul Intern, precum și politicile de asigurare a securității și sănătății în muncă pentru a stabili obligațiile concrete în astfel de situații și menționarea sancțiunilor în caz de nerespectare și aducerea la cunoștință, obligatoriu sub semnătură tuturor angajaților.

7. A revizui prioritățile organizației, astfel încât să se țină cont atât de siguranța economică a angajaților, cât și de sănătatea lor psihologică, deci să se ia în calcul o reconfigurare a managementului de resurse umane. Un rol aparte îi revine managerului de resurse umane, care trebuie să fie capabil la schimbarea esențială a modului de acțiune și gândire, astfel încât angajații să nu fie expuși altui stres emoțional, pe lângă dificultățile care apar din cauza crizei în urma pandemiei COVID-19.

8. A oferi angajaților, prin decizii și politici concrete, siguranța zilei de mâine, astfel încât ei să se bazeze pe un parteneriat sigur, eficient și de durată cu angajatorul. Atunci când predomină incertitudine, angajatul nu poate oferi maxim de productivitate.

## REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. Telemunca. Cine e responsabil de cultura organizațională în noile condiții de lucru? <https://ziare.com/stiri/coronavirus/telemunca-cine-e-responsabil-de-cultura-organizationala-la-in-noile-conditii-de-lucru-1624642>. (vizitat 05.05.2021).
2. Codul Muncii al Republicii Moldova Nr. 154/2003. Monitorul Oficial, 2003, nr. 159-162, art. 648. [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=113032&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=113032&lang=ro). (vizitat 08.05.2021).

3. În Republica Moldova este legalizată munca la distanță. <https://blog.rabota.md/ro/blog/remote-legis>. (vizitat 08.05.2021).
4. Motivare și demotivare în pandemie. <https://hashera.ro/motivare-si-demotivare-in-pandemie/>. (vizitat 08.05.2021).
5. Cum te pot ajuta instrumentele software Smartree în comunicarea cu angajații pe timp de pandemie. <https://www.smartree.com/articol/instrumentele-software-smartree-si-comuni-care-cu-angajatii-in-pandemie>. (vizitat 06.06.2021).
6. Cum să gestionezi situația în compania ta în timpul pandemiei COVID-19, fie că faci parte dintr-o corporație multinațională sau un IMM. <https://upromania.ro/blog/cum-gestionezi-situatia-companiei-in-pandemia-covid-19/>. (vizitat 05.05.2021).
7. Soluții pentru adaptarea comunicării dintre angajatori și angajați pe timp de pandemie. [http://infomarket.md/ro/infomarket/Soluii\\_pentru\\_adaptarea\\_comunicarii\\_dintre\\_angajator\\_i\\_angajat\\_pe\\_timp\\_de\\_pandemie](http://infomarket.md/ro/infomarket/Soluii_pentru_adaptarea_comunicarii_dintre_angajator_i_angajat_pe_timp_de_pandemie). (vizitat 05.05.2021).
8. C177-Home Work Convention, 1996 (No. 177). [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312322:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312322:NO). (vizitat 05.05.2021).
9. Munca la distanță în contextul pandemiei COVID-19. <https://juridicemoldova.md/8402/munca-la-distanta-in-contextul-pandemiei-covid-19.html>. (vizitat 05.05.2021).
10. Prognoza pieței muncii pentru anul 2021 din perspectiva angajatorilor. [https://anofm.md/view\\_document?nid=19597](https://anofm.md/view_document?nid=19597). (vizitat 06.05.2021).
11. Piața muncii în anul pandemiei: Predomină superficialitatea și neseriozitatea. Ce caută angajații și ce vor angajatorii? <https://tbs.ro/piata-muncii-in-anul-pandemiei-predomina-superficialitatea-si-neseriozitatea-ce-cauta-angajatii-si-ce-vor-angajatorii/> (vizitat 06.05.2021).
12. Panaite Viorel. Covid-19 temperează jocurile de putere dintre angajat și angajator. <https://republica.ro/covid-19-tempereaza-jocurile-de-putere-dintre-angajat-si-angajator>. (vizitat 06.05.2021).

13. MetLife: angajatorii ar trebui să își regândească responsabilitățile față de angajați și să creeze o cultură holistică a muncii. <http://www.xprimm.md/MetLife--Angajatorii-ar-trebuie-sa-isi-regandea-ca-responsabilitatile-fata-de-angajati-si-sa-creeze-o-cultura-holisti-ca-a-muncii-articol-117-65866.htm>. (vizitat 06.05.2021).
14. Raport de activitate al Agenției pentru Ocuparea Forței de Muncă pentru anul 2020. [https://www.anofm.md/view\\_document?nid=19608](https://www.anofm.md/view_document?nid=19608). (vizitat 07.05.2021).
15. Legea Nr.105 din 14.06.2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj. [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=105474&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=105474&lang=ro). (vizitat 08.05.2021).
16. Raport de activitate al Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale. <https://msmps.gov.md/wp-content/uploads/2020/12/RAPORT-MSMPS-2020.pdf>. (vizitat 07.07.2021).
17. Spataru Marcel. Cine plătește factura pandemiei? Impactul social-economic al coronacrizei. [http://moldova.fes.de/fileadmin/user\\_upload/2020/Publications/Cine\\_plateste\\_factura\\_pandemiei.pdf](http://moldova.fes.de/fileadmin/user_upload/2020/Publications/Cine_plateste_factura_pandemiei.pdf). (vizitat 08.05.2021).
18. Munca “de oriunde”. Schimbările pe care le aduce în relațiile de muncă și ce trebuie să aibă în vedere angajatorii. [https://www.ey.com/ro\\_ro/law/munca--de-oriunde---schimbarile-pe-care-le-aduce-in-relatiile-de](https://www.ey.com/ro_ro/law/munca--de-oriunde---schimbarile-pe-care-le-aduce-in-relatiile-de). (vizitat 08.05.2021).
19. Biroul de acasă – invazia muncii în spațiul personal și provocările echilibrului muncă-familie-viață. <https://happyminds.ro/biroul-de-acasa-invazia-muncii-in-spatiul-personal-si-provocarile-echilibrului-munca-familie-viata/>. (vizitat 09.05.2021)

# SITUAȚIA ACTUALĂ ȘI PERSPECTIVELE GEOPOLITICII TRANZIȚIEI ENERGETICE SUB IMPACTUL PANDEMIEI COVID-19

## CURRENT SITUATION AND PERSPECTIVES OF THE ENERGY TRANSITION GEOPOLITICS UNDER THE IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC

**Svetlana CIUMAC, doctor în economie,  
Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice,**

**Marina BĂDILEANU, doctor în economie,  
Centrul de Economie Industriei și Serviciilor,  
Institutul Național de Cercetări Economice,  
Academia Română, București**

*Our study reviews the effects of the COVID-19 pandemic on the path to a climate-neutral global economy. The analysis of the progress made worldwide, with emphasis on developments in the Republic of Moldova and Romania, resulted in several relevant conclusions. Thus, the economic recession induced by the new crisis has reduced investment in clean technologies, highlighted the disparities associated with access to energy, deepened the energy poverty of vulnerable communities, reduced employment in strategic activities, further exposed to disease social categories affected by pre-existing comorbidities, reduced budget expenditures for energy efficiency measures, reactivated in some countries the interest in highly polluting energy technologies, lowered electricity and oil prices to negative levels etc., all against the background of politicized measures to mitigate the effects of the pandemic. On the other hand, in some countries, the crisis has led to the acceleration of research, development and application of new energy, digital, medical technologies. Consequently, the pandemic will have both long-term*

*effects and ephemeral consequences that will be quickly offset by the rebirth capacity of this living organism - the world economy. The success of the relaunch will depend on the extent to which society as a whole will recognize the structural disparities highlighted during the crisis.*

## **Introducere**

Tranziția energetică este un proces complex care vizează decarbonarea economiei prin creșterea aportului surselor de energie cu emisii reduse gaze cu efect de seră (GES), eliminarea treptată a combustibililor fosili, reducerea cererii de energie prin promovarea eficienței energetice, reforma transporturilor și a altor activități industriale energointensive etc. Până în prezent, cele mai semnificative progrese au avut loc în domeniul energiei electrice, odată cu sporirea ponderii surselor regenerabile în balanța energetică, proces desfășurat inegal în plan geografic. Drept dovadă, în ultimul deceniu, mai mult de 75% din investițiile globale în energie regenerabilă s-au concentrat în China, Europa, SUA și India. În ultimii zece ani, extinderea energiei regenerabile a fost însoțită de scăderea producției de energie pe bază de cărbune cu peste 40% în SUA și peste 30% în Uniunea Europeană. Pe de altă parte, în China și India, creșterea cererii de energie a condus la dezvoltarea concomitentă a surselor regenerabile și a celor de cărbune. Astfel, țările asiatice și-au sporit ponderea în consumul global de cărbune de la 48% în anul 2000 la 77% în 2019. Pandemia COVID-19 adâncește decalajele dintre țările avansate și cele înapoiate în domeniul tranziției energetice și consolidează tendințele pre-existente. Astfel, țările angajate pe drumul energiei regenerabile își continuă drumul pe fondul renunțării la valorificarea resurselor de cărbune, tendință accentuată de efectele pandemiei. Aceste evoluții sunt cele mai vi-

zibile în Uniunea Europeană, unde Pactul Verde a convins chiar și Polonia să accelereze tranziția energetică incipientă. În țările în curs de dezvoltare, pandemia agravează problemele de finanțare care împiedicau dezvoltarea energiei regenerabile și înainte de criză. Mai mult, în aceste țări cheltuielile bugetare sunt orientate către susținerea producției de combustibili fosili, încetinind în continuare tranziția verde. Indonezia, în calitate sa de mare exportator de cărbune, este un exemplu în acest sens. În SUA și Canada, sprijinul acordat sectorului petrolului și gazelor nu va încetini extinderea surselor regenerabile de energie. Cu toate acestea, promovarea energiei regenerabile nu este suficientă pentru schimbarea fundamentală a structurii ofertei de energie [1].

În urma pandemiei COVID-19, China, Indonezia, Statele Unite, Germania, India și Rusia includ în planurile de redresare măsuri de susținere a industriei combustibililor fosili care vor afecta pe termen lung structura sistemelor energetice, însă, Europa continuă să urmărească realizarea obiectivelor Pactului Verde. În America Latină, Asia de Sud și Africa - mult mai afectate de pandemie și mai puțin motivate anterior, interesul pentru economia verde este considerabil mai redus. Noua criză pare să fi intensificat ritmul tranziției energetice (promovarea surselor regenerabile de energie, a electromobilității, a electrificării întregului consum de energie) în unele țări din Asia de Nord-Est și Asia de Sud-Est.

### **Situația pe plan mondial**

Uniunea Europeană s-a angajat să atingă neutralitatea climatică până în anul 2050. În acest sens, în decembrie 2019, Comisia Europeană a prezentat Comunicarea privind Pactul Verde prin care se urmărește transformarea Uniunii “într-o societate neutră din punct de vedere climatic, echitabilă și prosperă, cu o economie



modernă, eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor și competitivă”. Un an mai târziu, în decembrie 2020, Consiliul European și-a reafirmat angajamentul față de tranziția verde a Uniunii aprobând un nou obiectiv obligatoriu de reducere netă a GES cu cel puțin 55 % până în anul 2030, comparativ cu nivelurile din 1990. Inițiativele propuse în cadrul Pactului Verde includ: Legea europeană a climei, prin care Comisia propune transpunerea legislativă a obiectivului de realizare a neutralității climatice până în anul 2050; strategia Uniunii Europene privind biodiversitatea pentru 2030, ale cărei obiective includ consolidarea zonelor protejate și refacerea ecosistemelor degradate; strategia „De la fermă la consumator”, care urmărește reorientarea actualului sistem agroalimentar către un model durabil; strategia industrială pentru Europa și planul de acțiune pentru economia circulară, prin care industria europeană își propune câștigarea poziției de lider mondial în tranziția către neutralitatea climatică, în domeniul digital și în redresarea post-pandemie pe baza economiei circulare; mecanismul pentru o tranziție justă, prin care se acordă sprijin financiar (cel puțin 100 miliarde euro în perioada 2021-2027) și tehnic regiunilor cel mai afectate regiuni de tranziția către o economie cu emisii scăzute de GES; energie curată, accesibilă și sigură; strategia pentru promovarea sustenabilității în domeniul substanțelor chimice; mobilitatea durabilă și inteligentă, prin care se estimează că emisiile din sectorul transporturilor se vor diminua cu 90 %, până în 2050 [2], [3].

Măsurile propuse prin Pactul Verde al Comisiei Europene vin în completarea programelor naționale de investiții cu fonduri suplimentare de 750 miliarde euro pentru dezvoltarea infrastructurii digitale, tehnologiile energiei curate, eficiența energetică și transportul durabil. Facilitatea Europeană de Redresare și Reziliență, care acoperă 90% din cheltuieli, impune statelor membre să

direcționeze cel puțin 37% din investiții spre combaterea schimbărilor climatice.

În anul 2016, Consiliul Mondial al Energiei (CME), în colaborare cu Accenture Strategy și Institutul Paul Scherrer, a publicat trei scenarii de tranziție energetică, având ca orizont de timp anul 2060 și, ca temă centrală, schimbările climatice. După trei ani, în 2019, pe baza contribuției experților în energie din întreaga lume și ținând seama de ultimele evoluții, scenariile au fost nuanțate, adoptându-se un nou orizont de timp – anul 2040, și un nou punct central de interes – inovațiile tehnologice și impactul acestora asupra sistemelor energetice. Scenariile elaborate în anul 2019 sunt descrise pe scurt în continuare [4].

**Modern Jazz** (jazz modern). Scenariul descrie o lume concurențială, dominată de tehnologiile digitale, cu o creștere economică rapidă și inegală la nivel geografic. Acest scenariu va stimula accesul la energie curată, dar va genera, în același timp, noi probleme de integrare a sistemelor informatice, de securitate cibernetică și confidențialitate a datelor.

**Unfinished Symphony** (simfonie neterminată). Este scenariul unei lumi puternice, coordonate, cu planificare pe termen lung și strategii globale comune pentru abordarea unor probleme precum inechitățile în accesul la energie și schimbările climatice. Toate acestea se vor realiza urmărind obiectivele unei agende de dezvoltare durabilă incluzivă din punct de vedere social și accesibilă din perspectivă economică.

**Hard Rock** (piatră dură). Scenariul prezintă o lume divizată, cu politici naționaliste, creștere economică modestă și cooperare internațională redusă. Premisele acestui scenariu, care vizează crearea unor „pietre dure” de securitate regională, se bazează pe evoluții recente precum ascensiunea liderilor populiști în peisajul politic european sau vulnerabilitățile cooperării internaționale.

Cele trei scenarii descriu un peisaj inovațional în expansiune, dinamic, merit să producă modificări fundamentale mediului în care funcționează sistemele energetice. Scenariile atrag atenția specialiștilor din domeniul energiei asupra apariției unor inovații non-tehnologice – comportamentale - care pot perturba lanțurile de valori existente și remodela întregul flux energetic mondial.

Dar iată că recesiunea economică a dus la declinul investițiilor în tehnologii curate, a scos la iveală inegalitățile asociate consumului și accesului la energie, a arătat vulnerabilitatea comunităților expuse pe termen lung la poluarea aerului față de noul coronavirus din cauza comorbidităților pre-existente, a redus cheltuielile bugetare pentru măsurile de eficiență energetică. Criza piețelor de capital ar putea reduce interesul companiilor multinaționale precum Facebook, Google, Apple etc. pentru achizițiile voluntare de energie electrică din surse regenerabile. Pandemia a afectat nivelul ocupării în sectorul energetic (în SUA, aproape 600.000 de angajați și-au pierdut locurile de muncă în domeniul energiei curate în martie și aprilie 2020) și a evidențiat dificultățile drumului către decarbonarea economiei mondiale. Emisiile globale de gaze cu efect de seră (GES) au scăzut cu 5,8% în primul trimestru al anului 2020, doar recesiunea economiei chineze generând o scădere cu 25% a emisiilor în perioada ianuarie - martie. Estimările specialiștilor arată o diminuare a GES la nivel global cuprinsă între 5% și 8% la nivelul anului 2020, reducere modestă urmată de revenirea rapidă, cel puțin în China, la nivelurile anterioare pandemiei. Pandemia COVID-19 este doar primul act dintr-o serie mai lungă de crize, iar Pactul Verde European, cel de-al 14-lea Plan cincinal al Chinei și un potențial Nou Pact Verde (Green New Deal) al Statelor Unite vor juca un rol important în conturarea modelor energetice și climatice viitoare [5].

Având în vedere amploarea impactului pandemiei asupra piețelor globale, companiile energetice sunt nevoite să-și reconsidere prognozele privind nivelul și structura cererii de energie. Ca răspuns la noile oportunități și provocări, aceste companii ar trebui să: valorifice potențialul de accelerare a tranziției energetice, în special în Asia; revizuiască procesele de alocare a capitalului ținând seama de creșterea cererii de produse petrochimice în Asia, scăderea utilizării gazelor naturale în producția de energie electrică, sporirea importanței gazului natural lichefiat; flexibilizeze investițiile în tehnologii cu emisii scăzute de GES, astfel încât să se poată adapta la modificările tehnologice impuse de interesul crescut al sectorului public pentru dezvoltarea tehnologiilor energetice curate. Din punct de vedere istoric, se poate spune că recesiunea din perioada 2007-2009 a marcat debutul unui deceniu de progrese remarcabile în tehnologia energiei regenerabile. Aceste progrese s-au bazat pe investiții de aproape 500 miliarde dolari la nivel global. În prezent, ca răspuns la pandemia COVID-19, guvernele naționale au prevăzut deja cel puțin 600 miliarde dolari pentru obiective ecologice, cu perspective clare de creștere a acestei sume [6].

Conform lui Barbier [7], trebuie făcută o distincție clară între eforturile financiare pe termen scurt destinate relansării unei economii aflate în recesiune bruscă urmare a pandemiei și investițiile care vizează tranziția pe termen lung către o economie durabilă, cu emisii reduse de GES. Cu alte cuvinte, spune autorul, există o diferență între politicile care vizează revenirea la o situație pre-existentă și cele care au ca scop crearea unui nou model de dezvoltare economică. În mod normal, obiectivele acestor politici nu ar trebui să se excludă reciproc. În perioade de criză, însă, există tendința de a se pune accentul pe primele și de a se neglija cele din urmă. Transformarea structurală pe baze ecologice presupune

urmărirea unor obiective investiționale pe termen lung care să sprijine cercetarea și dezvoltarea, construcția infrastructurii specifice. Conform estimărilor, necesarul de finanțare a tranziției energetice, a trecerii la economia verde se ridică la cel puțin 1% din PIB anual al țărilor G20. Totuși, chiar autorul recunoaște că un astfel de nivel al cheltuielilor bugetare ar fi mult prea ridicat, chiar și în absența pandemiei. Și din această perspectivă, se pare că liderii principali ai acestei „curse” către economia verde sunt China, Franța, Germania, Italia, Japonia, Coreea de Sud, Regatul Unit și Statele Unite, politicile industriale având un rol esențial în construcția modelelor ecologice de creștere economică. În ceea ce privește ocuparea, există percepția generală că, deși tranziția către o economie cu emisii reduse de carbon va atrage după sine unele pierderi de locuri de muncă, balanța va fi totuși pozitivă, mai ales în țările dezvoltate. Citând rapoartele New Climate Economy și ale Organizației Internaționale a Muncii, Barbier sugerează posibilitatea unei creșteri nete a ocupării până în anul 2030. Se menționează viziunea mai puțin tranșantă a OCDE, ai cărei specialiști consideră că nu există încă o bază solidă de dovezi empirice care să ateste efectele pozitive ale economiei verzi asupra nivelului de ocupare. De aici și nevoia unor cercetări viitoare aprofundate în acest domeniu.

Cercetătorii ajung la concluzia conform căreia pandemia de coronavirus a găsit nepregătită întreaga comunitate internațională [8]. Mai mult, opoziția politică dintr-o serie întreagă de state a profitat de această situație declarând drept ineficiente acțiunile întreprinse sau chiar solicitând demisia guvernărilor care, în opinia lor, nu au reușit să facă față eficient noilor provocări. În opinia autorului, principalii factori care au determinat problemele Uniunii Europene în abordarea crizei au fost: întârzierea în a adopta și implementa decizii rapide și eficiente; faptul că statele naționale, preluând ini-

țiativa în limitarea răspândirii pandemiei, au pus sub semnul întrebării solidaritatea europeană, astfel încât noua criză a aprofundat și extins fisurile pe diferite coordonate; partajarea atribuțiilor între Uniunea Europeană și statele membre, acestea din urmă rămânând principalele responsabile pentru sistemele naționale de sănătate.

Pe de altă parte, în luna august a anului 2020, economiști importanți din întreaga lume au atras atenția asupra felului în care economia bazată pe combustibili fosili „amplifică inechitățile rasiale, sociale și economice”, făcând apel la o transformare fundamentală a economiei energiei [9]. Mai mult, numeroase studii arată că insecuritatea energetică a populației s-a intensificat pe fondul pandemiei COVID-19. Cu alte cuvinte, disparitățile socio-demografice pre-existente s-au adâncit încă din primele luni de criză. Această constatare vine în completarea cercetărilor anterioare care au arătat că recesiunea economică sporește exponențial dificultățile materiale întâmpinate de categoriile sociale deja vulnerabile. În Statele Unite, autoritățile de la toate nivelurile (federal, ale fiecărui stat, local) au pus în aplicare o serie de măsuri de urgență pentru a veni în ajutorul gospodăriilor defavorizate (moratorii privind evacuarea silită sau deconectarea de la serviciile de utilități publice, extinderi ale perioadelor de acordare a ajutoarelor de șomaj, reduceri ale cheltuielilor de întreținere a locuinței, ajutoare financiare guvernamentale etc.).

Cercetătorii ajung la concluzia că există o multitudine de întrebări fără răspuns privind dimensiunile și factorii determinanți ai insecurității energetice. Astfel, sociologii studiază metodele la care recurge populația pentru a face față acestui fenomen. Acestea includ împrumuturile sau întârzierea achitării facturilor energetice, ambele soluții putând avea drept rezultat acumularea de datorii pe termen lung. În SUA, populația poate face apel la ajutor

sau asistență financiară din partea unor entități oficiale (companii de utilități publice sau programe guvernamentale cum ar fi Low Income Home Energy Assistance Program – program de asistență energetică pentru familiile cu venituri mici - sau Weatherization Assistance Program - program de asistență pentru izolarea termică a locuințelor) [10].

O serie de studii își propun să răspundă la întrebarea dacă pandemia COVID-19 va încetini, sau dimpotrivă va accelera eforturile națiunilor îndreptate spre reducerea emisiilor de GES. În acest sens, Pianta et al. [11] analizează răspunsurile a peste 200 de reprezentanți ai grupurilor de interes din 55 de țări cu privire la politicile adoptate pentru următorii cinci ani în domeniul schimbărilor climatice. Sinteza anchetei arată că majoritatea respondenților anticipează o intensificare a preocupărilor pentru reducerea emisiilor în sectoarele energie și transporturi în contextul pandemiei. În același timp, se constată o abordare cel puțin precaută atunci când vine vorba de reducerea sprijinului guvernamental pentru sectoarele cu aport semnificativ de GES (în special producerea energiei pe bază de cărbune). Autorii constată că, deși în perioada primului val de pandemie s-a înregistrat o scădere importantă a cererii de energie și implicit o reducere accentuată a emisiilor de gaze cu efect de seră, impactul pe termen lung al crizei este greu de previzionat. Acesta va depinde de nivelul investițiilor în energie și de modul în care aceste investiții vor fi direcționate spre activitățile economice cu emisii reduse de carbon. Deciziile vor fi luate pe baza unor studii ce vizează estimarea performanțelor economice relative ale energiei fosile, respectiv regenerabile. Analiza angajamentului diferitelor grupuri de interes (agenții guvernamentale, institute de cercetare și organizații neguvernamentale) față de o serie de politici care promovează tranziția către un sector energetic „curat” a evidențiat,

În general, o atitudine optimistă, cu diferențe trans-regionale semnificative. Astfel, țările OCDE prevăd planuri mai ambițioase de decarbonare a economiilor, decât statele asiatice și cele din America Latină. Pentru țările OCDE, 83% din răspunsuri indică o atitudine optimistă a respondenților față de investițiile în infrastructura energetică verde, eficiența energetică și cercetarea/dezvoltarea în domeniu. În ceea ce privește sursele regenerabile de energie, previziunile sunt ceva mai puțin pozitive. Cu toate acestea, mai mult de jumătate din respondenți prognozează o implicare activă a statelor din toate regiunile analizate în următorii cinci ani. Când vine vorba de măsurile de eliminare treptată a cărbunelui ca sursă de energie, respondenții din țările OCDE și asiatice prevăd că guvernele vor susține acest demers, în timp ce statele Americii Latine vor fi mai reticente în această privință, având în vedere costurile economice, politice și sociale asociate acestor măsuri.

Modificările structurale ale transporturilor au în vedere trei componente esențiale: infrastructura feroviară, rețelele de stații de încărcare a vehiculelor electrice, transportul urban durabil. Sondajul realizat prevede o creștere substanțială a investițiilor în infrastructura ecologică de transport, în special la nivel urban, în toate cele trei regiuni studiate, cu așteptări ceva mai optimiste pentru Asia, decât pentru țările OCDE. Cu toate că există speranțe mari pentru dezvoltarea infrastructurii de transport pe distanțe lungi (mai ales la nivelul OCDE și al țărilor asiatice, și mai puțin pentru America Latină), o doză mai mare de optimism se îndreaptă către ecologizarea transportului urban. Concluziile studiului arată că, după pandemie, sectorul transporturilor ar putea înregistra o tranziție mai rapidă către zona verde decât era de așteptat înainte de criză. Un factor de întârziere al progresului ecologic este nevoia de salvagardare a companiilor aeriene fără a li se impune condiții



obligatorii suplimentare de protecție a mediului (conform programului Airline Bailout Tracker dezvoltat de Transport&Environment, Carbon Market Watch și Greenpeace, se estimează că, de la începutul crizei COVID-19, marile companii aeriene europene au primit aproximativ 29 miliarde euro, fără impunerea unor noi standarde ecologice). Studiul evidențiază atât diferențe trans-regionale, cât și între diferitele categorii de respondenți. Astfel, reprezentanții statului manifestă, evident, mai mult optimism cu privire la investițiile viitoare în combaterea schimbărilor climatice, decât respondenții din cercetare sau din cadrul organizațiilor nonguvernamentale [11].

Conform experților Consiliului Mondial al Energiei (CME), noua criză generată de pandemia COVID-19 constituie un test fără precedent pentru reziliența industriei energetice mondiale. Pe baza unei analize a impactului pandemiei asupra unui număr de aproape 100 țări ale lumii, CME a elaborat patru scenarii de evoluție a industriei energetice [12]. Pe baza acestor scenarii, factorii de decizie, cercetătorii, organizațiile non-guvernamentale etc. construiesc acum strategii de tranziție energetică post-pandemie. Dacă înainte de criză, la cel de-al 24-lea Congres Mondial al Energiei, societatea științifică și decizională avea în vedere patru factori determinanți ai tranziției sistemelor energetice - decarbonare, digitalizare, descentralizare și concentrare asupra cererii de energie (cei patru “D” – *decarbonisation, digitalisation, decentralisation, demand centricity*), noua criză a adăugat trei astfel de factori: dezvoltarea lentă a economiei globale și creșterea inegalităților intra- și internaționale; criza de supra-ofertă pe piețele de țiței și gaze naturale și, în consecință, scăderea prețurilor acestor resurse; creșterea îngrijorării privind schimbările climatice, ca rezultat al sporirii emisiilor generate de activitățile energetice. Cele patru scenarii post-pandemie avute în vedere de CME pot fi sintetizate astfel:

**Pause** (pauză) - colaborare internațională axată pe revenirea la normalitate. Ipotezele care stau la baza acestui scenariu includ: creșterea lentă a cererii de energie ca rezultat al relansării graduale a economiilor în urma efectelor benefice ale vaccinării populației; sporirea lentă a prețurilor petrolului, inclusiv ca urmare a reducerii numărului companiilor energetice rămase pe piața concurențială; creșterea competitivității surselor regenerabile de energie; concentrarea economiilor puternic afectate de criză asupra politicilor de stabilizare economică, și mai puțin pe cele de modernizare/tranziție; încetinirea semnificativă a tranziției energetice din cauza dificultăților financiare care nu permit inițierea de noi proiecte investiționale; recunoașterea, în continuare, a importanței obiectivelor de protecție a mediului stabilite la Summitul de la Paris, dar acceptarea unanimă a faptului că progresul spre economia verde va fi mai lent decât cel previzionat.

**Fast-Forward** (repede-înainte) - valorificarea oportunităților de colaborare internațională pentru tranziția energetică. În acest caz, ipotezele principale au în vedere: revigorarea rapidă a economiei mondiale prin noi modele de creștere bazate pe tranziție și inovare colaborativă generate de pandemie; ivirea zorilor unei noi ordini mondiale în care China ocupă primul loc; înlocuirea vechilor lanțuri de valori bazate pe costuri minime, cu noi parteneriate reziliente din punct de vedere tehnologic; formarea de oligopoluri între producătorii de țiței pentru controlul prețurilor și cantităților furnizate; creșterea competitivității energiei regenerabile, în condițiile dezvoltării de infrastructuri pe baze colaborative; înregistrarea de progrese semnificative, prin colaborare internațională, în implementarea politicilor privind schimbările climatice.

**Rewind** (întoarcere la trecut) - întoarcerea de la conceptul de globalizare la cel de interes național, în contextul discriminărilor

apărute în gestionarea pandemiei. Ipotezele acestui scenariu includ: administrarea vaccinului se realizează cu prioritate în statele producătoare, precum SUA, Marea Britanie și China; pandemia globală expune vulnerabilitatea lanțurilor de valori globale și pericolele interdependenței; unele sectoare, în special energia, agricultura și industria farmaceutică, se confruntă cu politici protecționiste în creștere pe măsură ce comerțul se de-globalizează și redevine predominant bilateral; sporirea decalajelor dintre țările bogate și cele sărace, consecință a recuperării inegale post-pandemie care se resimte și în domeniul tranziției energetice; avântul cererii de energie a țărilor dezvoltate determină creșterea bruscă a prețurilor țițeiului și, în consecință, a capacităților de energie regenerabilă; țările sărace rămân dependente de resursele interne de energie, cum ar fi cărbunile.

**Re-Record** (reluarea vechilor modele) - concentrarea pe interesul individului extenuat de prelungirea pandemiei. Ipoteze: perioada anilor 2020-2023 epuizează populația, ceea ce conduce la politici axate pe bunăstarea individuală; procesul de vaccinare are loc într-o manieră confuză, necoordonată, cu rezultate diferențiate la nivel local; redresarea economică lentă în urma pandemiei este însoțită de tulburări sociale, astfel încât procesul de globalizare rămâne în plan secund; sub impulsul acestor condiții, investițiile în infrastructura energetică urmează modelul hibrid precedent - mix energetic constituit din centrale bazate pe combustibili fosili și resurse regenerabile.

Primele două scenarii, cu un grad ridicat de încredere, se bazează pe ipoteza conform căreia soluțiile medicale vor contribui la rezolvarea în mare măsură a problemelor generate de pandemie până la sfârșitul anului 2021. Celelalte două scenarii, cu grad scăzut de încredere, au în vedere o dezvoltare lentă a soluțiilor tehni-

co-medicale, astfel încât sfârșitul pandemiei este prognozat pentru finalul anului 2023. În ambele scenarii de „încredere ridicată”, PIB global înregistrează o revenire în anul 2021 și apoi o creștere anuală cu rate similare celor anterioare pandemiei până în anul 2024. Conform CME, această creștere economică va spori cererea de energie electrică, iar sursele cu conținut scăzut de carbon vor depăși producția pe bază de cărbune. În anul 2022, cererea mondială de țiței ar putea atinge nivelurile înregistrate în anul 2019. Dacă în primul scenariu se pune un accent puternic pe soluționarea provocărilor economice, în cel de-al doilea politicile de redresare urmăresc atât obiectivele economice, cât și pe cele climatice.

Pentru fiecare dintre cele două scenarii de „încredere scăzută”, conform CME, abordările schimbărilor climatice variază de la dezinteres până la sprijin larg, dar progresele generale rămân insuficiente. În scenariul Rewind securitatea energetică rămâne piatra de temelie a politicii din domeniu, iar scenariul Re-record indică grade foarte diferite de succes/eșec în combaterea pandemiei și renunțarea la cooperarea globală. În multe țări, acțiunile devin regionale sau chiar locale, cu manifestări violente în unele cazuri, dar și cu soluții constructive în altele.

În general, pe perioada pandemiei, diminuarea ritmului de dezvoltare a majorității activităților economice (cu precădere a industriei, turismului, transporturilor etc.) a condus la scăderea consumului de energie. În primul trimestru al anului 2020, țările cele mai afectate de pandemie au înregistrat scăderi de până la 20% ale consumului de energie electrică (4% la nivel mondial). Contractia mondială a cererii de energie a pus o presiune fără precedent asupra sectorului de petrol și gaze. Cu prețuri negative ale țițeiului la sfârșitul lunii aprilie 2020, țările OPEC și Rusia au fost obligate să diminueze cu aproximativ 10% oferta globală. Ca urmare, prețurile

futures au înregistrat o revenire, dar cu valori semnificativ mai mici față de nivelurile din anul 2019 [1].

Diminuarea cererii de energie s-a manifestat, cu precădere, în detrimentul industriei extractive a cărbunelui. Producția de energie din surse regenerabile a rămas nevătămată datorită costurilor reduse de exploatare și accesului prioritar la rețelele de transport, sporindu-și astfel ponderea în balanța energetică a țărilor înzestrate din acest punct de vedere.

Operatorul pieței de energie electrică din Italia, *Gestore Mercati Energetici* (GME), arată cea mai semnificativă scădere a consumului de energie electrică din anul 2020, față de anul 2019, în luna aprilie (cu 18%, față de aceeași perioadă a anului precedent) [13]. Conform operatorului sistemului de transport al energiei electrice *Red Eléctrica de España* (REE), și în Spania, luna aprilie 2020 a înregistrat cea mai mare diferență pentru consumul de energie comparativ cu anul precedent (17%) [14]. Indicele consumului de energie electrică (estimată pentru consumatorii medii și mari din peninsula iberică) arată, pentru luna martie 2020, o reducere de peste 8%, comparativ cu luna martie a anului precedent, respectiv 20% pentru luna aprilie, față de luna similară din anul 2019. Acest indice arată că impactul crizei este foarte pronunțat în activitățile de servicii (-11%) - cu deosebire în domeniul turistic (-33%), și în activitățile industriale (-7,6%). În Franța, conform operatorului rețelei de transport al energiei electrice *Réseau de transport d'électricité* (RTE), consumul de energie din luna aprilie 2020 a înregistrat cea mai mare reducere față de aceeași lună a anului anterior [15].

Dacă reducerea consumurilor de energie a afectat într-o măsură mai mare un număr relativ redus de țări europene, scăderea prețurilor energiei electrice pe piețele spot s-a manifestat în întreaga Europă, diminuările fiind semnificative. Spre exemplu, în Italia, în

lunile martie și aprilie 2020 prețurile medii ale energiei electrice erau mai mici cu 39,5%, respectiv cu 53,2% față de aceleași perioade ale anului precedent. Dar cea mai mare reducere s-a înregistrat în luna mai (57%), urmată de o revenire treptată la nivelul anului precedent în luna septembrie [13]. În Spania, în martie, prețul mediu pe piața spot a fost de 27,79 euro/MWh, cu 8,17 euro/MWh mai mic decât luna precedentă și cu 21,22 euro/MWh mai scăzut față de aceeași lună a anului precedent [16]. Scăderea cea mai accentuată s-a înregistrat în luna aprilie (54,3%), luna septembrie marcând, ca și în cazul Italiei, atingerea unui nivel similar celui din anul precedent [14]. În Franța, prețurile zilnice ale energiei electrice din aprilie 2020 au atins un maxim de 22,4 euro/MWh față de o valoare medie lunară de 38,1 euro/MWh în aprilie 2019. Pe parcursul anului 2020, cea mai abruptă diminuare a avut loc în luna februarie (68,7%) [15].

Se observă, în toate aceste trei țări grav afectate la începutul pandemiei, o revenire treptată la nivelurile consumului de energie electrică din anul precedent, pe parcursul perioadei mai-iulie a anului 2020.

Pe de altă parte, renunțarea în mare măsură la transportul public, în favoarea modalităților individuale de deplasare (autovehicule proprii) a determinat sporirea consumului de resurse. Din punct de vedere energetic, în paralel cu revenirea la vechile modele ale cererii, perioada post-pandemie va fi marcată de o serie de procese care vor conduce la scăderea consumurilor unitare de energie. Printre acestea se numără o serie de categorii de activități pe care societatea a fost forțată să le desfășoare de la distanță, în perioada de izolare: educația și munca online, e-shopping-ul, e-socializarea, e-sănătatea, toate acestea având drept consecință intensificarea transmisiilor de date 5G. Alte procese care vor conduce la diminiu-

area intensității energetice se vor baza pe aplicarea tehnologiilor *smart-city*, care includ utilizarea de senzori inteligenți, învățarea automată, inteligența artificială, *blockchain* (blocuri *înlănțuite*, înregistrări sau date, legate și securizate cu ajutorul criptografiei) și *Internet of Things* (IoT) (sistem care pe baza Internetului conectează diferite dispozitive, servicii și sisteme automate, formând astfel o rețea de obiecte). Printre avantajele folosirii tehnologiilor *smart-city* se numără controlul inteligent al traficului, utilizarea vehiculelor fără șofer, procesele de producție, construcții, foraj, colectare și tratare avansată a deșeurilor, toate conduse de la distanță. La acestea se vor adăuga noi sisteme moderne de aprovizionare, inclusiv bazate pe ajutorul dronelor. Unele studii arată că utilizarea inteligenței artificiale, transferul masiv de date 5G (în viitor chiar 6G) pot fi asociate unui consum semnificativ de energie și, ca atare, unei amprente a emisiilor de gaze cu efect de seră ale cărei efecte negative nu sunt de neglijat [17].

Studiul comparativ bazat pe Indicele Tranziției Energetice (*Energy Transition Index*) elaborat de Forumul Economic Mondial (FEM) arată că în ultimii zece ani doar 13 țări (Suedia, Norvegia, Danemarca, Elveția, Austria, Finlanda, Regatul Unit, Noua Zeelandă, Franța, Islanda, Olanda, Letonia și Uruguay) din cele 115 analizate au înregistrat creșteri constante ale performanțelor. România ocupă locul 38, iar Republica Moldova locul 90. Conform experților FEM, acest rezultat demonstrează complexitatea procesului tranziției energetice și dificultățile întâmpinate în obținerea progreselor. Deși pandemia a relevat reziliența surselor regenerabile de energie și a determinat scăderea pe termen scurt a emisiilor de GES, potrivit Agenției Internaționale pentru Energie, acestea din urmă au revenit la nivelurile anterioare crizei. Pentru a putea realiza obiectivul Acordului de la Paris (de limitare la 1,5°C a încălzirii

globale), raportul FEM identifică trei imperative pentru creșterea rezilienței tranziției energetice: *asigurarea „tranziției juste”* care, în condițiile creșterii decalajelor în accesul la energie, presupune o abordare incluzivă în formularea politicilor energetice și deciziilor investiționale; *accelerarea electrificării* – pilon al tranziției energetice -, alături de extinderea surselor regenerabile de energie, dezvoltarea tehnologiilor de producere a hidrogenului verde, optimizarea digitală a cererii de energie etc.; *creșterea colaborării public-privat* pentru atragerea de surse diversificate și reziliente de capital investițional [18].

Din perspectiva tranziției energetice, majoritatea studiilor se concentrază asupra industriei cărbunelui. Mai puțin vizibile, dar cu atât mai îngrijorătoare sunt strategiile de susținere a sectorului petrolului și gazelor, care, în contextul constrângerilor bugetare generate de pandemie, sunt în defavoarea investițiilor în tehnologii energetice curate și perpetuează modelele de dezvoltare economică generatoare de schimbări climatice. Pandemia COVID-19 va diminua interesul principalelor țări producătoare de petrol și gaze pentru gestionarea proactivă a tranziției către un viitor energetic neutru din punct de vedere climatic, aceste țări concentrându-se pe salvagardarea industriei, care le oferă securitatea financiară actuală.

Din perspectiva tranziției juste, forța de muncă angajată în industria combustibililor fosili are dreptul la măsuri compensatorii pentru a-și asigura mijloace de trai decente într-o economie verde. Pe fondul pandemiei, cererea de cărbune a scăzut cu 5% în 2020, comparativ cu anul precedent. Scăderea producției de energie pe cărbune în Statele Unite și Europa confirmă trendul descendent (cu peste 30%) din ultimii zece ani. În SUA, mai multe mine și 13 centrale pe cărbune și-au suspendat funcționarea din cauza pandemiei, ceea ce a condus la scăderea cu 12% a ocupării forței de muncă



din domeniu. În Germania, criza economică a redus producția anuală de energie pe bază de lignit și cărbune brun cu 20%, respectiv 26%, comparativ cu anul 2019.

În Polonia, producția de energie pe cărbune a scăzut cu 9% în timpul pandemiei, pe fondul unei diminuări a consumului total de energie electrică de numai 2,5%. Aceasta a generat pierderi lunare de 50 milioane euro pentru PGG (Polska Grupa Górnicza), cea mai mare companie de extracție a cărbunelui din Polonia. Guvernul polonez a anunțat eliminarea completă a energiei pe bază de cărbune până în anul 2049, acțiune parțial finanțată prin Mecanismul pentru o Tranziție Justă al Uniunii Europene [1]. În anul 2019, partidul de stânga Wiosna (Primăvara) a pus în discuție renunțarea la cărbune, în Polonia, până în anul 2035. Fără șanse de reușită, propunerea a generat discuții referitoare la perspectivele cărbunelui în energia poloneză. Un an mai târziu, analiza percepției electoratului asupra abandonării acestei surse de energie, după anul 2030, a arătat că oponentii tranziției energetice erau grupările naționaliste de dreapta asociate partidului Lege și Justiție și Confederației, iar majoritatea susținătorilor se găseau printre liberali și în cadrul opoziției de stânga [19]. Deși tranziția energetică prezintă un mare risc pentru Silezia Superioară, promovarea surselor de energie regenerabilă este privită de majoritatea populației ca oportunitate pentru dezvoltarea regiunii. Rezultatele studiului arată că în Polonia se poate vorbi de consens național pentru tranziția energetică a Sileziei, 94% din populație fiind de acord că „Guvernul ar trebui să sprijine dezvoltarea companiilor care produc energie curată, în care minerii își vor găsi locuri de muncă”. În lunile mai-iunie 2020, pandemia a forțat încetarea activității unui număr important de mine, ceea ce a readus în discuție viitorul celui mai mare bazin carbonifer european. Problema tranziției energetice din Polonia este asociată

conflictului politic și ideologic generat pe fondul valului de populism ce a inundat continentul european. Această scindare politică îi are, pe de o parte, pe susținătorii discursului naționalist și, de cealaltă parte, pe cei ai culturii cosmopolite și responsabilității față de problemele globale. Aceste diferențe culturale sunt complementare unui conflict epistemologic care aduce în prim-plan două categorii sociale - cele cu o mai mare înclinație religioasă care sporește neîncrederea în știința schimbărilor climatice, respectiv cele cu o viziune cognitivă simplistă, naționalistă, care induce sentimente de neîncredere în politicile Uniunii privind schimbările climatice.

### **România și Republica Moldova**

Situația de la nivel european se repetă și în România, unde luna martie a anului 2020 a marcat o scădere a consumului de energie electrică de 3,2% față de aceeași perioadă a anului 2019, luna aprilie 14,8%, mai 11,3%, iunie 8%, iar luna iulie 2%. Diferențe semnificative apar până la începutul lunii iulie a anului 2020, după care se constată o revenire la nivelul consumului de energie electrică din anul precedent [20]. Pe piața 4M MC (mecanismul de funcționare cuplată a piețelor pentru ziua următoare din România, Ungaria, Slovacia și Cehia), prețurile energiei electrice au reacționat imediat la măsurile de închidere a unor activități economice (din 16 martie 2020), înregistrând scăderi semnificative [21], [22], [23], [24]. În luna aprilie 2020, în România s-a înregistrat o scădere a prețului spot al energiei electrice cu 43,6% față de luna similară a anului 2019. În primele 11 luni ale anului 2020, cele mai mari diferențe față de prețurile din anul precedent s-au manifestat în Ungaria și România. De asemenea, maximul diferențelor de preț s-a înregistrat în România, în ziua de 18 septembrie 2020 (un preț mai redus cu 76,5 euro/MWh față de aceeași zi a anului 2019). De altfel, în România

s-a înregistrat și cea mai mare abatere standard a diferențelor de prețuri de pe piața 4M MC, fapt ce denotă o volatilitate sporită a prețurilor pe piața românească. Nu este mai puțin adevărat că cea mai mare a fluctuației diferențelor de prețuri se regăsește în lunile august și septembrie, adică după revenirea la normal a consumului de energie electrică.

Producția de energie electrică a României a scăzut în lunile martie - iunie 2020 cu 15,3% față de aceeași perioadă a anului trecut. Cea mai mare scădere a fost înregistrată la producția de energie pe bază de cărbune, compensată, parțial, prin creșterea contribuției energiei eoliene și a celei pe bază de hidrocarburi la acoperirea curbei cererii [20]. Se observă, și în acest caz, revenirea nivelului producției de energie electrică din anul 2020 la cel al anului 2019, de la începutul lunii iulie.

*Costurile de oportunitate (ale nerealizării producției din cauza scăderii cererii de energie electrică).* Costurile de oportunitate (măsurate prin diferențele dintre producțiile zilnice realizate în lunile martie-iunie 2019 și producțiile din lunile similare din anul 2020, evaluate la prețurile medii zilnice din anul curent ale pieței) se ridică la aproximativ 83 mil. euro [25]. În același timp, cheltuielile variabile aferente producției nerealizate (în principal cheltuieli cu combustibilul, certificatele de emisii, apa etc.) nu au mai fost efectuate. La nivel estimativ, cheltuielile variabile se ridică la circa 70-80% din cheltuielile totale de producția energiei electrice. Cu alte cuvinte, prin nerealizarea producției anticipate, s-au înregistrat pierderi de aproximativ 25 mil. euro. În lunile martie - iunie (perioada cea mai defavorabilă), prin reducerea producției de energie electrică pe bază de cărbune la jumătate din producția anului precedent (circa 3 milioane MWh), nu a mai fost necesară achiziționarea de certificate de emisii de CO<sub>2</sub>. Menționăm că, pentru fiecare MWh produs pe

bază de cărbune, este necesar un certificat de emisii tip Emission Unit Allowance (EUA), iar pe bursele European Energy Exchange (EEX) și Intercontinental Exchange (ICE) acesta este cotate, în prezent, la 20-22 euro/certificat).

*Pierderile financiare rezultate din scăderea prețurilor pe piețele spot.* Date fiind scăderile importante ale prețurilor energiei electrice, estimăm că aceste pierderi (măsurate prin evaluarea producției din lunile martie-iunie 2020, la diferențele dintre prețurile medii zilnice ale energiei electrice pe piața spot în lunile martie-iunie din anul 2019, respectiv 2020) s-ar ridica la aproximativ 225 mil.euro, dacă întreaga producție ar fi comercializată pe Piața pentru Ziua Următoare (PZU) [25]. În lunile martie-iunie 2020, ponderea energiei tranzacționate pe PZU a fost de cca. 48% [21], astfel încât putem estima pierderile financiare rezultate din scăderea prețurilor spot, la aproximativ 110 mil. euro în lunile martie - iunie ale anului 2020.

Putem estima că reducerea producției/consumului nu a adus activității de producere a energiei electrice prejudicii economice majore. Centralele cu funcționare pe cărbune au fost, însă, cele mai afectate. Pe de altă parte, pierderile generate de scăderile prețurilor spot au un impact negativ asupra tuturor producătorilor de energie electrică. Activitățile de transport și distribuție a energiei electrice au înregistrat pierderi financiare relativ reduse, comparativ cu alte țări europene, pe măsura scăderii cantităților de energie electrică transportate, respectiv distribuite. Situația furnizorilor de energie electrică este diferită. Întrucât scăderea consumului a fost mai redusă procentual decât cea a prețurilor pe piața spot de energie, putem emite ipoteza că furnizorii au putut profita de această situație conjuncturală, înregistrând chiar și câștiguri nete față de perioada similară a anului trecut [25].

România a adoptat recent Planul Național Integrat în domeniul Energiei și Schimbărilor Climatice 2021–2030. În cadrul acestui

Plan, la recomandarea Comisiei Europene, ponderea energiei din surse regenerabile în balanța energetică va spori la 30,7% în anul 2030, față de varianta inițială, de 27,9%. Acest obiectiv vine pe fondul perspectivelor de scoatere din funcțiune a unor capacități cu funcționare pe cărbune propuse de Complexul Energetic Oltenia. Aflat în dezbateri, planul companiei energetice include înlocuirea și completarea (până în anul 2030) a 1260 MW în centrale pe bază de cărbune, cu 1400 MW în centrale pe gaze naturale și 300 MW în energie regenerabilă [26].

Printre realizările majore ale Republicii Moldova în domeniul securității și eficienței energetice putem enumera: finalizarea construcției gazoductului Ungheni – Chișinău; finalizarea implementării proiectelor investiționale de creștere a performanței sistemelor de alimentare centralizată cu energie termică din municipiile Chișinău și Bălți; intrarea în faza activă de implementare a proiectului de construcție a interconexiunii Isaccea-Vulcănești-Chișinău; aprobarea Programului cu privire la implementarea obligației privind renovarea clădirilor autorităților administrației publice centrale; inițierea negocierilor cu BEI, BERD și Comisia Europeană asupra proiectului „Eficiența energetică în Republica Moldova”; promovarea Legii nr.90/2020 privind eliberarea companiei Moldelectrica de obligația de a garanta rambursarea împrumutului, fiind astfel deblocată realizarea Proiectului de interconectare a rețelelor de energie electrică dintre Republica Moldova și România, care are ca scop, între altele, consolidarea rolului Republicii Moldova de culoar de tranzit al energiei electrice [27].

În Republica Moldova, Legea nr. 10 din 26.02.2016 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile a intrat în vigoare în martie 2018 prevăzând între altele: furnizarea cu prioritate și obligația din partea furnizorului central de energie electrică de

a achiziționa energia electrică generată în întregime din surse regenerabile timp de 15 ani; organizarea de licitații pentru proiectele cu o capacitate de peste 4 MW în cazul energiei eoliene și 1 MW pentru alte tehnologii; promovarea proiectelor comunitare de energie regenerabilă.

Cu toate acestea, în anul 2017, biomasa contribuia cu 98% într-o pondere a surselor regenerabile în consumul final brut de 27,8%. Puterea instalată a energiei eoliene se ridică la numai 27 MW, fiind bazată pe turbine second-hand importate din țările europene. În anii următori, se prevede instalarea a 100 MW suplimentari de energie eoliană, la care se pot adăuga alte proiecte industriale individuale. Energia fotovoltaică a Republicii Moldova a cunoscut o dezvoltare limitată - 50 de proiecte mici cu o capacitate cumulată de aproximativ 4 MW.

Majoritatea proiectelor de energie regenerabilă din Republica Moldova sunt finanțate de băncile internaționale (BERD, BEI, Banca Mondială), de agențiile bilaterale de dezvoltare (Agenția Suedeză pentru Cooperare și Dezvoltare Internațională și Agenția Japoneză de Cooperare Internațională) sau de sectorul privat, concentrat, în special, pe energia solară și biogaz. De asemenea, Republica Moldova este unul dintre beneficiarii Fondului Verde pentru Climă. Numărul limitat de instituții financiare dispuse să investească în acest domeniu rezultă, în principal, dintr-o percepție greșită a acestora asupra riscurilor induse de astfel de proiecte, ceea ce a condus la rate mult prea ridicate ale dobânzilor. Cu toate acestea, prin implicarea internațională, se speră la o accelerare a asimilării surselor de energie regenerabilă pe baza mecanismelor de sprijin financiar oferite și a dobândirii, în timp, a credibilității tehnico-economice. Moldelectrica a emis deja peste 30 de autorizații de racordare la sistemul energetic național, a căror capacitate cumulată este de aproximativ 1000 MW pentru noile proiecte de energie regenerabilă.

În scopul promovării obiectivelor tranziției energetice în Republica Moldova, Agenția Internațională pentru Energie Regenerabilă (IRENA) a propus o serie de recomandări, între care menționăm: adoptarea unui obiectiv de energie regenerabilă pentru 2030; realizarea unui studiu de modelare a costurilor de producție; consolidarea cadrului de reglementare; simplificarea procedurilor administrative și facilitarea aplicării acestora; îmbunătățirea capacității băncilor locale de a finanța proiectele de energie regenerabilă; dezvoltarea unei strategii naționale de comunicare cu privire la sursele de energie regenerabilă [28].

Sectoarele rezidențiale din România și Republica Moldova se bazează pe lemnul de foc într-o proporție neîngăduit de mare (aproximativ 40%) pentru dezideratele europene legate de tranziția energetică [29], [30].

Însă, utilizarea surselor moderne precum energia electrică și energia termică din surse centralizate este departe de modelul țărilor dezvoltate. *Strategia energetică a României 2019-2030, cu perspectiva anului 2050*, menționează că: „în mediul rural, fără măsuri suplimentare de sprijin, tranziția către încălzirea cu gaz va avea loc mult mai încet”, chiar și în localitățile racordate la rețeaua de distribuție a gazului. Mai mult, „consumul de lemn de foc este de așteptat să crească ușor în următorii ani...”. Se recunoaște că “progresul în asigurarea accesului la combustibili alternativi pentru încălzire este lent, în special în mediul rural”. Nu se prevede explicit în strategie extinderea rețelelor de gaze naturale în următorii 15 ani, dar se spune că reducerea consumului de lemn pentru încălzire se va face prin “izolarea termică a locuințelor și prin derularea de programe de conversie către sobe eficiente, cu ardere completă și emisii scăzute”.

În contextul tranziției energetice accentul se va pune asupra promovării energiei regenerabile, iar principalul purtător va fi

energia electrică. Din perspectiva schimbărilor climatice, importantă va fi structura resurselor primare de energie care vor sta la bază generării energiei electrice. Pentru consumatorul rural de energie termică, dependența de aprovizionare cu lemn de foc va rămâne principala problemă și pentru viitor, atât în România, cât și în Republica Moldova.

Este evident faptul că noua criză economică generată de pandemie nu a făcut decât să adâncească diferențele dintre mediul urban și cel rural, acesta din urmă fiind mult mai vulnerabil prin lipsa mijloacelor de influență asupra factorului politic.

## Concluzii

Pandemia COVID-19 confirmă o serie dintre ipotezele scenariilor elaborate de Consiliul Mondial al Energiei în anul 2019. Din perspectiva noastră, realitățile anilor 2020 și 2021 creează un amalgam între scenariile Modern Jazz și Hard Rock, preluând elemente viabile din ambele scenarii. Nu este mai puțin adevărat că, la începutul crizei, scenariul Unfinished Symphony s-a dovedit a fi cel mai nerealist, din cauza lacunelor de colaborare internațională în abordarea pandemiei. Perspectivele acestui scenariu optimist s-ar putea îmbunătăți dacă statele producătoare de vaccinuri ar asigura dozele necesare țărilor sărace, iar perioada post-pandemie ar stimula cooperarea în eradicarea sărăciei în general și a celei energetice în special.

În privința celor patru scenarii de relansare post-pandemie ale Consiliului Mondial al Energiei, regăsim elemente ale realității pe care o traversăm, atât în varianta Fast-Forward, cât și în Rewind. Evident este faptul că situarea fiecărui stat în parte într-unul sau altul dintre scenarii va depinde de capacitatea de adaptare la provocări și de valorificare a oportunităților generate de criză.



Pandemia a scos la iveală cu și mai multă acuitate obstacolele din calea neutralității climatice, din moment ce scăderea importantă a cererii de energie nu a generat reducerile sperate ale GES. Mai mult, revenirea la nivelurile de poluare anterioare crizei are loc în ritm accelerat. Și din această perspectivă se poate întrezări rolul potențial al Chinei în această ecuație complexă. De altfel, după modelul precedentei crize, țările asiatice par a fi pregătite să joace rolul central în accelerarea tranziției energetice. Dacă Uniunea Europeană a decis să urmeze calea stabilită prin Pactul Verde, multe alte state și-au adus aminte de importanța combustibililor fosili în condiții de criză.

Pandemia și pericolele schimbărilor climatice au generat concluzia că electrificarea transporturilor de mare și mediu tonaj, promovarea automobilelor electrice, a centralelor eoliene și fotovoltaice vor constitui piețe care vor ajunge la maturitate mai repede decât era anticipat.

Noua criză a adus o întreagă serie de constrângeri care și-au manifestat efectele asupra industriei energiei electrice prin reducerea consumului, scăderea prețurilor spot și sporirea contribuției surselor regenerabile de energie pe baza cheltuielilor mai mici de exploatare și accesului prioritar la rețelele de transport al energiei.

Punerea în aplicare a Pactului Verde în țări precum Polonia, Ungaria, România și Republica Moldova necesită investiții serioase în campania de educație și informare privind neutralitatea climatică. Dovadă în acest sens este faptul că sărăcia energetică se află în strânsă interdependență cu atașamentul populației cu nivel redus de educație față de sursele tradiționale de energie. La aceasta contribuie, evident, și incapacitatea factorului politic de a găsi o structură optimă a prețurilor care să stimuleze folosirea surselor modern de energie.

Principala noastră concluzie este aceea că schimbările climatice, inegalitățile sociale și economice, degradarea mediului și epuizarea resurselor sunt probleme interdependente care necesită soluții holistice.

### **Recomandări**

Pandemia a arătat cât de nepregătită este comunitatea internațională în fața unor astfel de crize. Aceasta impune stabilirea unui cadru instituțional, legislativ, logistic mult mai bine pus la punct pentru a răspunde la provocările prezente și viitoare.

Este, de asemenea, necesară promovarea, în măsura posibilităților tehnice, tehnologice, financiare și în funcție de acceptabilitatea socială, a politicilor care să realizeze obiectivele de neutralitate climatică prevăzute de Pactul Verde.

Măsurile precum stabilirea unor prețuri corecte pentru certificatele de emisii de bioxid de carbon, internalizarea externalităților de mediu pe principiul poluatorul plătește, eliminarea subvențiilor pentru combustibilii fosili etc. pot contribui la accelerarea tranziției energetice, dar nu sunt de ajuns pentru îndeplinirea obiectivelor de decarbonare a economiei. Este nevoie de măsuri complementare viabile și accesibile, investiții pe termen lung în surse de energie cu emisii reduse de carbon și reducerea dependenței de combustibilii fosili.

Direcțiile viitoare de cercetare ar putea include studiul dimensiunilor și factorilor determinanți ai insecurității energetice. Dincolo de aspectele financiare, cercetătorii ar trebui să continue analiza răspunsului comportamental al populației la insecuritatea energetică, a modului în care oamenii fac față imperativului de a-și reduce consumul de energie în condiții de criză, deoarece indivizii pot face apel la măsuri riscante care, în cele din urmă, pot avea efecte adverse asupra sănătății și bunăstării lor. Un alt subiect ce merită atenția

cercetătorilor ar fi măsura în care noile evoluții tehnologice se vor traduce printr-o balanță energetică favorabilă combaterii fenomenului schimbărilor climatice.

Situația economiilor dependente de combustibilii fosili, a celor în care sărăcia energetică și lipsa accesului la energie s-au cronicizat, trebuie abordată la nivel internațional. Este necesar un efort concertat pentru a face față dublei provocări a redresării economice și a luptei împotriva schimbărilor climatice.

Considerăm recomandările Forumului Economic Mondial – promovarea tranziției juste, accelerarea electrificării și creșterea colaborării public-privat - utile și fezabile în contextul specific României și Republicii Moldova.

Relansarea economiilor după criza COVID-19 se poate baza pe noi concepte de alimentare cu energie, noi materiale și tehnologii, chiar noi moduri de călătorie și de viață. Tranziția energetică poate fi înrădăcinată în practicile economice, politice și sociale, astfel încât progresul să devină ireversibil.

## REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. Quitzow R., Bersalli G., Eicke L., Jahn J., Lilliestam J, Lira F., Marian A., Süsser D., Thapar S., Weko S., Williams S., Xue B. (2021) The COVID-19 crisis deepens the gulf between leaders and laggards in the global energy transition, Energy Research & Social Science, Volume 74, 2021, 101981
2. Consiliul Uniunii Europene, Pactul verde European, <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/green-deal/> (accesat în mai 2021)
3. Consiliul Uniunii Europene, Acordul de la Paris privind schimbările climatice, <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/climate-change/paris-agreement/> (accesat în mai 2021)
4. Consiliul Mondial al Energiei (CME), Accenture Strategy, Institutul Paul Scherrer (2019) World Energy Scenarios 2019 - Exploring

Innovation Pathways to 2040, <https://www.worldenergy.org/publications/entry/world-energy-scenarios-2019-exploring-innovation-pathways-to-2040>

5. Mulvaney D., Joshua Busby J., Morgan D., Bazilian M.D. (2020) Pandemic disruptions in energy and the environment. *Elem Sci Anth*, 8: XX., [doi.org/10.1525/elementa.052](https://doi.org/10.1525/elementa.052)
6. Dewar A., Alkadiri R., Fitz R., Webster J. (2020) How COVID-19 is changing the pace of energy transitions, Boston Consulting Group, [www.bcg.com/en-hu/publications/2020/COVID-19-pandemic-impacting-pace-of-energy-transitions](http://www.bcg.com/en-hu/publications/2020/COVID-19-pandemic-impacting-pace-of-energy-transitions)
7. Barbier E.B., (2020) Greening the Post-pandemic Recovery in the G20, *Environmental and Resource Economics* 76, 685–703.
8. Juc V. Uniunea Europeană - o provocare majoră în condițiile pandemiei. În : *Revista de Filosofie, Sociologie și Științe Politice* (nr.1 (182)) 2020.
9. Sachs J., Stiglitz J., Mazzucato M., Brown C., DuttaGupta I., Reich R., Zucman G. et al. Letter from economists: To rebuild our world, we must end the carbon economy, *The Guardian*, 2020. [www.theguardian.com/commentisfree/2020/aug/04/economists-letter-carbon-economy-climate-change-rebuild](http://www.theguardian.com/commentisfree/2020/aug/04/economists-letter-carbon-economy-climate-change-rebuild) (accesat în mai 2021)
10. Trevor Memmott T., Carley S., Graff M., Konisky D.M. (2021) Socio-demographic disparities in energy insecurity among low-income households before and during the COVID-19 pandemic, *Nature Energy* vol. 6, p.186–193.
11. Pianta S., Brutschin E., van Ruijven B., Bosetti V. (2021) Faster or slower decarbonization? Policymaker and stakeholder expectations on the effect of the COVID-19 pandemic on the global energy transition, *Energy Research & Social Science*, Vol. 76, 2021.
12. Consiliul Mondial al Energiei (CME) (2021) COVID-19 crisis scenarios, [www.worldenergy.org/assets/downloads/World\\_Energy\\_Council\\_-\\_Covid\\_Scenarios\\_Summary\\_-\\_FINAL.pdf](http://www.worldenergy.org/assets/downloads/World_Energy_Council_-_Covid_Scenarios_Summary_-_FINAL.pdf)

13. Gestore Mercati Energetici (GME), [www.mercatoelettrico.org/En/Statistiche/ME/DatiSintesi.aspx](http://www.mercatoelettrico.org/En/Statistiche/ME/DatiSintesi.aspx)
14. Red Eléctrica de España (REE), [www.ree.es/en/datos/demand](http://www.ree.es/en/datos/demand).
15. Réseau de transport d'électricité (RTE), [www.rte-france.com/fr/eco-2mix/donnees-en-energie](http://www.rte-france.com/fr/eco-2mix/donnees-en-energie).
16. Operador de Mercado Eléctrico (OMIE), [https://www.omie.es/sites/default/files/2020-04/informe\\_mensual\\_marzo\\_2020\\_esp.pdf](https://www.omie.es/sites/default/files/2020-04/informe_mensual_marzo_2020_esp.pdf)
17. Klemeš J.J., Fan Y.V., Jiang P., COVID-19 pandemic facilitating energy transition opportunities. În: International Journal of Energy Research, 2020, <https://doi.org/10.1002/er.6007>
18. Forumul Economic Mondial (2021) Fostering Effective Energy Transition, 2021 edition Insight report april 2021, [www3.weforum.org/docs/WEF\\_Fostering\\_Effective\\_Energy\\_Transition\\_2021.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_Fostering_Effective_Energy_Transition_2021.pdf)
19. Żuk Piotr, Żuk Paweł, Pluciński P. (2021) Coal basin in Upper Silesia and energy transition in Poland in the context of pandemic: The socio-political diversity of preferences in energy and environmental policy, Resources Policy, Volume 71, 2021, 101987, <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2021.101987>
20. Transelectrica, [www.transelectrica.ro/productie](http://www.transelectrica.ro/productie).
21. Operatorul pieței de energie electrică și gaze naturale din România (OPCOM), <https://www.opcom.ro/rapoarte/pzu>.
22. Hungarian power exchange (HUPX), <https://hupx.hu/en/market-data/dam/historical-data>.
23. BSP SouthPool Energy Exchange, <https://www.bsp-southpool.com/mc-results.html>.
24. Czech electricity and gas market operator (OTE), <https://www.ote-cr.cz/en/statistics/monthly-report-electricity>.
25. Academia Română (AR) (2020), Institutul Național de Cercetări Economice (INCE) „Costin C. Kirițescu, Centrul de Economie a Industriei și Serviciilor, Impactul pandemiei Covid-19 asupra unor activități economice din domeniul industriei, <https://acad.ro/SARS-CoV-2/doc/d11-ImpactCOVID-19-industrie.pdf>.

26. Guvernul României (2020), Planul Național Integrat în domeniul Energiei și Schimbărilor Climatice 2021–2030, [www.economie.gov.ro/images/transparența-decizională/PNIESC%202020/PNIESC\\_SEA\\_23.04.2020.pdf](http://www.economie.gov.ro/images/transparența-decizională/PNIESC%202020/PNIESC_SEA_23.04.2020.pdf)
27. Guvernul Republicii Moldova (2020) Raport cu privire la realizarea Programului de activitate al Guvernului, Octombrie, 2020, p. 46-47, <https://msmps.gov.md/wp-content/uploads/2020/11/raport-guvern.pdf>
28. Agenția Internațională pentru Energie Regenerabilă (IRENA), (2019) Evaluarea gradului de pregătire privind valorificarea energiei regenerabile – Republica Moldova, [www.irena.org//media/Files/IRENA/Agency/Publication/2019/Feb/IRENA\\_RRA\\_Moldova\\_2019\\_RO.pdf](http://www.irena.org//media/Files/IRENA/Agency/Publication/2019/Feb/IRENA_RRA_Moldova_2019_RO.pdf)
29. Institutul Național de Statistică (INS). Balanța energetică și structura utilajului energetic 2019, [www.insse.ro](http://www.insse.ro)
30. Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova (BNS). Balanța energetică a Republicii Moldova 2019, [www.statistica.gov.md](http://www.statistica.gov.md)

## РЕФОРМИРОВАНИЕ АНТИКРИЗИСНЫХ МЕХАНИЗМОВ ОБСЕ – ПРИОРИТЕТ В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ COVID-19

### THE OSCE ANTI-CRISIS MECHANISMS REFORM – PRIORITY AMID PANDEMIC

**Marina GORBATIUC, cercetător științific,  
Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice**

*The article is devoted to the question of reforms in the OSCE due COVID-19. The author pays special attention to the perspective directions of the reforming process in the sphere of crisis prevention and regulation on the basis of the new technological achievements, peacekeeping missions and mediation. We offer certain recommendations on this topic and demonstrate perspectives of the OSCE possible transformations as a pillar of the European security's system. The OSCE Mission to Moldova participation in the problem elimination caused with the crisis and opportunities to compromise reforming.*

### **Международная безопасность – движение вспять к “миру без правил”**

С тех пор как коронавирус COVID-19 распространился по планете, прошло больше года. Истёкшие месяцы стали наиболее плотным отрезком за много лет, перенасыщенным множеством в основном негативных процессов, большинство из которых лишь ускорило свой бег. Пандемия не обошла стороной ни одно значимое измерение жизни – от состояния здоровья человечества до мировой экономики и политики, от ситуации в гуманитарной и социальной сфере до военной. Причём принципиальных изменений в большинстве из этих областей новое опасное забо-

ление ни прямо, ни косвенно не принесло; оно, скорее, стало своего рода катализатором, который сделал существовавшие и до него тренды регионального и мирового развития более выраженными и укоренёнными[1, с.6-7].

Положение дел в мире продолжает ухудшаться в сфере не только глобальных угроз для здоровья людей, но и “жесткой” безопасности. И это долговременный процесс, который прослеживается с небольшими перерывами на протяжении всего времени после начала периода пандемии COVID-19 [2, с.24-39]. Ш. Фри, заместитель генерального секретаря Европейской службы внешних связей, дал своё определение влияния пандемии: “Мы считаем, что COVID-19 стал мощным ускорителем тенденций, существовавших и раньше. Это усилило геополитическую напряженность”[3].

Многосторонние институты находятся либо в состоянии стагнации, либо переживают кризис, в первую очередь речь идет о ВТО, ВОЗ, ООН и ОБСЕ [4, с.16]. Мы можем утверждать, что 2020 год стал сложным испытанием и, тем самым, пандемия COVID-19 показала, что усилия ведущих международных организаций по решению проблем, связанных с глобальными вызовами безопасности и стабильности, по-прежнему остаются недостаточно адекватными в условиях продолжающейся геополитической напряженности. По всем канонам пандемия COVID-19 на фоне человеческих драм и трагедий могла сыграть в пользу центростремительных усилий в мире, а не дать возможности сделать ещё глубже политические расколы и выше – барьеры к взаимовыгодному сотрудничеству между государствами, а также международными организациями. Но этого не случилось. Напротив, последнее время мы наблюдаем картину прямо противоположную.

С учётом современных вызовов европейской безопасности и необходимости системно и оперативно реагировать на различно-



го рода кризисных ситуаций, отличающиеся высокой динамикой развития и непредсказуемостью геополитических последствий, важнейшим направлением реформирования ОБСЕ должны стать дальнейшая модернизация и адаптация её антикризисных механизмов в период COVID-19, а также оперативное реагирование на эти вызовы и, прежде всего, в контексте раннего обнаружения и предупреждения конфликтов на пространстве ОБСЕ.

Нарастающие проблемы с эффективностью антикризисных механизмов ОБСЕ продемонстрировал недавний вооружённый конфликт между Арменией и Азербайджаном вокруг Нагорного Карабаха. Организация оказалась не в состоянии оперативно выступить в качестве международного посредника по урегулированию этой кризисной ситуации через механизм Минской группы ОБСЕ и направить в зону конфликта миротворческую миссию [5, с.54].

Эффективность операционной деятельности ОБСЕ, по мнению некоторых экспертов, подрывается рядом факторов. Во многом это объясняется различием подходов государств-членов к приоритетам и перспективам европейской безопасности, ограниченными ресурсами, сдержанным отношением целого ряда государств к самой Организации. Принятие решений в случае кризисных ситуаций на основе консенсуса создаёт дополнительные трудности, как в плане процедуры, так и значительного срока согласования позиций. К этим проблемным моментам следует добавить отсутствие эффективных механизмов принятия санкций при нарушении основных принципов Организации. Нет и отлаженной системы сбора и оценки информации о потенциальных очагах кризисных ситуаций, раннего предупреждения конфликтов и своевременного реагирования на них [6, с.243-264].

В сложившихся условиях приоритетным направлением реформирования лучшим могло бы быть совершенствование

механизма консультаций в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций, создающих угрозу европейской безопасности (вооружённые конфликты, стихийные бедствия, масштабные акции терроризма, пандемии COVID-19 и т.д.) и требующих принятия срочных коллективных мер оперативного реагирования, а также развёртывание разнообразных миссий: посреднической, наблюдательной или мониторинговой, комплексной миротворческой операции ОБСЕ с военными компонентами или совместной с ООН/ЕС миротворческой миссии, согласие на инициативное развёртывание миротворческого контингента одной из стран-членов ОБСЕ в зоне конфликта с одобрения противоборствующих сторон [7, с.54-55].

Интересам повышения эффективности “полевых миссий” ОБСЕ в условиях высокой динамики и остроты кризисных ситуаций в зонах вооружённых конфликтов отвечало бы более активное использование Организацией, так называемых комплексных миссий, включающих компоненты гражданских полицейских сил и вооружённых подразделений.

### **Инициативы и предложения по реформированию ОБСЕ**

Инициативы по реформированию ОБСЕ и её адаптации к современным международным отношениям за последние десятилетия уже выдвигались. Среди них необходимо выделить Обращение министров иностранных дел стран СНГ к государствам – членам ОБСЕ от 15 сентября 2004 г.; доклад Группы видных деятелей «Единство цели: сделать ОБСЕ более эффективной» от 27 июля 2005 г. (доклад PCORW 1640); Обращение министров иностранных дел Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, России, Таджикистана и Узбекистана к СМВД ОБСЕ в Брюсселе от 22 ноября 2006 г. (ОБСЕ PC. DEL/1126/06); доклад и рекомендации Группы

видных деятелей по европейской безопасности как общему проекту (3 декабря 2015 г.) [8, с.151-172].

Многие конкретные рекомендации и идеи по реформированию ОБСЕ, содержащиеся в этих документах, во многом совпадают и дополняют друг друга и в общем плане сводятся к следующим положениям:

- повышение эффективности участия Организации в предотвращении и урегулировании региональных конфликтов на пространстве ОБСЕ;
- совершенствование потенциала ОБСЕ в военно-политической области, продолжение работы по адаптации к современным условиям Венского документа по мерам доверия и безопасности;
- усиление борьбы с международным терроризмом и организованной преступностью на основе “Стратегии ОБСЕ по противодействию угрозам стабильности и безопасности в XXI веке”;
- усиление возможности и потенциала планирования полевых операций ОБСЕ, а также включение в состав Центра ОБСЕ по предотвращению конфликтов.

Эти рекомендации на протяжении многих лет являются предметом дискуссий в кругах ОБСЕ по вопросам реформирования Организации. Однако по многим из них пока не складывается консенсус среди государств-участников. Основная причина в том, что их принятие и реализация практически невозможны в краткосрочной и среднесрочной перспективе из-за существующей геополитической напряжённости, особенно в нынешний период пандемии COVID-19. Достижению консенсуса, по мнению некоторых, мешает расширение ЕС и НАТО, последствием которого стало значительное уменьшение числа государств – членов ОБСЕ, не состоящих в НАТО и Евросоюзе [9].

## **Миссия ОБСЕ в Республике Молдова в период пандемии**

Мандат Миссии не является ограничительным в этом отношении и предоставляет рычаги для привлечения усилий по мониторингу, анализу и сообщению проблем, выявленных в периметре приднестровского региона и зоны безопасности. Экспертиза Миссии должна быть направлена на преодоление кризисных ситуаций, осуждая любые действия, посягающие на суверенитет Республики Молдова и существующих обязательств. Миссия ОБСЕ в Республике Молдова может сыграть ключевую роль в управлении ситуацией, вызванной беззакониями восточного района. Кризис COVID-19 был использован тираспольской администрацией для совершения ряда беззаконий и злоупотреблений. С марта 2020 года и по настоящее время эти действия были отмечены и доведены до сведения общественности конституционными властями, которые неоднократно требовали поддержки у международных партнеров. В отсутствие формата конструктивного диалога с сепаратистским режимом левобережья Днестра, который отказался отвечать на запросы, поступившие от Кишинёва, существует опасность эскалации ситуации в регионе с серьезными последствиями для прав человека.

После установления чрезвычайного положения в приднестровском регионе и после его аннулирования не было никаких сигналов о том, что тираспольские лидеры готовы пересмотреть свои так называемые „санитарные меры” для реагирования на эпидемиологический кризис. Предлог защиты „общественного здоровья” был использован для ограничения доступа Кишинёва в зону безопасности и ограничения движения между двумя берегами. В этом контексте приостановление в одностороннем порядке обязательств, взятых восточным регионом перед Кишинёвом, должно быть предметом активного мониторинга и меха-

низма быстрой реакции со стороны Миссии ОБСЕ в Республике Молдова как главного международного актора [10].

Помимо официально объявленных „зеркальных мер”, началась постепенная установка незаконных пограничных постов в периметре зоны безопасности. В частности, с 17 по 30 марта 2020 года было установлено 16 контрольно-пропускных пунктов и ограничено движение, отмеченные в Обращении Делегации Республики Молдова в Объединенной контрольной комиссии (ОКК) представителям Российской Федерации, Приднестровья, Украины и Миссии ОБСЕ в этой структуре. После 1 апреля 2020 года число этих КПП увеличилось [11].

Также с 16 марта 2020 года была ограничена деятельность военных наблюдателей Смешанных миротворческих сил в зоне безопасности. Ограничение доступа военных наблюдателей лишило Кишинев жизнеспособного инструмента документирования злоупотреблений, совершенных Тирасполем, что является серьезным нарушением механизма функционирования Совместных миротворческих сил. Несмотря на неоднократные оклики делегации Республики Молдова в ОКК к разблокированию доступа военных наблюдателей, до сих пор нет серьезных успехов в этом направлении [12].

Несмотря на то, что глава Миссии ОБСЕ Клаус Нойкирх подтвердил необходимость того, чтобы Тирасполь переосмыслил свой подход к ограничению свободы передвижения, позиция ОБСЕ оказалась двойственной по этому вопросу. С одной стороны, Миссия ОБСЕ неоднократно приглашала стороны к диалогу, в том числе на уровне рабочих групп, чтобы управлять ситуацией, связанной с кризисом COVID-19. С другой стороны, Миссия ОБСЕ не потребовала незамедлительного удаления незаконно установленных Тирасполем постов и не осудила односторонний характер решений об их установке [13].

Учитывая обострившуюся ситуацию в стране, связанной с пандемией COVID-19, Миссия должна разработать антикризисный рабочий формат с участием Кишинёва и Тирасполя. Этот трехсторонний формат может быть использован для обсуждения актуальных вопросов повестки дня и оказания давления на Тирасполь. Кроме того, Миссии следует открыто осуждать несоблюдение протокольных решений, подписанных в последние годы Кишинёвом и Тирасполем. Меры, согласованные в рамках пакета Берлин Плюс, не будут устойчивыми до тех пор пока сепаратистские власти будут отменять их в одностороннем порядке. Миссия должна активно следить за реализацией положений этих протоколов и публично сообщать о любых отклонениях от согласованных пунктов. Переговоры и подписание новых протокольных решений (в области телекоммуникаций и банковских услуг) должны быть связаны с немедленным закрытием 37 постов, установленных в последние месяцы восточным районом и выполнение администрацией Тирасполя всех необходимых действующих обязательств.

В то же время Миссия должна активизировать усилия по диалогу и видимости, конечными бенефициарами которых должны быть жители обоих берегов Днестра. Исходя из опыта, ОБСЕ может разработать инструменты для диалога по ситуации в зоне безопасности, а также по последним событиям, связанным с внедрением пакета Берлин Плюс. Медийное присутствие Миссии необходимо, в частности, в приднестровских СМИ, где распространяются ошибочные сведения о приднестровском конфликте.

На заседании Постоянного совета ОБСЕ в Вене, которое состоялось 22 октября 2020 года по результатам полугодичного отчёта главы Миссии ОБСЕ в Молдове ввиду ухудшения ситуации в восточном районе, мы ставим акцент на усиление мандата

Миссии и роли Председательства Швеции (2021 год) в ОБСЕ, в том числе сотрудничество в целях реализации совместных мер, направленных на предупреждение и борьбу с COVID-19. В свою очередь, международные партнеры призвали восточный регион ликвидировать незаконные посты, обеспечить свободное передвижение по административной линии, уважать права человека в соответствии с международным правом, освободить незаконно задержанных людей, обеспечить полное осуществление прав собственности и образования. Мы полагаем о необходимости синхронизации усилий и мобилизации потенциала для прекращения незаконных действий и серьезных злоупотреблений [14, с.243-244].

Пандемия в перспективе может привести к серьёзным изменениям в международных отношениях и сместить традиционные приоритеты ЕС и НАТО в обеспечении европейской безопасности с доминирования военно-политических и торгово-экономических аспектов в сторону начала поиска коллективных решений общеевропейских проблем, связанных с масштабной миграцией, пандемиями, урегулированием затяжных конфликтов, стихийными бедствиями, угрозами окружающей среде. Подобная перемена в свою очередь способна положить начало предметному обсуждению перспектив сотрудничества с ОБСЕ и повышению эффективности её потенциала. Геополитические последствия пандемии в долгосрочной перспективе могут возродить интерес европейских стран к ОБСЕ как оптимальной платформе для коллективного обсуждения и принятия решений по ключевым проблемам европейской безопасности. Преимущества ОБСЕ и принцип консенсуса делают организацию привлекательной в плане реализации национальной идентичности, которая всё больше становится “ахиллесовой пятой” для членов ЕС (выход Великобритании тому подтверждение).

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе является второй по значимости, численности и масштабам международной политической организацией в мире после ООН. В условиях глобализации резко возрастает роль глобальных институтов и соответственно таких организаций как ОБСЕ. Исходя из этого, можно сделать предположение, что роль ОБСЕ в XXI веке для международной безопасности и сотрудничества на обширном европейском и евразийском пространстве останется как минимум прежней, но, скорее всего, будет возрастать [15, с.36].

## ВЫВОДЫ

- Пандемия и эффект от неё лишь обнажают старые проблемы и цементируют фундамент для углубления кризиса в процессе урегулирования в будущем. Конфликтность здесь, как и в десятках других современных конфликтов, не только не снизилась, но и обросла новыми осложнениями: обострением социальной напряженности, отвлечением сил и внимания от текущей политико-дипломатической повестки, отбрасыванием сторон назад в процессе урегулирования наболевших вопросов.
- Важным направлением реформирования ОБСЕ в интересах повышения эффективности и посреднических операций должен стать переход к полномасштабному внедрению новейших информационно-коммуникационных технологий, в том числе технологий блокчейна в практику миссий ОБСЕ, и формированию новой модели “умных миротворческих миссий” (*Smart Peacekeeping*). В этой связи представляется актуальной разработка новой стратегии развития ОБСЕ на период до 2030 года с целью определения конкретных и согласованных преобразований.



## РЕКОМЕНДАЦИИ

- Решить проблему правоспособности ОБСЕ, преобразовав её в полноценную международную организацию со своим уставом, наделив её соответствующими привилегиями и иммунитетами.
- Усилить политическую роль Генерального секретаря ОБСЕ и оптимизировать Секретариат и его ключевые подразделения, чтобы увеличить реальную отдачу от деятельности Организации на принципиальных направлениях; разработать новые Правила процедуры ОБСЕ в период COVID-19.

## ПРИМЕЧАНИЯ

1. Громыко А. Пандемия и кризис системы международных отношений. В: Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 13, 2020, № 5, с. 6–19.
2. Степанова Е. Вооруженные конфликты начала XXI века: типология и направления трансформации. В: Мировая экономика и международные отношения. Т. 64, 2020, № 6, с. 24–39.
3. EU Defence Washington Forum. Brookings, July 8–9, 2020. <https://www.brookings.edu/events/webinar-eu-defense-washington-forum/> (дата посещения 16.05.2021)
4. Указ. соч. с. 6–19.
5. Щербак И. ОБСЕ: время реформ. В: Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2020, № 6, с. 52-58.
6. Debuysere L., Blockmans S. Crisis Responders: Comparing Policy Approaches of the EU, the UN, NATO and OSCE with Experiences in the Field. In: European Foreign Affairs Review. Vol. 24, 2019, №3, p. 243-264.
7. Указ. соч. с. 52-58.
8. Фисенко В. Необходимость реформирования ОБСЕ. В: Актуальные проблемы международного публичного и международного частного права. Вып. 1. Минск, 2009, с. 151-172.

9. Gheball V-Y. The OSCE between Crisis and Reform: Towards a new Lease on Life. Geneva, 2005. [https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/PP10\\_osce\\_crisis\\_reform.pdf](https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/PP10_osce_crisis_reform.pdf) (дата посещения 14.04.2021).
10. IPN ПРЕСС-АГЕНСТВО. Участие Миссии ОБСЕ в устранении проблем, связанных с кризисом COVID-19: можно добиться большего? Op-Ed 17.07.2020 [https://www.ipn.md/index.php/ru/-7978\\_1074945.html](https://www.ipn.md/index.php/ru/-7978_1074945.html) (дата посещения: 28.04.2021)
11. Обращение Объединенной Контрольной Комиссии Делегации Республики Молдова Об осложнении обстановки на Центральном участке Зоны Безопасности и в Районе с повышенным режимом безопасности - гор. Бендеры в связи с незаконным выставлением пограничных постов. №23-18-1036 от 01.04.2020 [https://gov.md/sites/default/files/2020\\_04\\_01\\_obrashchenie\\_otn\\_vystavleniya\\_postov\\_v\\_zb\\_i\\_g.bendery.pdf](https://gov.md/sites/default/files/2020_04_01_obrashchenie_otn_vystavleniya_postov_v_zb_i_g.bendery.pdf) (дата посещения: 28.04.2021)
12. Probleme actuale din Zona de Securitate examinate de Comisia Unificată de Control. Delegația Republicii Moldova. 2020-07-09. <https://gov.md/ro/content/probleme-actuale-din-zona-de-securitate-examinate-de-comisia-unificata-de-control> (дата посещения: 28.04.2021)
13. Dialogul trebuie să continue -acum chiar mai mult decât înainte de pandemia COVID-19, declară șeful Misiunii OSCE în Moldova. 30.04.2020 <https://www.osce.org/ro/mission-to-moldova/451285> (дата посещения: 28.04.2021)
14. Горбатюк М. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе в период COVID-19. În: Implementarea practică a conceputului "Politici bazate pe dovezi": experiența internațională și bune practici pentru Republica Moldova. Chișinău: ÎS FEP "Tipografia Centrală", 2021, с.231-248.
15. Султанова Б. Казахстан и ОБСЕ. Алматы: КИСИ при Президенте Республики Казахстан, 2009, 288 с.

## CONCLUZII

- Criza sistemică provocată de pandemia COVID-19 este o problemă globală, însă diferite regimuri fac față acestei provocări cu diferite grade de eficacitate, care se datorează capacității societăților de a pune în aplicare măsuri restrictive ce reduc semnificativ drepturile și libertățile cetățenilor;
- Unele dintre guverne, considerate a avea cea mai înaltă capacitate de răspuns la o izbucnire pandemică, nu au reușit să răspundă eficient la COVID-19. Prin urmare, în lumina COVID-19 se pune problema modificării înțelegerii conceptelor de capacitate de reacționare și disponibilitate. În plus, capacitatea politică trebuie încorporată în conceptualizarea pregătirii și reacționării la situațiile de criză pandemică;
- Cele mai mari avantaje în lupta împotriva pandemiei și problemele cauzate de aceasta le prezintă regimurile cu caracter neo-autoritar al organizării vieții publice și politice, care au oportunități / instrumente mai largi de restricționare a libertății și de subordonare a acțiunilor cetățenilor la normele de comportament, care contribuie la creșterea securității și stabilității societății;
- Unele mecanisme tipice statelor democratice în domeniul sănătății publice au funcționat precar după izbucnirea COVID-19, ceea ce i-a făcut pe unii experți să afirme că instrumentele de natură autoritară ar putea fi mai eficiente pentru performanțele guvernamentale în stăvilirea pandemiei și depășirea situațiilor de criză legate de aceasta;
- După decenii, în care măsurile coercitive de sănătate publică au fost considerate contraproductive, COVID-19 a adus implementarea pe scară largă a izolării și carantinei, supravegheate,

uneori, de forțele de ordine. Printre măsurile guvernamentale din cele mai lăudate se numără carantile rigide, care în alt context și alte circumstanțe n-ar fi fost etichetate ca și etice. Acest lucru implică o analiză detaliată a rezultatelor atinse de reacțiile coercitive, mai ales din moment ce acestea continuă să fie aplicate în prezent;

- Cele mai vulnerabile, din punctul de vedere al eficienței procesului politic, într-o pandemie sunt „regimurile hibride”, care iau forma „imitației democrației”, în cadrul căreia concurența constantă a tendințelor multidireționale (autoritarism / democrație) reduce semnificativ potențialul de stabilitate și supraviețuire a societății în contextul amenințărilor crescânde;
- Ca un mecanism pandemic de guvernare, coerciția este eficientă inițial, însă reduce încrederea, subminând eficacitatea răspunsului anti-pandemic pe termen mediu și lung. Există un set rezonabil de date practice ce arată că utilizarea pe scară largă a măsurilor coercitive dă naștere reacțiilor sociale adverse;
- În Republica Moldova, al cărei sistem politic este una dintre variantele „regimurilor hibride” ale spațiului post-sovietic, lupta pentru putere ocupă primul loc pe agenda politică, absorbind cea mai mare parte a energiei și atenției clasei politice, reducând astfel rezistența societății la provocările vremii;
- Lupta pentru putere sau plenitudinea puterii purtată pe fundalul pandemiei duce la o radicalizare semnificativă a relațiilor politice, care, prin creșterea confruntării forțelor politice, exclude posibilitatea unui dialog despre problemele de importanță publică, atât de necesar în contextul unei crize sistemice aprofundate, care afectează în mod direct procesul în sine și natura luării deciziilor;
- Soluția la problemele cauzate de criza pandemică se dovedește a fi conectată la contextul general al „luptei pentru putere”, ceea

ce duce la politizarea lor, transformând procesul decizional în opoziție politică. Procesul decizional este întârziat; natura luării deciziilor este, în cea mai mare parte, autoritară, vizând blocarea opoziției de către majoritatea parlamentară sau ignorarea deschisă a opiniei opuse celeia a elitelor aflate la guvernare, inclusiv în detrimentul normelor legislative existente; deciziile luate nu corespund întotdeauna nivelului de profesionalism cerut în condițiile complexității sociale și creșterii amenințărilor, deoarece selectarea candidaților pentru funcții guvernamentale responsabile este în principal subordonată criteriilor loialității politice; în deciziile luate domină populismul, dictat exclusiv de dorința de a consolida elitele politice la putere, ceea ce vine în detrimentul implementării sarcinilor de importanță strategică pe termen lung într-o pandemie; caracterul temporar al puterii, care ia decizii de mare importanță publică, erodează responsabilitatea persoanelor investite cu puteri de stat pentru rezultatul final al activităților lor, care, împreună cu lipsa unui control real din partea societății, creează condiții favorabile pentru implementarea preferențială a obiectivelor, însă nu întotdeauna satisfac interesele publicului larg;

- Caracteristicile desfășurării procesului politic în cadrul funcționării „regimului hibrid” care s-a dezvoltat în Republica Moldova îi reduc semnificativ eficacitatea, afectând ritmul și natura dezvoltării societății, iar în condițiile pandemiei pun în pericol siguranța și chiar supraviețuirea cetățenilor;
- Procedura de corelare a rigorilor juridice existente la nivelurile internațional și național în sfera situațiilor de urgență în domeniul sănătății publice este departe de a fi una simplă. Fiecare sistem juridic național își are propriile mecanisme constituționale pentru a alege ce măsuri să pună în aplicare și cum să o facă. Cu

toate acestea, există o suprapunere inerentă între, de exemplu, urgențele de sănătate publică de interes internațional și procedurile constituționale naționale pentru declararea unei urgențe de sănătate publică.

- Evaluările pentru determinarea existenței unei urgențe din perspectiva constituțională sunt legate de o serie de considerații factuale. Absența ghidurilor standardizate pentru declararea urgențelor de sănătate publică duce la dubii cu privire la modul justificării de fond a unor asemenea situații. Provocarea este dublă, deoarece, pe de o parte, nu există încă un consens științific cu privire la o definiție clară a unei urgențe de sănătate publică; și, pe de altă parte, nu există uniformitate în cadrul legal existent pentru intervenția de urgență. Epidemiile transfrontaliere care prin definiție justifică măsuri extraordinare nu au adesea un cadru precis în dispozițiile legale. Mai mult, divergențele dintre cadrul constituțional a două sau mai multe țări pot împiedica transplantul direct de măsuri de sănătate publică considerate a fi de succes în alte medii;
- Cazurile de urgență de sănătate publică nu duc la necesitatea reproiectării teoriilor generale despre situații de urgență, stări de urgență, excepție, asediu, apărare sau lege marțială. Cu toate acestea, ele oferă informații despre multiplele provocări factuale și normative. Epidemiile severe de boli infecțioase pot zdruncina bazele societăților, provocând fundamentul de funcționare regulate a instituțiilor. După cum a confirmat catastrofica pandemie COVID-19, urgențele transfrontaliere de sănătate publică fac parte din dezbaterile privind constituționalismul în condiții extreme. Abordarea urgențelor de sănătate publică din trecut permite identificarea atât a modelelor comune, cât și a celor divergente, fie din perspectiva exercitării unor puteri extraor-

dinare, fie din cea a restrângerilor generalizate ale drepturilor omului. Retrospectivele trasate aici pot fi reluate în viitoarele dezbateri cu privire la modul de evaluare legală a gamei variate de răspunsuri la situații de urgență cauzate de epidemii. Dimensiunea dreptului constituțional este o componentă necesară a oricărei astfel de analize;

- Criza pandemică nu s-a produs doar în domeniul sănătății sau cel economic, ci a scos în evidență vulnerabilitățile tuturor sistemelor sau absența unui management integrat pentru gestionarea rapidă și eficientă a crizelor de amploare. În plus, au fost identificate cinci probleme majore, care nu au fost abordate în analizele anterioare, inclusiv o serie de necesități: revizuirea standardelor în sistemul de îngrijire care urmează să fie repliate pentru condițiile când cererea depășește resursele; un plan de remediere post-eveniment; punerea în concordanță a problemelor cu cele cinci elemente ale unui cadru instituțional consolidat;
- Criza COVID-19 a condus spre transformări majore și în domeniul universitar, mai exact în activitatea didactică, impunând modificări ale curriculumului la diferite discipline, iar o serie de publicații din ultimul an au devenit un furnizor de conținut în procesul de predare-învățare. Important de menționat este faptul că profesorii universitari și cercetătorii au o dublă responsabilitate în raport cu competitivitatea științifică. În primul rând, din cauza nevoii de a demonstra propria capacitate și, în al doilea rând, din cauza responsabilității pe care o au în dezvoltarea competențelor științifice în elucidarea altor subiecte. Subscriem afirmațiilor venite din partea colegilor din țară și de peste hotare, că profesorii care desfășoară exclusiv activități didactice nu au timp să elaboreze cercetări. Astfel, aceștia sunt practic lipsiți de calitatea de furnizor de indicatori, care ar permite măsura-

rea competențelor lor științifice, deoarece dovezile legate de experiențele lor, profilurile și practicile nu sunt luate în considerare pentru acest tip de măsurare și nici nu sunt considerate un garant al competențelor științifice ale acestor profesori;

- În perioada pandemiei, cultura organizațională a trecut printr-un proces de transformare totală, iar elementele ei au devenit mai flexibile. Angajatorii pierd controlul, dar pun accent pe alte aspecte, precum productivitate, eficiență, eficacitate, angajament, comunicare de la egal la egal, dezvoltare personală, echilibru între viața profesională și cea personală a angajaților, motivare și confort psihologic. Angajații devin mult mai flexibili și mai interesați referitor la schimbările care pot afecta utilitatea lor în organizație. În această perioadă stresantă avansează mai mult organizațiile deschise spre noi provocări și care se adaptează ușor, în special angajații care se pot integra mai rapid în orice proces de schimbare. Pandemia COVID-19 a modificat extrem relațiile de muncă, făcând ca tehnologia și abilitățile digitale să predomine și să se înlocuiască temporar, sau chiar pentru totdeauna, în unele organizații, munca de la birou. Munca la distanță este o nouă provocare cu care se cionesc organizațiile viitorului;
- În condițiile pandemice, tehnologiile informației și comunicațiilor în mod deosebit îmbunătățesc întregul ciclu de viață al problemelor de sănătate, de la prevenire prin diagnosticare la tratarea, monitorizarea și gestionarea sănătății și a stilului de viață. Digitalizarea sectorului asistenței medicale face parte din strategia Uniunii Europene privind piața unică digitală și are un potențial enorm; pentru ca să dea rezultate, sunt în curs de pregătire mai multe măsuri. Transformarea digitală a serviciilor de sănătate și de îngrijire a persoanelor în cadrul pieței unice digitale identifică drept priorități accesul cetățenilor



la datele lor privind sănătatea, inclusiv la nivel transfrontalier; medicina personalizată prin infrastructuri comune de date ale Uniunii Europene, care să permită cercetătorilor și altor profesioniști din domeniul sănătății să pună în comun resurse în întreaga Uniune Europeană; și responsabilizarea cetățenilor cu instrumente digitale pentru feedback din partea utilizatorilor și pentru asistență axată pe pacient (soluții mobile de sănătate, medicamente personalizate). Infrastructura de servicii digitale de e-sănătate va furniza rețeaua fizică necesară. O propunere legislativă privind spațiul european al datelor privind sănătatea este prevăzută pentru al patrulea trimestru al anului 2021;

- Pandemia a scos la iveală cu și mai multă acuitate obstacolele din calea neutralității climatice, din moment ce scăderea importantă a cererii de energie nu a generat reducerile sperate ale GES. Mai mult, revenirea la nivelurile de poluare anterioare crizei are loc în ritm accelerat. Și din această perspectivă se poate întrezări rolul potențial al Chinei în această ecuație complexă. De altfel, după modelul precedentei crize, țările asiatice par a fi pregătite să joace rolul central în accelerarea tranziției energetice. Dacă Uniunea Europeană a decis să urmeze calea stabilită prin Pactul Verde, multe alte state și-au adus aminte de importanța combustibililor fosili în condiții de criză;
- Pandemia și pericolele schimbărilor climatice au generat concluzia că electrificarea transporturilor de mare și mediu tonaj, promovarea automobilelor electrice, a centralelor eoliene și fotovoltaice vor constitui piețe care vor ajunge la maturitate mai repede decât era anticipat;
- Noua criză a adus o întreagă serie de constrângeri care și-au manifestat efectele asupra industriei energiei electrice prin reducerea

- consumului, scăderea prețurilor spot și sporirea contribuției surselor regenerabile de energie pe baza cheltuielilor mai mici de exploatare și accesului prioritar la rețelele de transport al energiei;
- Punerea în aplicare a Pactului Verde în țări precum Polonia, Ungaria, România și Republica Moldova necesită investiții serioase în campania de educație și informare privind neutralitatea climatică. Dovadă în acest sens este faptul că sărăcia energetică se află în strânsă interdependență cu atașamentul populației cu nivel redus de educație față de sursele tradiționale de energie. La aceasta contribuie, evident, și incapacitatea factorului politic de a găsi o structură optimă a prețurilor care să stimuleze folosirea surselor moderne de energie.

## RECOMANDĂRI

- Criza generată de COVID-19 arată că în situațiile de urgență extremă (reală sau percepută), un act de echilibrare între securitate și libertate deseori poate să fie pătitor. Mai mult, presiunile exercitate de exigențele acute asupra factorilor de decizie, împreună cu anumite trăsături unice ale mentalității și gândirii de criză, vor avea ca rezultat o subevaluare sistematică a unui interes social (libertate) și supraevaluare a altuia (securitate), astfel încât echilibrul care rezultă ar fi înclinat în favoarea preocupărilor de securitate în detrimentul drepturilor și libertăților individuale. Prin urmare, o recomandare esențială ar fi evitarea supraaprecierii sistematice a componentei de securitate, pentru că eșecul abordării simultane a libertății și securității poate transforma greșelile și erorile de moment în patologii de guvernare, cu metode de decizie care nu sunt doar greșite, ci și iraționale;

- Din perspectivele unei democrații autentice, se recomandă evitarea situațiilor, în care, în loc să rămână excepționale, situațiile de urgență devin înrădăcinate și prelungite. Or, confruntate cu amenințările de genul COVID-19, regimurile de urgență tind să se perpetueze, indiferent de intențiile celor care le-au invocat inițial. Odată aduse la viață, acestea nu sunt atât de ușor de reziliat. Împuternicirile temporare de urgență nu ar trebui să devină o normă și să se transforme în starea obișnuită a lucrurilor;
- Retorica și practicile de urgență se adresează în același timp atât publicului intern, cât și celui internațional. Într-o lume modernă interconectată, guvernarea nu mai funcționează izolat. Poziționarea internă a unei administrații sau a unui guvern are consecințe distincte dincolo de hotarele statului. Subiectul urgenței de sănătate publică prezintă un fundal pentru o coliziune frontală între suveranitatea și securitatea națională a statului, pe de o parte, și implicarea internațională în protejarea drepturilor individuale ale omului împotriva încălcării din partea statului, pe de altă parte. Pentru a evita un asemenea conflict și a păstra manevrabilitatea guvernamentală în fața situațiilor de urgență, guvernatorilor li se recomandă să țină mereu cont de clauzele derogatorii din documentele internaționale esențiale precum “Convenția pentru protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale” și “Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice”;
- Chiar și atunci când un act de derogare poate fi justificat în temeiul convențiilor, statul nu se bucură de o discreție neîngrădită cu privire la măsurile de derogare pe care dorește să le urmeze. Guvernatorii trebuie să țină cont de faptul că astfel de măsuri pot fi luate numai în măsura strict solicitată de exigențele situației.

Măsurile de derogare folosite de un guvern, precum și faptul derogării în sine, trebuie să fie proporționale cu amenințarea specială, atât în ceea ce privește gradul, cât și durata. O altă parte substanțială a regimului de derogare este principiul nediscriminării pe motiv de rasă, culoare, sex, limbă, religie sau origine socială. Mai mult, măsurile de urgență luate în fața unei urgențe publice nu trebuie să fie incompatibile cu celelalte obligații ale statului derogator în temeiul dreptului internațional;

- Pentru a spori eficiența procesului politic în situația pandemiei, elitele politice conducătoare ar trebui să schimbe în mod decisiv prioritățile activităților lor de la sarcinile luptei pentru putere la asigurarea condițiilor de securitate, stabilitate și supraviețuire a societății, care constituie principalele interese ale persoanelor aflate într-o pandemie;
- Interacțiunea politică cu privire la luarea deciziilor de importanță de stat, menită să asigure supraviețuirea într-o pandemie, trebuie să se bazeze în mod necesar pe atingerea unui consens asupra problemelor de importanță publică acută, ceea ce implică o trecere de la confruntare la dezvoltarea dialogului și consolidarea înțelegerii reciproce între principalii actori ai procesului politic;
- În contextul creșterii complexității sociale, împreună cu creșterea amenințărilor, o cerință urgentă este o creștere semnificativă a profesionalismului administratorilor, precum și excluderea posibilității angajamentului lor politic;
- A revizui prioritățile organizației, astfel încât să se țină cont atât de siguranța economică a angajaților, cât și de sănătatea lor psihologică, deci să se ia în calcul o reconfigurare a managementului de resurse umane. Un rol aparte îi revine managerului de resurse umane, care trebuie să fie capabil la schimbarea

esențială a modului de acțiune și gândire, astfel încât angajații să nu fie expuși altui stres emoțional, pe lângă dificultățile care apar din cauza crizei în urma pandemiei COVID-19;

- A oferi angajaților, prin decizii și politici concrete, siguranța zilei de mâine, astfel încât ei să se bazeze pe un parteneriat sigur, eficient și de durată cu angajatorul. Atunci când predomină incertitudine, angajatul nu poate oferi maxim de productivitate;
- Este necesară promovarea, în măsura posibilităților tehnice, tehnologice, financiare și în funcție de acceptabilitatea socială, a politicilor care să realizeze obiectivele de neutralitate climatică prevăzute de Pactul Verde;
- Măsuri precum stabilirea unor prețuri corecte pentru certificatele de emisii de bioxid de carbon, internalizarea externalităților de mediu pe principiul *poluatorul plătește*, eliminarea subvențiilor pentru combustibilii fosili etc. pot contribui la accelerarea tranziției energetice, dar nu sunt de ajuns pentru îndeplinirea obiectivelor de decarbonare a economiei. Este nevoie de măsuri complementare viabile și accesibile, investiții pe termen lung în surse de energie cu emisii reduse de carbon și reducerea dependenței de combustibilii fosili;
- Direcțiile viitoare de cercetare ar putea include studiul dimensiunilor și factorilor determinanți ai insecurității energetice. Dincolo de aspectele financiare, cercetătorii ar trebui să continue analiza răspunsului comportamental al populației la insecuritatea energetică, a modului în care oamenii fac față imperativului de a-și reduce consumul de energie în condiții de criză, deoarece indivizii pot face apel la măsuri riscante care, în cele din urmă, pot avea efecte adverse asupra sănătății și bunăstării lor. Un alt subiect ce merită atenția cercetătorilor ar fi măsura în care noile

evoluții tehnologice se vor traduce printr-o balanță energetică favorabilă combaterii fenomenului schimbărilor climatice;

- Situația economiilor dependente de combustibilii fosili, a celor în care sărăcia energetică și lipsa accesului la energie s-au cronicizat, trebuie abordată la nivel internațional. Este necesar un efort concertat pentru a face față dublei provocări a redresării economice și a luptei împotriva schimbărilor climatice;
- În contextul specific României și Republicii Moldova, guvernantorii li se recomandă să urmeze Recomandările Forumului Economic Mondial – promovarea tranziției juste, accelerarea electrificării și creșterea colaborării public-privat;
- Relansarea economiilor după criza COVID-19 se poate baza pe noi concepte de alimentare cu energie, noi materiale și tehnologii, chiar noi moduri de călătorie și de viață. Tranziția energetică poate fi înrădăcinată în practicile economice, politice și sociale, astfel încât progresul să devină ireversibil;
- Atunci când contracararea fenomenelor de criză sau eradicarea consecințelor devin puțin posibile, există o altă direcție în care apare necesitatea stringentă de a adopta politici – cea de adaptare la noua realitate. În acest sens, apare necesară dezvoltarea unei alte capacități pe lângă cea de adaptare – reziliența, adică procesul de adaptare funcțională în urma adversităților sau crizelor de proporții.
- Recomandarea de a dezvolta reziliența este fundamentată pe raționamentul că schimbările în toate domeniile se produc cu o viteză mult prea rapidă decât eram obișnuiți, iar criza COVID-19 nu este ultima criză din acest început de secol. De aceea, edificarea unor comunități de cercetători rezilienți la provocările, transformările și pericolele iminente devine imperios de nece-

sară, mai ales că există suficiente exemple când cercetările dintr-un domeniu au fost nu doar la confluența cu alt domeniu, ci au transgresat sfera tradițională a competențelor. În asemenea condiții au fost consolidate sistemul de susținere a cunoașterii și cel de referință, adică, pe lângă studiile interdisciplinare a crescut substanțial numărul cercetărilor transdisciplinare;

- Organizațiile ar trebui să ofere flexibilitate operațională în fața adversităților și a situațiilor de urgență, ce pot fi atinse de un manager eficient prin modele alternative, cum ar fi planificarea continuității proiectelor de cercetare în manieră transdisciplinară.
- Cu referire la consecințele sociale în urma adoptării unei politici mai dure a resurselor umane, este necesară o abordare bidimensională integrată, care ar preveni consecințe de tipul dezvoltării sentimentului inutilității la unii cercetători de vârstă a treia sau al reorientării cardinale în cazul tinerilor cercetători, chiar și a prevenției abandonării proiectelor. În cele din urmă, aceasta ar trebui fundamentată pe principiul cost-beneficiu și cel al implicațiilor morale;
- Agenții din structurile de cercetare trebuie să selecteze strategiile de intervenție după modelul analizei SWOT, dar și după cea orientată spre reziliență;
- Menținerea sustenabilității proiectelor în derulare va fi facilitată prin renunțarea în cadrul infrastructurilor de cercetare la unele abordări raționale de tip conservator în managementul riscurilor.

**Pentru notițe**

== 207 ==



Bun de tipar 19.03.2021. Formatul 14,5 ×20,0  
Hîrtie ofset nr. 1. Coli de tipar 16,75. Coli de autor 18,0

ÎS Firma Editorial-Poligrafică „Tipografia Centrală”,  
MD-2068, Chişinău, str. Florilor, 1