

## DIMENSIUNEA POLITICĂ A COLABORĂRII INTERNAȚIONALE ÎN COMBATAREA CORUPȚIEI

*Cristina EJOVA, Natalia PRIJILEVSCAIA*

*Catedra Relații Internaționale, FRIȘPA*

With a history of thousands of years, the phenomenon of corruption represents one of the most dangerous challenges addressed to the contemporary world. As its multidimensional form, it provided to possess an unexpected vitality, which is developing along with the society and the state's bodies. Being in line with the process of globalization, corruption has affected the efficiency of the international cooperation relations. The following article is going to address a new approach towards corruption, especially the one related to the political dimension of international collaboration. Also, there will be presented the conceptual aspects of corruption, the evolution of the scientific approaches in analyzing corruption and some of the international instruments in fighting it. The international community represents the major actor in fighting this phenomenon. Corruption is affecting the achievements registered in implementing both global and national development and progress policies.

Secolul XXI aduce omenirii nu doar descoperiri fundamentale în știință, economie și societate, ci și o serie de probleme cu caracter global, care afectează toate societățile. Aceste provocări, lansate la scară mondială, necesită întrunirea eforturilor comune în vederea soluționării lor. În condițiile tendințelor internaționale care se dezvoltă în lume, corupția ocupă un loc dominant, astfel încât aceasta se manifestă prin variate forme și modalități. Din acest considerent, combaterea corupției constituie centrul preocupărilor societății internaționale.

Corupția reprezintă una dintre provocările cele mai grave și alarmante la adresa secolului XXI, care afectează evoluția dezvoltării umane. Acest fenomen, de natură socială, are un impact deosebit de periculos asupra vieții sociale, a statului de drept, a democrației, având puterea necesară de a contribui la destrămarea acestora.

Corupția provine de la latinescul *corruptio* și de la cuvântul francez *corruption*, ceea ce înseamnă abatere de la moralitate, de la cinste, de la datorie sau desfrânare [1]. Încă din antichitate, corupția s-a evidențiat ca fiind unul dintre riscurile cele mai periculoase la adresa statalității și transparenței puterii politice a unui stat.

De-a lungul anilor, fenomenul corupției a fost studiat nemijlocit din perspectivă juridică și economică, însă lipsa unor studii și cercetări, vizând fenomenul în cauză, din punctul de vedere al relațiilor internaționale, conduce la ignorarea gravității acestuia asupra dezvoltării calitative a relațiilor interstatale și internaționale.

În vederea efectuării unei analize conceptuale a fenomenului corupției, trebuie luată în seamă totalitatea elementelor sale complexe, care descriu toate aspectele de manifestare a acestui fenomen. În primul rând, trebuie să menționăm că termenul „corupție” cunoaște o experiență destul de variată prin sensurile pe care le exprimă în diversele abordări ale savanților contemporani.

Aspectele multidimensionale ale fenomenului corupției au condus la necesitatea cercetării acestuia prin prisma mai multor abordări științifice. Din acest considerent, corupția servește drept obiect de studiu pentru o varietate de științe, ca: sociologia, economia, politica, dreptul, psihologia și, spre regret, mai puțin pentru teoria relațiilor internaționale.

Savantul american M. Johnston afirmă că corupția este un abuz de funcțiile sau resursele publice pentru beneficiul privat și că există mai multe tipuri de corupție, în funcție de contextele politice, economice și culturale locale ale diferitelor state [2]. Considerăm că la această idee putem adăuga și rolul naturii egoiste și ambițioase a individului, care mai presus de orice tinde să supraviețuiască, chiar și cu prețul corupției.

În 1960, ilustrul savant american S. Huntington afirma că corupția poate reprezenta un element de dinamizare a sistemului politic în aceeași măsură ca și reforma propriu-zisă [3]. Această atitudine oarecum aprobativă a corupției în cadrul sistemului politic a încurajat utilizarea termenului sub prezumția absenței unei valorizări strict negative.

Definiția corupției cel mai des întâlnită a fost furnizată de către profesorul universitar american J. Nye. Potrivit acestuia, corupția este comportamentul care deviază de la îndatoririle normale ale unui funcționar public sau care violează legi împotriva exercitării anumitor tipuri de influență specifică, cum ar fi mita,

nepotismul, deturnarea de fonduri [4]. Astfel, individul se identifică în postura de conducător și își folosește atribuțiile de serviciu în favoarea unor interese personale, ilegale, dar care îi asigură emoția de putere și de faimă.

La rândul său, J.Gardiner, cercetător în cadrul Biroului de cercetare asupra științelor sociale din cadrul Universității Illinois (Chicago), consideră că fenomenul corupției reprezintă un aspect persistent și universal al societății politice, fiind cu totul improbabil ca vreo reformă sau altă inițiativă să-l elimine complet din viața politică [5]. Luând în considerație ansamblul de particularități ale corupției, putem constata natura sa independentă și rebelă, chiar și în fața intențiilor insistente de a o contracara.

În acest fel, putem afirma, cu certitudine, că corupția reprezintă un fenomen conflictual cu care se confruntă toate statele lumii și această situație implică stringenta necesitate de a analiza și de a studia cu atenție acest fenomen prin prisma relațiilor internaționale, în vederea elaborării unor soluții viabile de eradicare a corupției în conformitate cu actualitățile secolului XXI. Cu toate acestea, cercetătorul american R.Klitgaard susține că corupția este tot mai mult recunoscută ca o problemă predominant în lumea în curs de dezvoltare [6]. În această ordine de idei, am putea sublinia vulnerabilitatea societăților în tranziție în fața corupției, anume prin fragilitatea stabilității politice și economice a statului și prin lipsa unei culturi civice în cadrul societății.

În opinia economistului american S.Rose-Ackerman, corupția este simptomul, nu însăși boala. Eliminarea corupției nu are nici un sens dacă în rezultat ne alegem cu un stat rigid, inert și autoritar [7].

Savantul rus J.Timofeev face apel la experiența sovietică și post-sovietică și prezintă corupția în forma unui sfârșit al sistemului de relații, precum și asemeni unei condiții pentru formarea unei guvernări paralele, care există concomitent cu statul constituțional de drept [8].

Actul corupției poate fi definit ca un fenomen complex, multistruktural și multidimensional, de ordin economic, social și politic, a cărui complexitate este determinată de diverse cauze: instituționale, economice, de ordin legal, politice, sociale și morale [9]. Premisele apariției și dezvoltării actului de corupție sunt strâns legate de cultura, mentalitatea, nivelul de democrație din cadrul unei societăți. Astfel, dezintegrarea și demoralizarea societății, erodarea valorilor etice, dezinformarea societății civile, pasivitatea civică, toleranța publică, gradul scăzut de transparență în procesul decizional reprezintă repere majore de răspândire și înrădăcinare a corupției în toate domeniile de activitate ale societății.

Evenimentele legate de corupție, crima organizată care s-au perindat în întreaga lume reprezintă dovada clară a vulnerabilității tuturor statelor în fața corupției, indiferent de nivelul lor de dezvoltare sau de civilizație [10].

Diminuarea progresului și dezvoltării capacităților multilaterale a statelor, ca actori pe arena internațională, este condiționată de acest flagel, care își manifestă pârgurile sale prin iscarea de complexe riscuri la adresa viitorului societății. Aspectele multidimensionale ale corupției au determinat diminuarea dezvoltării relațiilor de cooperare între actorii internaționali, în vederea asigurării unei ordini și bunăstări colective. Astfel, corupția poate fi abordată în calitate de risc proeminent la adresa relațiilor internaționale contemporane. Această realitate constituie un risc major în ceea ce privește evoluția eforturilor comunității internaționale, în vederea soluționării altor probleme globale, cum ar fi: sărăcia extremă; încălzirea globală; violența; discriminarea gender, etnică; migrația; șomajul; îmbătrânirea populației și altele.

La etapa actuală, corupția reprezintă o amenințare globală, care este strâns legată de crima organizată și terorismul internațional. Reieșind din aceste constatări, putem analiza fenomenul corupției prin prisma dezvoltării mondiale și a globalizării. În același timp, corupția pătrunde în instituțiile politice, denaturează conștiința politică a multor cetățeni din diferite țări [11]. Astfel, sarcina de combatere a corupției se încadrează perfect în ordinea de zi a cooperării interstatale și a interacțiunii între organizațiile nonguvernamentale. Corupția a devenit o chestiune globală care implică o reacție de proporții globale și este unul dintre acele fenomene marginale și obscure din viața reală ce se fac vinovate de bulversarea multor modele teoretice micro- și macroeconomice, autorii cărora cu o naivitate de invidiat ignoră asemenea virtuți ale omului economic cum sunt predispoziția pentru profit pe seama aproapelui și lipsa de scrupule în urmărirea scopurilor personale [12]. Astfel, în procesul continuu de globalizare și de luptă anticorupție, corupția și criminalitatea își intensifică puterile prin pârgurile științifice și tehnice, își largesc ariile de activitate, se încadrează în procesul de globalizare și nemijlocit devin părți integrate ale societății [13].

Apariția unor riscuri și amenințări internaționale de factură nouă, ca corupția, evoluția complexă a mediului intern, precum și modificarea substanțială a statutului de securitate al țării în plan internațional impune o abordare nouă, într-o manieră integratoare, sistemică și comprehensivă a obiectivelor de securitate internă.

Data fiind importanța relevării corupției, mai cu seamă a efectelor pe care aceasta le poate produce la nivel de stat, regional sau global, lupta împotriva acestui fenomen s-a concretizat în mai multe instrumente atât naționale, cât și internaționale ce constituie un cadru larg de cooperare națională și internațională și, nu în ultimul rând, dovada preocupării deosebite a statelor și a comunității internaționale pentru combaterea acestui fenomen greu de stăvilit.

Lupta împotriva corupției trebuie să fie funcția permanentă a statului și preocuparea întregii societăți, trebuie să fie create bazele stabile naționale ale limitării răspândirii și reproducerii corupției, prevăzută pentru o perspectivă istorică îndelungată. Pentru lupta efectivă cu corupția este necesară elaborarea și implementarea unui program anticorupție complex, care trebuie să se transforme într-un sistem de activitate permanentă de prevenire și de limitare a corupției. Elaborarea și realizarea unui astfel de program trebuie să se bazeze pe înțelegerea firească a naturii corupției, pe conștientizarea premiselor existente și a limitărilor, pe principii clare și productive [14]. Gradul de extindere a fenomenului corupției este condiționat de faptul că persoanele corupte sunt plasate chiar în vârful ierarhiei politice și acțiunile lor afectează întregul sistem administrativ al statului [15]. Astfel, activitățile corupte se desfășoară în forme organizate și de multe ori cei care le practică manifestă intoleranță chiar față de fapte de corupție autonome. Structurile care ar trebui să combată faptele ilegale sunt, la rândul lor, corupte [16].

O parte componentă a combaterii corupției și, posibil, metoda cea mai eficientă de evitare a corupției este prevenirea acesteia. Combaterea corupției, prin intermediul măsurilor de prevenire, reprezintă un proces extrem de complex și important, dar în multe cazuri se realizează cel mai dificil. Prevenirea corupției poate fi efectuată prin două forme principale: acțiunea asupra existenței sociale și influența asupra conștiinței sociale. În această ordine de idei, trebuie de menționat că este foarte important ca procesul de combatere a corupției să aibă un suport științific bogat, care să prevadă analiza cauzelor și condițiilor ce favorizează corupția. Un loc central în sistemul de prevenire a corupției trebuie acordat învățământului și propagandei. În lupta anticorupție trebuie ținut cont de faptul că această lupta va include reforme ale întregului sistem de drept, dat fiind că corupția este infiltrată în toate domeniile de activitate umană. Aceste activități vor cuprinde nu doar reforme legislative, sensibilizarea opiniei publice față de corupție, ci și aplicarea unor programe cu pondere politică și socială. Astfel, structura politică și constituțională bazată pe drepturile umane, conștiința civilă prin educație, lupta democratică a lucrătorilor conștienți sunt necesare pentru a crea valori sociale și norme etice de combatere a corupției [17]. Deoarece corupția este o consecință a problemelor generale ale țării și societății, lupta împotriva acesteia nu se rezumă doar la punerea în aplicare a unui program complex anticorupție, ci presupune includerea măsurilor anticorupție în toate documentele de politici sociale ale statului.

De-a lungul timpului, lupta împotriva corupției, desfășurată în diferite ipostaze politice și economice, a luat forma unor metode și măsuri de combatere a corupției. În cadrul practicii internaționale s-au evidențiat următoarele modele conceptuale de combatere a corupției [18]:

*Modelul totalitar de combatere a corupției.* Acest model presupune un control de stat cuprinzător asupra comportamentului funcționarilor și sancționarea rigidă pentru orice abatere de la normele acceptate (scrise și nescrise). Această metodă anticorupție era pe larg aplicată în epoca stalinismului, unde s-a identificat în cea mai mare măsură cu regimul strict de guvernare din acea perioadă. Un dezavantaj al acestei metode de combatere a corupției este faptul că manierele sale încălcă drepturile omului, deoarece totalitarismul este incompatibil cu principiul democrației. O caracteristică pozitivă este că asigură o corelare strânsă între nivelul de autoritate al oficialilor și gradul de responsabilitate al acestora. Riscul de a fi judecat și pedepsit crește pentru persoanele fizice care sunt mai aproape puterii: cu cât ești mai influent, cu atât riscul de a comite infracțiuni corupționale este mai mare. În așa fel, se respectă principiul responsabilității „de sus în jos”, care este un instrument ideal pentru optimizarea oricărui sistem social.

*Modelul autoritar de combatere a corupției.* Caracteristica principală a acestui model este punerea în aplicare a responsabilităților selectiv, în conformitate cu deciziile conducătorului. Pentru o lungă perioadă de timp aceste persoane au fost reprezentanți ai elitei de partid. Exemple veridice privind acest model pot servi perioadele domniei lui N.Hrușciiov și L.Brejnev.

*Modelul oligarhic de combatere a corupției.* În conformitate cu modelul oligarhic anticorupție, realizarea responsabilității se efectuează în dependență de apartenența la un grup oligarhic sau clan. Având în vedere că puterea este exercitată de către echipe care protejează membrii lor prin toate căile posibile, însă pentru străini adună materiale compromițătoare și încearcă să declanșeze cazuri penale. Pentru modelul oligarhic, banii

reprezintă un element extrem de important, prin intermediul căruia se soluționează mai multe probleme, inclusiv cele de aplicare a legii. Prin urmare, modelul oligarhic s-a transformat în *model criminal*, deoarece, după cum arată experiența, criminalii deseori scapă de răspunderea penală, ceea ce le permite să se ocupe mai departe cu mediul de afaceri criminale.

*Modelul liberal de combatere a corupției* este caracterizat de iresponsabilitate completă, impunitate și lipsa ordinii. O astfel de situație apare în perioadele de răsturnare revoluționară, în cazul în care noul guvern încă nu a stăpânit funcțiile de gestionare în cadrul statului sau conștient inițiază procese distructive.

În acest context, colaborarea internațională privind combaterea corupției reprezintă cea mai actuală modalitate de soluționare a problemei corupției, atât la nivel național, cât și internațional.

Astfel, colaborarea internațională privind lupta anticorupție necesită activarea unor organisme și instrumente anticorupție specializate, în vederea facilitării conlucrării dintre actorii implicați și, nemijlocit, eficiențizarea acțiunilor și măsurilor comune. Colaborarea internațională privind combaterea corupției e condiționată de o serie de particularități caracteristice tuturor statelor angajate în lupta anticorupție. Dat fiind impactul nefast al corupției, mai ales al efectelor pe care aceasta le poate produce la nivelul unui stat, regional sau global, lupta împotriva acestui fenomen s-a concretizat în mai multe instrumente internaționale, elaborate sub egida organizațiilor internaționale și regionale, care constituie un cadru larg de cooperare internațională și, nu în ultimul rând, dovada preocupării deosebite a comunității internaționale pentru combaterea acestui flagel greu de stăvilit. Colaborarea internațională privind combaterea corupției e condiționată de o serie de particularități caracteristice tuturor statelor angajate în lupta anticorupție.

Studierea fenomenului corupției ne permite să concluzionăm că sistemul global anticorupție, comun pentru toate statele lumii, trebuie consolidat, inclusiv prin dinamizarea activităților desfășurate de cadrele juridice din organismele internaționale ca Organizația Națiunilor Unite, Consiliul Europei, Uniunea Europeană și din oficiile și agențiile lor subsidiare. Astfel, activitatea anticorupție la nivel internațional trebuie să constituie o parte componentă a programului complex de combatere a criminalității și a violenței în lume, fiind asigurată științific, financiar și cu resurse umane calificate [19].

Instrumentul legislativ central anticorupție, general acceptat la nivel mondial, este Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, semnată la New York la 31.10.2003. Obligațiile internaționale ce revin statelor în activitatea de prevenire și combatere a corupției țin de asigurarea transparenței în procesele de luare a deciziilor de către instituțiile publice cu implicarea publicului, a libertății de cercetare, de difuzare a informațiilor privind corupția și de asigurarea accesului efectiv al publicului la acestea. Convenția ONU de asemenea stipulează că aceste măsuri preventive trebuie să respecte principiile supremației legii, administrării afacerilor și proprietății publice, integrității, transparenței, răspunderii.

Se vehiculează ideea, conform căreia acolo unde există sume mari de bani obținute prin practici internaționale spectrul corupției se extinde [20]. Aici, comunitatea internațională trebuie să acționeze cu multă delicatețe și transparență în vederea omiterii a astfel de acuzații și riscuri pentru pătrunderea corupției la cele mai înalte niveluri ale ierarhiei administrative mondiale.

Problema corupției este actuală și pentru Republica Moldova. De-a lungul timpului, fenomenul corupției în Republica Moldova a căpătat proporții considerabile și prezintă un pericol major pentru viabilitatea statului și pentru dezvoltarea economică, socială și democratică a țării. Trecerea la economia de piață și la democrație a produs, așa cum se întâmplă în toate societățile aflate în criză, pe lângă alte fenomene cu consecințe grave, amplificarea corupției [21]. Cauzele care au determinat acest lucru sunt slăbirea autorității statale, degradarea nivelului de trai, alterarea judecății morale, lipsa unor pârgii eficiente de control, diminuarea încrederii populației în instituțiile și valorile sociale, neadaptarea legislației la condițiile economice și sociale. Potrivit datelor Clasamentului „Națiuni în Tranziție”, realizat de către Asociația „Freedom House”, Republica Moldova a acumulat scorul 6 în ratingul anticorupție, pentru anul 2011. Clasamentul „Națiuni în Tranziție” calculează scorul agregat al dezvoltării democratice a statelor în baza mai multor ratinguri anticorupție. Fiecare rating este apreciat pe o scară de la 1 la 7, în care 1 reprezintă cel mai înalt nivel de dezvoltare democratică, iar 7 – cel mai mic nivel de dezvoltare democratică. Potrivit Indicelui de Percepție a Corupției (IPC), în 2011 Republica Moldova a înregistrat un scor de 2,9 puncte, plasându-se pe locul 112 din 183 țări incluse în clasament (pentru comparație, în anul 2010 Republica Moldova a avut un scor al IPC de 2,9 puncte și s-a clasat pe locul 108 din 178 țări incluse în clasament).

Tematica anticorupție s-a aflat pe agenda permanentă a relațiilor externe ale Republicii Moldova, fiind abordată aparte în cadrul proceselor de promovare și de evaluare a reformelor. Importanța acordată domeniului a fost pusă în evidență prin mențiuni exprese în acordurile bilaterale încheiate cu Uniunea Europeană, precum și în documentele de cooperare cu Consiliul Europei, Organizația Națiunilor Unite și cu alte organisme internaționale, majoritatea evaluărilor externe privind implementarea reformelor democratice în Republica Moldova conținând recomandări ce vizează necesitatea sporirii și eficientizării eforturilor anticorupție.

Pe parcursul anului 2011 s-au efectuat o serie de modificări legislative în vederea racordării cadrului legal anticorupție la standardele internaționale anticorupție. Au fost adoptate modificări la Legea cu privire la conflictul de interese și la Legea privind Codul de conduită a funcționarului public, a fost adoptată Strategia Națională Anticorupție pentru anii 2011-2015 (SNAC), a fost elaborat proiectul Strategiei de reformare a sistemului judiciar.

În Republica Moldova, corupția reprezintă una dintre sursele răspândirii sărăciei, vulnerabilității externe, exodului populației, mortalității și morbidității ridicate, degradării științei, ineficienței profesionale, nedreptății crase, violării grosolane a drepturilor omului [22]. Acest fenomen continuă să submineze stabilitatea politică a Republicii Moldova, încrederea societății în sistemul politic, în supremația legii, dezvoltarea economică, promovarea investițiilor străine și integrarea în comunitatea europeană.

Lupta anticorupție, atât în Republica Moldova, cât și în întreaga lume, trebuie să înceapă de la fiecare individ în parte, apoi să treacă la oraș, stat și apoi comunitate internațională. Doar depunând eforturi comune lupta împotriva corupției va căpăta putere, eficiență și încredere.

#### Referințe:

1. Тихомиров М. Хрестоматия по истории СССР с древнейших времен до конца XV века. - Москва, 1960, с.31.
2. Johnston M. Corupția și formele sale. Bogăție, putere și democrație. - București: Polirom, 2007, p.42.
3. Huntington S. Ordinea politică a societăților în schimbare. - Iași: Polirom, 1999, p.59.
4. Nye J. Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis // American Political Science Review, 1967, 61(2), p.27.
5. Gardiner J. The Politics of Corruption: Organized Crime in an American City. - New York: Russell Sage Foundation, 1970. - 178 p.
6. Klitgaard R.E. Controlling corruption. - California: University of California Press, 1991, p.129.
7. Rose-Ackerman S. The Economics of Corruption // Journal of Public Economics, 1975, p.187.
8. Тимофеев Л. Институциональная коррупция: очерки теории. - Москва: Российский государственный гуманитарный университет, 2000, с.37.
9. Iachimov S., Stoianov S. Corupția în Moldova și lupta cu ea. Institutul pentru Democrație. - Comrat, 2007, p.1.
10. Gurin V. și alții. Corupția. Studii privind diferite aspecte ale corupției în Republica Moldova. - Chișinău: ARC, 2000, p.73.
11. Pope J. Cum să combați corupția din administrația publică // Buletinul informativ al IFES-Moldova, Vocea Civică, vol. 5, 1999, nr.4 (Chișinău), p.8.
12. Glynn P., Kobrin S., Moisses N. The globalisation of corruption. În: Elliot K. Corruption and the Global Economy. Institute for International Economy. - Washington, 1997, p.26.
13. Лунев В. Правовое регулирование общественных отношений – важный фактор предупреждения организованной и коррупционной преступности. Тезисы доклада // Государство и право, 2001, № 5, с.106.
14. Borșevski A., Sosna A. Combaterea corupției în Republica Moldova // Revista Națională de Drept, 2011, nr.5, p.34.
15. Miller S., Roberts P., Spence E. Corruption and anti-corruption: an applied philosophical approach. - Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 2005, p.18.
16. Richter W., Burke F., Doig, J. Combating Corruption, Encouraging Ethics. - În: A practical Guide to management ethics. - Washington: ASPA Publications, Rowman and Littlefield Publishing Group, 1990, p.59.
17. Ecevit M. Sursele și natura aspectelor socioculturale ale corupției politice și administrative. Mijloace de combatere a ei // Administrarea publică, 2001, nr.4, p.147.
18. Горный А. Коррупция: препятствия к развитию. - Москва, 1998, с.135-137.
19. Kimberly A. Corruption and the global economy. Institute for International Economy. - Washington, 1997, p.11.
20. Pitulescu I. Al treilea război mondial, crima organizată. - București: Național, 1996, p.59.
21. Tighineanu A. Corupția – mod de manifestare a crimei organizate. - În: Cultura juridică și prevenirea corupției. Materialele Conferinței internaționale, 1 noiembrie 2007. - Chișinău: Bons Office, 2007, p.238.
22. Bejan O. Corupția: noțiune, prevenire și contacare. - Chișinău: Tipografia Centrală, 2007, p.7.

Prezentat la 19.04.2012