Expert-Grup
Centru Analitic Independent

NOTĂ ANALITICĂ

Moldova poate avea comerț liber atât cu CSI, cât și cu UE

Autor: Fala Alexandru

Participarea unui stat în mai multe zone de liber schimb reprezintă o situație firească, iar exemple în acest sens sunt multiple. Republica Moldova, la fel, este membră la mai multe acorduri comerciale regionale, dintre care două cele mai importante sunt Acordul de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător cu UE și Acordul de liber Schimb din CSI. În cazul, Republicii Moldova comerțul liber cu UE nu contravine angajamentelor asumate față de statele din zona de liber schimb a CSI. La fel și calitatea de membru în zona comercială CSI permite Republicii Moldova de a avea un acord de liber schimb cu UE.

De ce Republica Moldova are nevoie de comerț liber?

O precondiție importantă ce favorizează crearea zonelor de liber schimb (ZLS) se referă la existența unor fluxuri economice importante dintre părțile ce intenționează să încheie acorduri de comerț liber. La rândul său, acordurilor de liber schimb (ALS) au menirea de a consolida relațiile comerciale externe, deja existente. Principala caracteristică a ZLS este reducerea reciprocă a tarifelor vamale dintre părțile ALS, ceea ce stimulează intensificarea relațiilor economice externe și astfel poate fi impulsionată creșterea economică.

Pentru Republica Moldova cei mai importanți parteneri comerciali au fost și sunt statele Uniunii Europene și țările din zona CSI. Acest fapt a fost unul dintre motivele ce a determinat Republica Moldova să încheie tratate de comerț preferențial cu UE și cu statele CSI. Relațiile comerciale cu UE au cunoscut o continuă extindere. Exportul spre UE a avut o evoluție ascendentă, iar ponderea acestuia s-a majorat de la 35,1% în 2000 la 53,3% în 2014. Pe de altă parte, după anul 2000 ponderea importurilor din UE a fost permanent mai mare de 40%, iar în 2014 acest indicator a constituit 48,3%. Relațiile comerciale cu CSI au evoluat sinuos, iar în rezultat ponderea comerțului extern cu această regiune s-a redus de la 42,9% în 2000 la 28,5% în 2014. Ponderea exportului spre CSI a fost de 58,6% în 2000, iar în 2014 această cotă a fost la nivelul de 31,4%. Introducerea mărfurilor din CSI a reprezentat 58,6% din valoare totală a

importurilor în 200, iar în 2014 cota importurilor din CSI a constituit 31,4%. În pofida acestor evoluții, comerțul cu CSI reprezintă o pondere importantă a relațiilor economice externe ale Republicii Moldova.

Republicii Moldova, după câteva extinderi succesive a regimurilor comerciale pe care le avea cu UE (sistemul general de preferințe comerciale – „GSP" , care în 2006 a fost extins la „GSP+", urmat de preferințele comerciale autonome – „ATP" începând cu 2008), în mod firesc, a trecut la un nou nivel al cooperării economice. Astfel în iulie 2014 Republica Moldova a semnat, iar în iulie a ratificat Acord de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător cu UE (ALSAC), care a intrat în vigoare în regim provizoriu de pe 1 septembrie 2014. Crearea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător cu UE (ZLSAC) reprezintă un instrument prin care Republica Moldova își poate extinde și diversifica relațiile comerciale cu țările UE, dar și cu țări din alte regiuni. La fel, UE este principalul furnizor de bunuri capitale în țară. În 2012 peste 60% din bunurile de capital importate proveneau din UE[1]. Eliminarea taxelor vamale ca rezultat al creării ZLSAC urmează să contribuie la ieftinirea bunurilor capitale, fapt ce ar putea impulsiona procesul investițional în țară. Se estimează că în rezultatul intrării în vigoare a ALSAC exportul din Republica Moldova va crește cu 11,3%, în timp ce importul vor avansa cu un ritm mai redus de, doar, 6,1%[2]. Rezultatul agregat al funcționării ZLSAC se va transpune într-o creștere economică de peste 6%[3].

În 2011 Republica Moldova alături de alte 7 state: Armenia, Belarus, Kazahstan, Kârgâzstan, Rusia, Tadjikistan şi Ucraina a semnat Acordul de Liber Schimb din CSI (ALS CSI), iar în 2012 parlamentul țării a ratificat acest document. Acordul de liber schimb (ALS), avea scopul de a înlocui acordurile bilaterale care asigurau realizarea comerțul între statele CSI până în 2011. De fapt, acest acord, este inclusiv și un tratat dintre Republica Moldova și Uniunea Vamală[4] și din 2015 a devenit, implicit, o convenție cu Uniunea Economică Eurasiatcă[5].

Contravine Acordul de Liber Schimb cu UE cu cel din CSI pentru Moldova?

Un stat poate fi concomitent parte la mai multe zone de liber schimb. De altfel, în ambele acorduri: ALSAC și ALS CSI sunt stipulate articole care prevăd posibilitatea participării părților semnatare în alte zone de liber schimb. Astfel articolul 157, punctul 1 al ALSAC stipulează: „Prezentul Acord nu împiedică menținerea sau instituirea unor uniuni vamale, altor zone de liber schimb sau aranjamente privind traficul de frontieră, în măsura în care acestea nu intră în conflict cu aranjamentele comerciale prevăzute în

[1] Clipa V., Stratan A., Republica Moldova: provocări şi perspective ale integrării în Uniunea Vamală Rusia - Kazahstan-Belarus vs. semnarea acordului de Comerţ Liber Aprofundat şi Comprehensiv cu Uniunea Europeană, Institutul Național de Cercetări Economice, 2013, p. 46

[2] Lupușor A., Cenușă D., Fala A., Quo vadis Moldova: integrarea europeană, integrarea euro-asiatică sau status quo?, Centrul Analitic Independent „Expert-Grup", Chișinău, 2013, p. 22

[3] *Ibidem*, p. 22

[4] Toate statele membre ale UV sunt, concomitent, și membri ai zonei ZLS CSI. La fel, mai multe prevederi din ALS vizează direct statele din UV.

[5] În ianuarie 2015 s-a constituit Uniunea Economică Euro-Asiatică.

prezentul Acord", iar articolul 143 specifică că crearea ZLSAC dintre UE și Republica Moldova se realizează în conformitate cu articolul XXIV din GATT[6]. Pe de altă parte articolul 18, punctul 1 al ALS CSI prevede: „Prezentul acord nu împiedică părțile să participe în acorduri privind uniune vamală, comerțul liber și/sau comerțul transfrontalier în conformitate cu normele OMC și , în special , cu articolul XXIV din GATT 1994". La rândul său articolul XXIV din GATT 1994, specifică că aderarea sau creare de uniuni vamale şi zone de comerț liber nu trebuie să creeze obstacole suplimentare în comerțul extern: „în cazul formării unei zone de comerț liber reglementările de comerț instituite în fiecare dintre teritoriile constitutive şi aplicabile în comerțul cu părților neincluse în zonă nu vor fi mai restrictive decât reglementările de comerț existente înainte de formarea zonei de comerț liber„. Luând în considerație că ambele acorduri permit participarea în alte zone de liber schimb, precum și faptul că ALSAC și a ALS CSI nu prevăd crearea de noi reglementări comerciale mai restrictive față de părți terțe: alte state, zone de liber schimb sau uniuni vamale, este evidentă posibilitatea participării concomitente a Republicii Moldova în ambele acorduri. Crearea ZLSAC dintre Republica Moldova și UE nu prevede introducerea de taxe vamale sau restricții cantitative față de state terțe, inclusiv față de cele din zona CSI.
De asemenea după intrarea în vigoare a ALSAC, în relațiile dintre Republica Moldova și statele UV nu s-au extins restricțiile comerciale utilizate de UE în raport cu statele UV. În 2014 UE a aplicat în raport cu UV 18 de bariere comerciale și măsuri cu caracter limitativ de diferită natură[7]. Republica Moldova a utilizat doar 2 bariere în relațiile comerciale cu statele UV, iar aceste măsuri restrictive diferă de limitările introduse de UE[8].

Prin ce ALS cu CSI este discriminatoriu față de Moldova?

Totuși, trebuie de menționat că ALS CSI conține o stipularea specifică, care dacă este utilizată în mod tendențios ar putea reprezenta un obstacol pentru aderarea unui stat din CSI care nu este membru al UV la o altă structură integrațională economică. Anexa nr. 6 prevede că „în cazul în care un stat membru al CSI aderă la o altă zonă de liber schimb, iar acest fapt duce la creșterea importului din acel stat în cantități ce prejudiciază sau poate crea pericol pentru industriile UV, atunci după desfășurarea consultărilor corespunzătoare țara din UV poate majora tarifele vamale până la nivelul asociat regimului națiunii celei mai favorizate (MFN) în raport cu exportatorul mărfii". Totodată, prin prevederile acestei anexe nu sunt stabilite valorile pentru creșterea importului în cantități ce prejudiciază sau poate crea pericol. Astfel orice creștere a importului unui produs originar dintr-un stat membru al CSI într-o țară din UV și a cărui livrare în volume sporite pe piața UV nu are nici o conexiune cu participarea entității statale din CSI la o altă ZLS poate fi tratată drept majorarea importului în cantități ce periclitează sau reprezintă un risc pentru industria UV. În acest context se face posibil ca statul UV să majoreze tarifele vamale pentru importul bunului specific din țara CSI,

[6] GATT – Acordul General privind Tarifele și Comerț (General Agreement on Tariffs and Trade)
[7] „Доклад об ограничительных мерах, применяемых третьими странами к товарам государств – членов Таможенного союза и Единого экономического пространства во втором полугодии 2014 г.", p 4-5, 11. Disponibil pe: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/dotp/SiteAssets/dostup/External%20barriers_December_2014.pdf
[8] *Ibidem*, p. 6, 13

ce participă concomitent și la o altă structură integraționistă. La fel, în anexă nu se concretizează procedura prin care se realizează „consultările corespunzătoare”, iar acest fapt permite interpretări diverse. În fond, Anexa 6 este o prevedere discriminatorie, ce favorizează membrii CSI, care sunt concomitent și participanți ai UV în raport cu membrii CSI, ce nu au aderat la UV. Există articolul 8 al ALS care prevede modalitatea standard de introducere a măsurilor tarifare protecționiste pentru toți participanții la ZLS, în timp ce Anexa 6 oferă drepturi excepționale de majorare a tarifelor doar membrilor UV. Totodată, din cauza caracterului evaziv al Anexei 6, această prevedere poate fi utilizată pentru a împiedica aderarea statelor CSI, nemembre ale UV la alte structuri integraționiste regionale.

Ce bariere au fost create pentru a sabota crearea ZLS dintre UE și Moldova?

În 2013-2014 funcționarea ZLS CSI a fost compromisă de măsurile restrictive impuse de Federația Rusă față de bunurile importate din Republica Moldova. Pe 31 iulie 2014 Guvernul Federației Ruse a emis „Hotărârea nr. 736 privind introducerea tarifelor vamale de import față de mărfurile ce au țară de origine Republica Moldova”, care a intrat în vigoare pe 30 august 2014. Prin această hotărâre au fost introduse tarife vamale pentru 19 categorii de produse importate din Republica Moldova. La fel, Federația Rusă a stopat livrarea de vinuri în 2013 și a interzis importul fructelor și a produselor din carne de porc în vara și toamna anului 2014.

În primul rând trebuie de menționat că introducerea tarifelor vamale din partea Federației Ruse nu a avut la bază nici argumente economice și este incoerent din perspectivă juridică. Introducerea tarifelor vamale poate fi realizată fie în concordanță cu Articolul 8 al ALS CSI, fie în conformitate cu Anexa 6 a Acordului. Articolul 8 prevede că pentru un bun, instituirea unor tarife vamale de protecție se poate produce dacă țara din care se importă este printre cinci cele mai mari state furnizoare în ultimii trei ani și dacă concomitent sunt respectate 2 condiții: importul din țara de origine crește mai rapid comparativ cu importurile din alte țări în ultimii trei ani și nivelul prețului importului este sub nivelul prețului intern. Nici un produs originar din Republica Moldova care a fost vizat în hotărârea Guvernului Rus nu a satisfăcut toate aceste 3 condiții, iar prin urmare nu erau premize pentru aplicarea prevederilor Articolului 8 al ALS CSI din partea Federației Ruse (vezi Anexa 1).

În contextul necesității protejării pieței față de posibile efecte adverse generate de crearea ZLS dintre Republica Moldova și UE, temeiul juridic pentru aplicarea măsurilor tarifare din partea Rusiei l-ar putea reprezenta Anexa 6 din ALS CSI. Trebuie de menționat că această prevedere lasă un vast spațiu pentru diverse interpretări. Totuși, pentru ca aplicarea acestei prevederi să fie susținută de o argumentare solidă e nevoie ca introducerea tarifelor vamale să se producă doar după ce ALS dintre un stat CSI și o entitate terță produce efecte juridice. De altfel, interpretarea economică a prevederii denotă justețea acestei abordări. Eliminarea mutuală a taxelor vamale dintre participanții la zona de liber schimb, ce se produce la intrarea în vigoarea a ALS poate produce anumite efecte economice asupra unor părți terțe. Anularea tarifelor vamale de către un stat CSI față de alt participant la ALS poate determina ieftinire bunurilor

importate, fapt ce poate cauza reducerea costurilor pentru produsele fabricate în țara din CSI. La rândul său, scăderea costurilor asociate cu producerea bunurilor într-un stat din CSI poate determina creșterea exporturilor și reducerea prețurilor acestor bunuri pe piețe terțe, inclusiv în UV. Evident că o creștere excesivă a exporturilor spre statelor UV poate crea anumite riscuri pentru economiile acestor țări și atunci ar fi posibil de utilizat instrumente de protecție, inclusiv pot fi aplicate prevederile Anexei 6. Astfel în cazul ZLASC dintre UE și Republica Moldova, introducerea tarifelor vamale din partea unui stat membru al UV se putea institui doar după intrarea în vigoare a acordului, adică după 1 septembrie 2014 când ALSAC a intrat în vigoare în regim provizoriu. Doar după 1 septembrie 2014 ar fi fost disponibile primele date cu caracter exhaustiv privind importul de produse moldovenești, care ar fi permis evaluarea impactului comerțului liber dintre UE și Moldova asupra economiei ruse. Astfel decizia Federației Ruse, nu poate fi justificată prin invocarea Anexei nr.6 a ALS CSI, ori introducerea Tarifelor vamale s-a produs pe 30 august 2014, înainte de a începe să funcționeze zona de comerț liber dintre Republica Moldova și UE și înainte de a fi atestată creșterea masivă a importului produselor moldovenești, cauzată de formarea ZLSAC.

O altă practică utilizată pentru stoparea importului produselor moldovenești ține de invocarea nerespectării normelor sanitare. Astfel, în 2013 Rusia a argumentat decizia de a interzice importul de vinuri din Republica Moldova prin prezența în cantități sporite a plastificatorului dibutilftalat în vinuri. Cel mai interesant este faptul că această decizie a fost luată în contextul în care în Federația Rusă nu există reglementări ce vizează concentrația dibutilftalatului în vinuri. De altfel, nici un stat sau organizație internațională nu are norme ce specifică concentrația acestei substanțe în vinuri. De facto, Rospotrebnadzor a speculat și a utilizat reglementarea privind concentrația dibutilftalatului în produsele de masă plastică, pentru a argumenta nocivitatea vinurilor moldovenești. În mod natural, concentrația dibutilftalatului în vinuri, indiferent de țara de origine este mai mare decât limita stabilită de Federația Rusă privind cantitatea acestei substanțe în produsele de masă plastică. Iar în acest fel, în mod intenționat a fost majorat pragul admisibil al concentrației plastificatorului pentru vinurile din Republica Moldova. Mai mult, testarea vinurilor în baza acestei abordări a fost discriminatorie și s-a aplicat doar vinurilor originare din Republica Moldova.

Concluzii

Republica Moldova poate fi membru la mai multe zone de liber schimb. Prezența Republicii Moldova în zona de comerț liber cu UE nu contravine calității de membru în ZLS CSI. ALSAC cu UE permite participarea Republicii Moldova în alte zone comerciale regionale. De asemenea, crearea ZLS cu UE nu a generat apariția unor restricții pentru comerțul cu entități terțe.
Totuși, s-a încercat sabotarea creării ZLS dintre Republica Moldova și UE. Astfel, Rusia a introdus atât bariere de ordin tarifar cât și de natură netarifară. Restricțiile introduse nu sunt argumentate economic, iar aplicarea lor nu a avut o bază juridică solidă. La fel, nu au nici o conexiune cu crearea ZLSAC dintre Republica Moldova și UE.

ANEXA 1

Produsele din Republica Moldova cărora li s-au aplicat tarife vamale la importul în Federația Rusă

CATEGORIA DE PRODUSE	CORESPUNDEREA CU CRITERIILE CARE STABILESC DACĂ IMPORTUL REPREZINTĂ RISC PENTRU ECONOMIA STATULUI*	
Carne de bovine, proaspătă sau refrigerata	În ultimii 3 ani Republica Moldova nu a fost printre primele 5 state importatoare în Federația Rusă	Nu corespunde
Carne de porcine proaspătă, refrigerată sau congelată	Din 2010 până în 2014 în Federația Rusă nu s-au realizat importuri din Republica Moldova. În perioada ian-iul:2014 importul din Republica Moldova a reprezentat doar 0,1% din importurile totale de acest produs în Federația Rusă	Nu corespunde
Carne si organe comestibile ale păsărilor, proaspete, refrigerate sau congelate	În ultimii 3 ani nu s-au realizat importuri din Republica Moldova în Federația Rusă	Nu corespunde
Legume	În ultimii 3 ani Republica Moldova nu a fost printre primele 5 state importatoare în Federația Rusă	Nu corespunde
Mere, pere si gutui, proaspete	În ultimii 3 ani Republica Moldova a fost printre primele 5 state importatoare în Federația Rusă. Totuși în 2012 și în perioada ian-iul:2014 importul din Republica Moldova a scăzut mai rapid comparativ cu importul din alte state.	Nu corespunde
Caise, cireșe, vișine, piersici (inclusiv nectarine), prune si porumbe, proaspete	În ultimii 3 ani Republica Moldova nu a fost printre primele 5 state importatoare în Federația Rusă	Nu corespunde
Grâu si meslin	După 2011 nu s-au realizat importuri din Republica Moldova în Federația Rusă	Nu corespunde
Orz	În ultimii 3 ani nu s-au realizat importuri din Republica Moldova în Federația Rusă	Nu corespunde
Ovăz	În ultimii 3 ani nu s-au realizat importuri din Republica Moldova în Federația Rusă	Nu corespunde
Porumb	În ultimii 3 ani Republica Moldova nu a fost printre primele 5 state importatoare în Federația Rusă	Nu corespunde
Faina de cereale, altele decât grâu sau meslin	În ultimii 3 ani nu s-au realizat importuri din Republica Moldova în Federația Rusă	Nu corespunde
Boabe de cereale altfel prelucrate; germeni de cereale	În ultimii 3 ani nu s-au realizat importuri din Republica Moldova în Federația Rusă	Nu corespunde
Semințe de floarea-soarelui	În ian-iul:2014 Republica Moldova a fost printre primii 5 importatori în Federația Rusă. În 2012 și 2013 Republica Moldova nu a fost printre primele 5 state importatoare în Federația Rusă.	Nu corespunde
Zahar din trestie sau din sfecla de zahar si zaharoza pura din punct de vedere chimic, in stare solida	În ian-iul:2014 Republica Moldova a fost printre primii 5 importatori în Federația Rusă. În 2012 și 2013 Republica Moldova nu a fost printre primele 5 state importatoare în Federația Rusă.	Nu corespunde
Alte legume preparate sau conservate altfel decât in oțet sau acid acetic, necongelate	Până în 2013 Republica Moldova nu a fost printre primele 5 state importatoare în Federația Rusă	Nu corespunde
Bere fabricată din malț	În ultimii 3 ani nu s-au realizat importuri din Republica Moldova în Federația Rusă	Nu corespunde
Vin si must din struguri	Din 2013 Republica Moldova nu este printre primele 5 state importatoare în Federația Rusă	Nu corespunde
Distilate de vin, rachiuri, lichioruri si alte băuturi alcoolice	În ultimii 3 ani Republica Moldova nu a fost printre primele 5 state importatoare în Federația Rusă	Nu corespunde
Alt mobilier si părți ale acestuia	În ultimii 3 ani Republica Moldova nu a fost printre primele 5 state importatoare în Federația Rusă	Nu corespunde

Sursa: concluzii în baza calculelor EG conform datelor preluate de pe http://comtrade.un.org/

Notă: * În conformitate cu Articolul 8 al ALS CSI tarifele vamale se aplică dacă importul unui produs poate prejudicia economia unui stat membru al ZLS. Importul unui produs se consideră periculos pentru economia unui stat dacă țara din care se importă este printre cinci cei mai mari furnizori în ultimii trei ani și dacă concomitent sunt respectate 2 condiții: (1) importul din țara de origine crește mai rapid comparativ cu importurile din alte state în ultimii trei ani și (2) nivelul prețului de import este sub nivelul prețului intern.