

# FINANȚAREA PARTIDELOR POLITICE ÎN ALEGERILE LOCALE DIN 2011: O MOSTRĂ A RELAȚIILOR MEDIEVALE







[www.viitorul.org](http://www.viitorul.org)

Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”

## **Politici** Publice

NR. 6, 2011

# **FINANȚAREA PARTIDELOR POLITICE ÎN ALEGERILE LOCALE DIN 2011: O MOSTRĂ A RELAȚIILOR MEDIEVALE**

*Cornel Ciurea*  
*Sergiu Lipcean*



Nici Administrația IDIS „Viitorul”, și nici Consiliul Administrativ al Institutului pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale „Viitorul” nu poartă răspundere pentru estimările și opiniile prezentate în cadrul acestei publicații.

Pentru mai multe informații asupra acestei publicații ori asupra abonamentului de recepționare a publicațiilor editate de către IDIS, vă rugăm să contactați direct Serviciul de Presă și Comunicare Publică al IDIS „Viitorul”.  
Persoana de contact: Laura Bohanțov - [laura.bohantov@viitorul.org](mailto:laura.bohantov@viitorul.org).  
Adresa de contact:

Chișinău, Iacob Hîncu 10/1, 2004, Republica Moldova  
Telefon: (373-22) 21 09 32  
Fax: (373-22) 24 57 14  
[www.viitorul.org](http://www.viitorul.org)

Orice utilizare a unor extrase ori opinii ale autorului acestui Studiu trebuie să conțină o referință la seria de Politici Publice și IDIS „Viitorul”.



# CUPRINS

SERGIU LIPCEAN - FINANȚAREA CAMPANIEI ELECTORALE ÎN ALEGERILE LOCALE GENERALE DIN 5, 19 IUNIE 2011 PRIN PRISMA RAPOARTELOR FINANCIARE.....	6
CONTEXTUL GENERAL .....	6
VENITURILE CONCURENȚILOR ELECTORALI .....	8
ANALIZA INDIVIDUALĂ A CONCURENȚILOR ELECTORALI .....	8
SINTEZĂ .....	17
CHELTUIELILE CONCURENȚILOR ELECTORALI .....	19
CONCLUZII .....	23
CORNEL CIUREA - COSTURILE NEOFICIALE DE CAMPANIE ALE PARTIDELOR POLITICE IMPORTANTE ÎN ALEGERILE LOCALE GENERALE DIN 5, 19 IUNIE 2011 .....	24
INTRODUCERE. ANALIZA ALEGERILOR LOCALE DIN 2011 PRIN PRISMA RELAȚIEI AUTORITĂȚI CENTRALE/STRUCTURI LOCALE ALE PARTIDELOR POLITICE DIN MOLDOVA	24
ABORDAREA METODOLOGICĂ .....	26
BUGETELE APROXIMATIVE ALE PARTIDELOR PARLAMENTARE ÎN ALEGERILE LOCALE DIN 2011 .....	27
MODUL "FEUDAL" DE INTERACȚIUNE DINTRE ELITELE POLITICE CENTRALE ȘI CELE LOCALE ALE PARTIDELOR POLITICE DIN MOLDOVA.....	31
CONCLUZII .....	33

# FINANȚAREA CAMPANIEI ELECTORALE ÎN ALEGERILE LOCALE GENERALE DIN 5, 19 Iunie 2011 PRIN PRISMA RAPOARTELOR FINANCIARE

**Sergiu Lipcean**

## **Contextul general**

Campania electorală pentru alegerile locale generale din 5 și 19 iunie 2011 este a cincea la număr care s-a desfășurat în condițiile unor reglementări mai stricte privind finanțarea partidelor și campaniilor electorale. Odată cu adoptarea legii privind partidele politice din decembrie 2007, care a stabilit o serie de norme mai clare privind finanțarea partidelor și amendamentele operate ulterior la codul electoral în particular la art. 38 care reglementează condițiile și modul de desfășurare a campaniilor electorale, a fost instituit un cadru normativ care să arunce mai multă lumină asupra activităților financiare ale partidelor politice atât pe durata campaniilor electorale, cât și între campanii. Speranțele nutrite față de schimbarea la față a partidelor politice au fost însă rapid spulberate chiar din prima campanie electorală (pentru alegerile parlamentare din 5 aprilie 2009), care s-a desfășurat în condițiile acestor reglementări. Deși cadrul normativ adoptat a fost considerabil mai evoluat comparativ cu perioada anterioară încorporând o serie de recomandări ale organizațiilor internaționale<sup>1</sup>, modul în care au fost formulate unele prevederi și omise altele a diminuat substanțial din calitatea sa. Rezistența la schimbare și refuzul partidelor de a se auto-conforma au fost probate

1 Recommendation Rec(2003)4 of the Committee of Ministers to member states on common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns.//

prin numeroase practici electorale care au scos în evidență disfuncționalitatea reglementărilor normative. Lacunele persistente din legislația care reglementează regimul de finanțare permit partidelor să interpreteze într-o manieră foarte specifică unele prevederi și să se sustragă de la responsabilitățile legal asumate. Această campanie a confirmat paternul anterior de comportament al partidelor privind activitatea lor financiară pe durata procesului electoral. În loc să se miște în direcția eliminării deficiențelor asociate cu colectarea și cheltuirea resurselor financiare, actorii electorali sunt preocupați mai degrabă cu elaborarea unor strategii tot mai sofisticate de eludare a prevederilor legale și aplicarea unor tactici care ar camufla resursele financiare reale antrenate în competiția electorală. Rapoartele de monitorizare a campaniei remarcă multiple cazuri de utilizare a resurselor administrative prin utilizarea automobilelor de serviciu și a sediilor instituțiilor publice în scopuri electorale, de încălcare a prevederilor codului electoral prin oferirea cadourilor electorale sau necontabilizarea cheltuielilor de campanie în procesul de organizare a unor evenimente electorale cum ar fi concertele sau discotecile<sup>2</sup>. În aceeași ordine de idei, con-

2 Monitorizarea alegerilor locale generale din 5 iunie 2011. Raport nr. 1, Perioada de monitorizare: 5 aprilie – 3 mai 2011. Publicat la 5 mai 2011; Monitorizarea alegerilor locale generale din 5 iunie 2011. Raport nr. 2, Perioada de monitorizare: 4 mai – 2 iunie 2011. Publicat la 3 iunie 2011; Monitorizarea alegerilor locale generale din 5 iunie 2011. Raport nr. 3, Perioada de monitorizare: 5 iunie – 16 iunie 2011. Publicat la 17 iunie 2011.// <http://www.promolex.md/index.php?module=publications>

statările misiunilor internaționale de observare a alegerilor au atras atenția asupra unor ambiguități și deficiențe ale mecanismului de finanțare. Principalele probleme menționate vizau calitatea rapoartelor financiare, întârzierile concurenților privind raportarea și lipsa unui mecanism eficient de supraveghere a finanțării datorită lipsei de precizie și executare<sup>3</sup>.

Problemele conexe cu finanțarea politică s-au multiplicat datorită unor elemente noi care au fost absente în campaniile precedente și anume apariția în scenă a candidaților independenți lansați în cursa electorală, pentru care regimul de finanțare nu este clar specificat de cadrul normativ existent. Chiar dacă pe durata acestei campanii nu am asistat la dezvăluiri și scandali de proporții asociate cu finanțarea comparabile cu campania din toamna anului trecut, neregulile documentate de mass-media și ONG care au monitorizat în teren desfășurarea procesului electoral au fost destul de numeroase. Și de această dată reacția instituțiilor publice abilitate cu supravegherea și controlul s-a rezumat doar la avertismente în lipsa unor instrumente eficiente de control și sancționare. În acest context, trebuie de menționat că cadrul normativ referitor la regimul de finanțare politică nu a evoluat în direcția eliminării deficiențelor. În varianta existentă se pare că regimul de finanțare este comod și avantajos pentru toate forțele politice majore, indiferent dacă este vorba de putere sau opoziție, din moment ce nu au existat inițiative legislative de a-l perfecționa. Prin urmare, partidele politice au continuat să imite respectarea rigorilor normative referitoare la finanțare iar instituțiile publice să ia act un simplu act de cunoștință în privința rapoartelor financiare ale concurenților electorali. În condițiile unei aglomerări instituționale

pe segmentul supravegherii și controlului, precum și în lipsa unor norme explicite vis-a-vis de sferele de competență ale acestor instituții nici nu pot fi acuzate de inacțiune. Orice aluzie despre lipsa de inițiativă la acest subiect poate fi cu ușurință combătut prin absența unui mandat explicit despre acțiunile pe care le pot întreprinde pentru sancționarea actorilor politici care nu se conformează rigorilor legale. Drept efect, suntem martorii unui cerc vicios pe care pot să-l rupă fie voința politică a decidenților, fie presiunile exercitate de instituțiile internaționale. În contextul evenimentelor politice curente, voința politică nu pare să fie un catalizator al reformelor pe domeniul finanțării politice. Criza politică persistentă are consecințe negative asupra unor transformări structurale generând incertitudine și inacțiune. În condițiile respective, status-quo este preferat unor schimbări de substanță din câteva motive:

- a. oferă tuturor participanților la procesul electoral suficiente oportunități pentru a colecta resurse financiare din surse neverificabile și de a le utiliza într-o manieră netransparentă;
- b. în cazul unor reglementări mai stricte vor fi eliminate mai multe posibilități de a colecta și cheltui banii într-un mod nesupravegheat;
- c. frica ca în rezultatul unor schimbări esențiale opoziții politice vor beneficia în egală măsură de beneficiile oferite de un regim de finanțare politică mai echitabil în ceea ce privește accesul la resursele financiare.

Din aceste considerente, presiunea și condiționările organizațiilor internaționale rămân deocamdată unicul instrument viabil care ar putea impulsiona producerea unor modificări de fond și de durată în zona finanțării politice,

<sup>3</sup> Observarea Internațională A Alegerilor. Republica Moldova, Alegeri locale generale, 5 iunie 2011: Comunicat Privind Constatările Și Concluziile Preliminare. OSCE/BIDD0.// <http://www.e-democracy.md/elections/local/2011/monitoring/>

în absența entuziasmului din partea elitei politice naționale.

Existența unui mecanism adecvat de finanțare a concurenților electorali în cadrul alegerilor locale dintr-o anumită perspectivă este chiar mai importantă decât finanțarea campaniilor pentru scrutinul parlamentar. Funcționarea eficientă a unui asemenea mecanism este mai importantă și relevantă din cauza specificului alegerilor locale. Or, participarea cetățenilor la actul guvernării are mai mari șanse să se producă la nivel local, deoarece interacțiunea dintre cetățeni și autorități la nivel local implică un contact mult mai intens și mai apropiat. În aceste circumstanțe, modul de finanțare a campaniei electorale reprezintă un exercițiu de democrație. În condițiile în care nu există reguli explicite pentru desfășurarea acestui exercițiu în raport cu finanțarea politică, competiția electorală va fi distorsionată iar egalitatea șanselor de participare va fi subminată și compromisă. Această presupuziție a fost validată și de campania electorală pentru alegerile locale, care s-a desfășurat pe un scenariu deja cunoscut dar într-un context inedit până în prezent.

## VENITURILE CONCURENȚILOR ELECTORALI

În acest capitol vom întreprinde o analiză succintă a modului de colectare a resurselor financiare utilizate în campania electorală de către principalii concurenți electorali.

### *Metodologie*

Pentru estimarea veniturilor concurenților electorali am aplicat aceeași formulă utilizată în studiul anterior referitor la finanțarea politică, divizând veniturile acumulate de partidele politice în câteva categorii în funcție de valoarea donației:

- Donații foarte mari – peste 100 mii lei inclusiv;
- Donații mari – peste 50 mii (inclusiv) sub 100 mii lei;
- Donații medii – peste 10 mii lei – sub 50 mii lei;
- Donații mici – până la 10 mii lei (inclusiv).

Am optat pentru o asemenea clasificare, din câteva raționamente cum ar fi:

- a. posibilitatea de a estima veniturile concurenților electorali în funcție de categoriile de donatori;
- b. posibilitatea de a urmări și de a compara modul de distribuție a poverii financiare între categorii pentru toți concurenții electorali;
- c. posibilitatea de a observa dinamica schimbărilor survenite în cadrul procesului de gestionare a resurselor financiare pe durata mai multor campanii electorale pentru fiecare concurent electoral;
- d. posibilitatea de a analiza și de a evalua strategiile electorale pe dimensiunea financiară utilizate de partidele politice și candidații independenți.

## ANALIZA INDIVIDUALĂ A CONCURENȚILOR ELECTORALI

### *Partidul Democrat din Moldova*

Similar cu campania pentru alegerile parlamentare din 28 noiembrie 2010, în campania pentru alegeri locale generale din 5 și 19 iunie PDM se plasează pe prima poziție printre concurenții electorali la compartimentul venituri acumulate în fondul electoral. Partidul a colectat peste 13 mln. lei și devansează vizibil concurenții



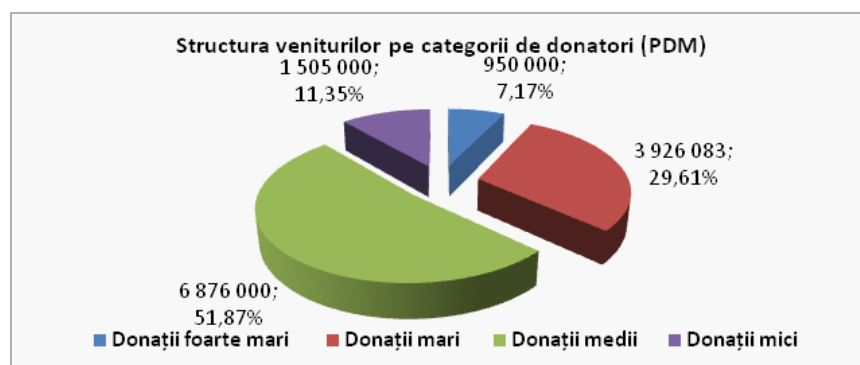
electorali plasați pe pozițiile următoare. PDM a colectat cu peste 35% mai mult decât PCR și PLDM și triplu mai mult față de PL, stabilind un nou record privind veniturile adunate pe durata unei campanii electorale. Partidul dispune concomitent de cea mai extinsă rețea de donatori, dublându-și numărul comparativ cu campania electorală precedentă înregistrând o creștere de la 292 la 595 de finanțatori. Din perspectivă teoretică, această extensiune a rețelei de donatori pare a fi una firească și chiar necesară, pornind de la faptul că am asistat la o campanie pentru alegeri locale și, prin urmare, implicarea reprezentanților locali presupune implicit și atragerea unor resurse financiare proprii. Pe de altă parte, există indicii care generează suspiciuni în privința unei extinderi atât de rapide și naturale a rețelei de donatori, dacă luăm în calcul faptul că pe durata campaniilor electorale desfășurate în 2009 numărul donatorilor PD se cifra la 21 de persoane.

O situație asemănătoare se profilează și în raport cu repartizarea poverii financiare între diferite categorii de donatori conform metodologiei aplicate. Conform acestui indicator, asistăm la o schimbare structurală evidentă, reieșind din datele

financiare prezentate de PDM în rapoartele financiare. În campania pentru alegerile locale constatăm o deplasare de proporții privind contribuția fiecărei categorii de donatori în fondul electoral. Astfel, volumul resurselor financiare colectate de la donatorii medii și mici a fost de peste 63% în campania locală și reprezintă aproape 2/3 din total. De asemenea, s-a redus și valoarea medie a unei donații de la circa 40 mii (echivalentul a 13 salarii medii pe economie), în ultima campanie pentru parlamentare, la circa 22,3 mii (echivalentul a 7 salarii medii). S-ar părea că această inversare este la fel de firească ca și extensiunea rețelei donatorilor, pornind de la specificul alegerilor locale. Totuși, ea s-a produs mult prea brusc pentru a putea fi calificată drept firească, neforțată și conformă cu logica unei campanii de așa gen. Adicional, este dificil de crezut într-o transformare radicală a unui partid (mai ales pe dimensiunea organizării financiare), în care ponderea donațiilor plutocratice constituia până relativ recent circa 90% în direcția fragmentării finanțării de o asemenea manieră. Tabelul și diagrama de mai jos ilustrează sintetic starea principalilor indicatori financiari ai PDM din campanie.

Tabelul 1. Indicatorii financiari ai PDM în campania pentru alegeri locale generale din iunie 2011					
	Donații foarte mari	Donații mari	Donații medii	Donații mici	Total
<b>Suma (lei)</b>	950 000	3 926 083	6 876 000	1 505 000	13 257 083
<b>Proporția din total</b>	7,17%	29,61%	51,87%	11,35%	100,00%
<b>Numărul donatorilor</b>	6	64	302	223	595
<b>Valoarea unei donații (lei)</b>	158 333	61 345	22 768	6 749	22 281

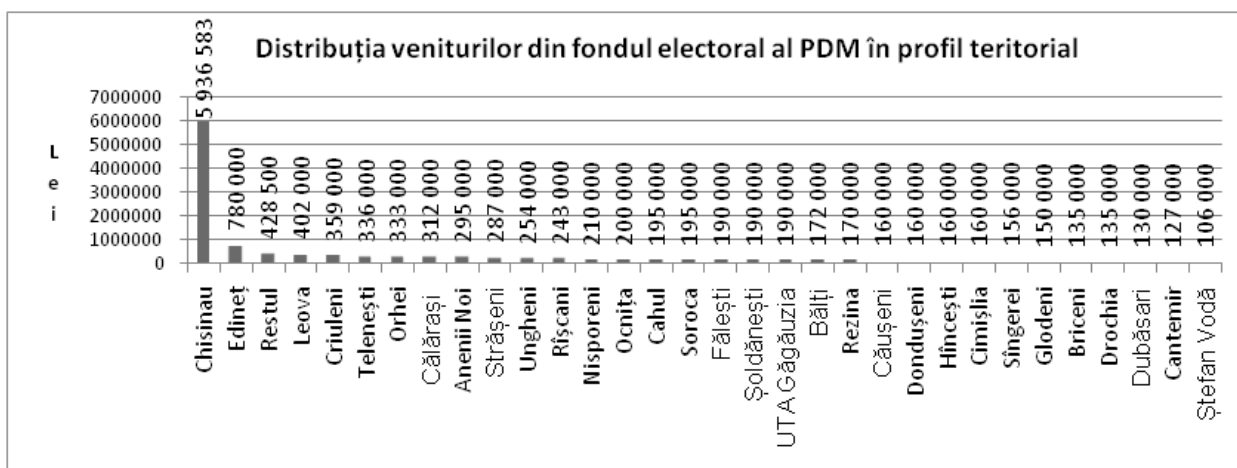
Figura 1.



Cifrele indică foarte clar o schimbare de direcție în cadrul managementului financiar electoral al PDM. În acest context, întrebarea fundamentală care apare se rezumă la postulatul – în ce măsură transformările arhitectonice în plan financiar din cadrul PDM sunt rezultatul unui proces natural și nu artificial?

Un alt indiciu care atrage atenția asupra acestui fenomen se referă la colectarea fondurilor de campanie în baza criteriului teritorial. Constatăm că cea mai mare parte din veniturile colectate în bugetul de campanie sunt acumulate de la donatorii domiciliați în Chișinău și suburbiile sale. Diagrama de mai jos ilustrează ierarhia veniturilor acumulate de PDM în raioanele republicii.

Figura 2 .



Cu excepția municipiului Chișinău raioanele pot fi împărțite în 2 categorii convenționale, utilizând drept criteriu de referință cuantumul resurselor financiare vărsate în visteria partidului. În prima categorie sunt incluse raioanele care au acumulat sume de până la 200 mii, iar în a doua cele - care au depășit acest plafon. Distribuția sumelor colectate pentru raioane este relevantă în scopul evaluării eficienței financiare a partidului în raport cu numărul de voturi

și mandate acumulate pe fiecare circumscripție electorală. Adicional, datele sugerează indirect o dependență a raioanelor de fondurile colectate la centru și repartizate în teritoriu.

**Concluzie.** Cazul PDM este unul instructiv, elucidând o modificare radicală a strategiei financiare de colectare a veniturilor pe durata campaniei. Totuși, această schimbare s-a produs foarte brusc și într-o perioadă destul de restrânsă pentru a putea fi calificată firească și reală.

### *Partidul Comuniștilor din Republica Moldova*

Miza campaniei pentru alegerile locale generale a fost una decisivă pentru PCRM. Acest fapt este reflectat în particular prin eforturile financiare ale partidului care se plasează pe

poziția a doua în spatele PDM după veniturile acumulate și declarate în rapoartele financiare la CEC. În această campanie PCRM a declarat venituri aproape duble comparativ cu campania pentru parlamentarele din 28 noiembrie 2010, devansând, chiar dacă nesemnificativ, principalul partid contestatar al dominației sale electorale – PLDM. În scopul stopării declinului electoral observat în rezultatul ultimelor două campanii pentru parlamentare, PCRM și-a mobilizat întreg efectivul de donatori. Concomitent, PCRM

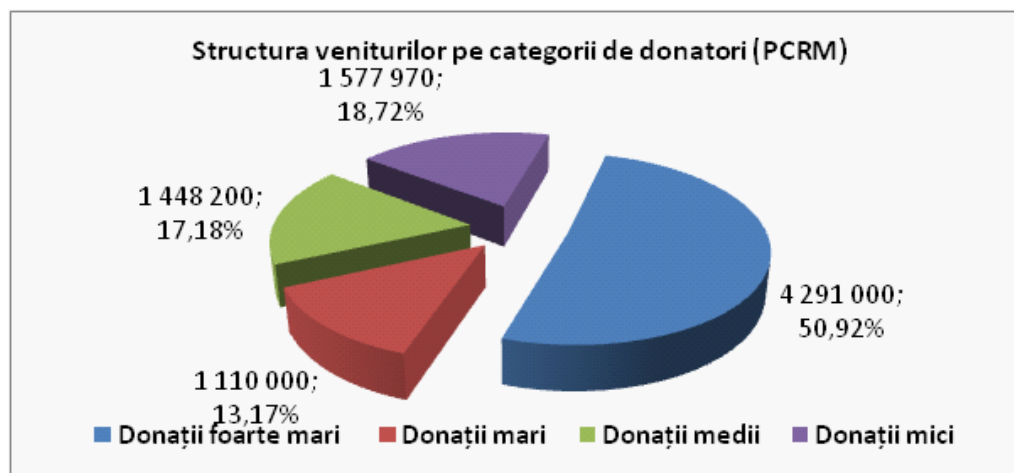
nu mai proiectează imaginea unui partid clasic de masă cu o rețea numeroasă de membri activi care cotizează în visteria partidului. În pofida faptului că s-a plasat pe a doua poziție în actuala campanie și după extensiunea rețelei de donatori, numărând 460 persoane, modul de distribuție a poverii financiare între donatori evocă mai degrabă imaginea unui partid oligarhic. Astfel, puțin peste jumătate din bugetul de campanie a fost colectat de 28 finanțatori, iar dacă cumulăm veniturile acumulate din donațiile foarte mari cu cele mari obținem o cotă de circa 64% raportată la 45 donatori. Restul de 36% din volumul resurselor financiare revine celor 415 persoane din categoriile donatorilor mijlocii și mici (Vezi tabelul și diagrama de mai jos).

atunci PCRМ a înregistrat o creștere de peste 6 ori, de la 76 la 460 persoane. Efectul creșterii numărului de donatori a contribuit la diminuarea valorii medii a unei donații de la 58 734 lei (circa 19 salarii medii) în campania din noiembrie 2010 la 18 320 lei (circa 6 salarii medii) în actuala campanie.

Două ipoteze pot fi enunțate în baza acestor cifre: fie PCRМ și-a mobilizat suportorii pentru a face față competiției electorale financiare, fie am asistat la strategii de ajustare a comportamentului electoral pentru a nu genera suspiciuni cu privire la originea banilor colectați pe durata campaniei, precum și a capacității contributive a donatorilor. Trebuie de precizat însă că aceste presupuziții sunt valabile nu doar pen-

Tabelul 2. Indicatorii financiari ai PCRМ în campania pentru alegeri locale generale din iunie 2011					
	Donații foarte mari	Donații mari	Donații medii	Donații mici	Total
<b>Suma (lei)</b>	4 291 000	1 110 000	1 448 200	1 577 970	8 427 170
<b>Proporția din total</b>	50,92%	13,17%	17,18%	18,72%	99,99%
<b>Numărul donatorilor</b>	28	17	64	351	460
<b>Valoarea unei donații (lei)</b>	153 250	65 294	22 628	4 496	18 320

Figura 3.



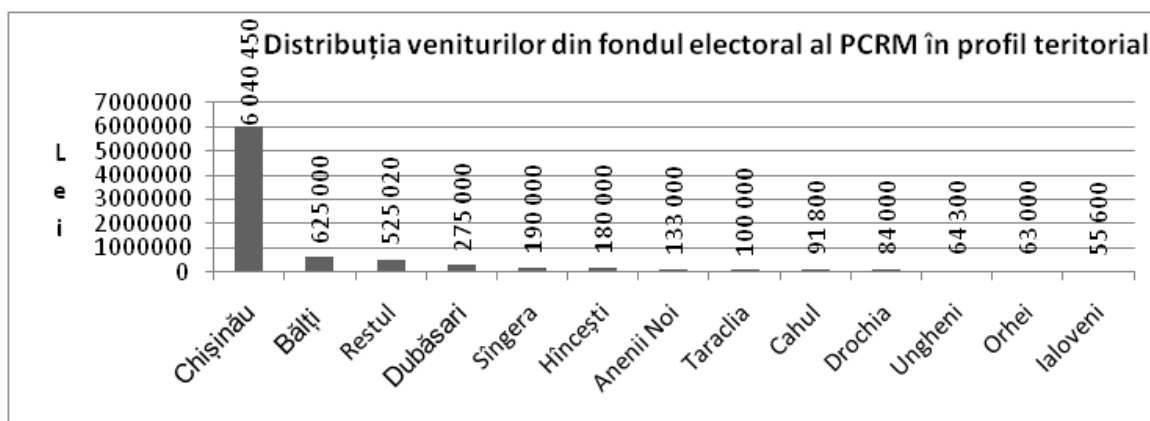
PCRМ se află într-o situație oarecum similară cu PDM referitor la dinamica/fluctuația rețelei de finanțatori. Dacă PDM a înregistrat o creștere dublă a numărului de persoane care au donat bani partidului comparativ cu campania pentru parlamentarele din 28 noiembrie 2010,

tru PCRМ, ci și pentru alți concurenți electorali. Totuși, PCRМ este mai expus la speculații pe marginea acestui subiect, din cauza scandalurilor în care a fost implicat în campania precedentă. În această campanie PCRМ a încercat să se protejeze de eventualele surprize ce vizează capacitatea

contributivă a finanțatorilor partidului. Coincidență sau nu, dar el este unicul partid care nu a indicat în rapoartele financiare locul de muncă al donatorilor așa cum au procedat ceilalți concurenți electorali. Abordarea respectivă mai degrabă trezește suspiciuni suplimentare vis-a-vis de legalitatea surselor de finanțare și capacitatea contributivă a unor donatori decât le elimină, garantând partidului liniștea mult dorită.

Acumularea veniturilor în profil teritorial denotă o situație asemănătoare comparativ cu PDM. În cazul PCR, veniturile adunate în fondul electoral reflectă un grad de concentrare și mai ridicat. Astfel, peste 6 mln. lei, constituind circa 70% din total, au fost adunate de la persoanele domiciliat în municipiul Chișinău. Pe locul secund se situează donatorii din Bălți cu 625 mii lei sau aproximativ 7% din total. Restul raioanelor au venit cu o contribuție mult mai modestă în bugetul electoral (Vezi diagrama de mai jos).

Figura 4.



**Concluzie.** Analiza datelor financiare oficiale ale PCR din această campanie indică existența unui nucleu restrâns de donatori care au furnizat partea leului de venituri, fapt care dezvăluie trăsăturile unui partid quasi-oligarhic.

### *Partidul Liberal Democrat din Moldova*

Comparativ cu primii doi concurenți electorali, PLDM nu a înregistrat transformări radicale și spectaculoase pe dimensiunea financiară, cel puțin acest fapt reiese din rapoartele financiare. Partidul a avut aceeași abordare în aplicarea strategiilor financiare. Această abordare este reflectată atât în structura veniturilor colectate pe durata campaniei, cât și în privința rețelei donatorilor. Constatăm că PLDM a manifestat consecvență și continuitate în promovarea modelului financiar precedent. Deși în actuala campanie PLDM a acumulat cu circa 2 mln. lei mai puțin comparativ cu cea precedentă, modul de repartizare a poverii financiare a suferit schimbări nesemnificative. Aproximativ 53% din venituri au fost vărsate în visteria partidului de 15 finanțatori, iar împreună cu alți 37 au cumulat circa 78% din totalul bugetului de campanie. Prin

urmare, ponderea disproporționată a donațiilor plutocratice reprezintă o trăsătură distinctivă a paternului financiar utilizat de către PLDM în colectarea fondurilor. Rețeaua donatorilor de asemenea a rămas intactă ca număr de persoane (140 donatori) comparativ cu campania precedentă (141 donatori).

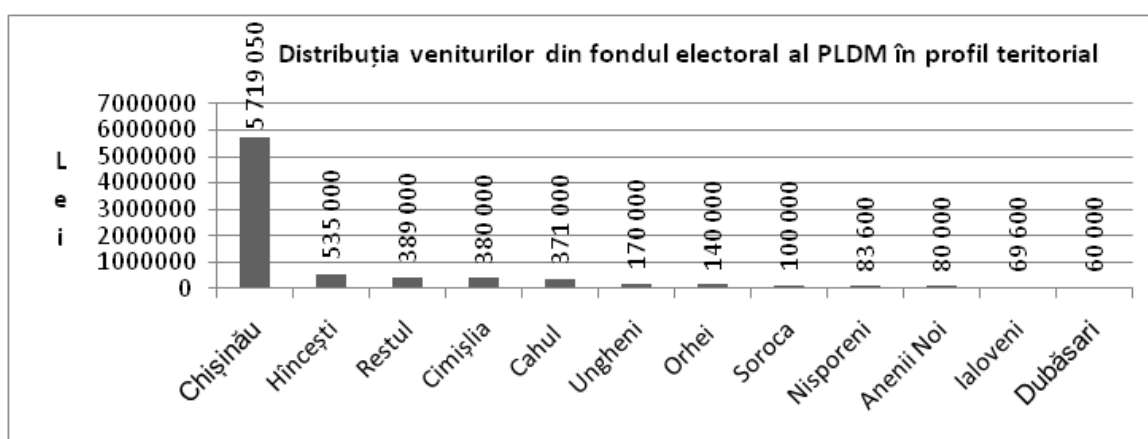
Chiar dacă valoarea medie a unei donații



sunt vărsate în bugetul de stat în baza deciziei judecătorești.

Sub aspectul repartizării veniturilor în profil teritorial, PLDM se conformează aceluși legități depistate în raport cu PDM și PCRM. Constatăm o concentrare a „poverii fiscale” pe umerii donatorilor domiciliați în municipiul Chișinău, contribuția cărora se ridică la aproximativ 71% din total. Contribuția celorlalte unități administrativ-teritoriale este elucidată în diagrama de mai jos.

Figura 6.



**Concluzie.** În această campanie PLDM a urmat aceeași strategie de colectare a veniturilor, acumulând cea mai mare parte din donații mari și foarte mari. Totodată, cazul donațiilor aflate la limita legalității reieșind din plafonul admisibil impun clarificări suplimentare privind valoarea salariului mediu de referință pentru calcularea donațiilor.

### *Partidul Liberal*

În pofida faptului că este cel mai puțin dotat financiar dintre partidele parlamentare, înregistrând venituri de puțin peste 4 mln. lei, PL este lider în ceea ce privește concentrarea poverii financiare, datorită unei rețele de donatori mult mai restrânsă. Aceasta este una dintre particula-

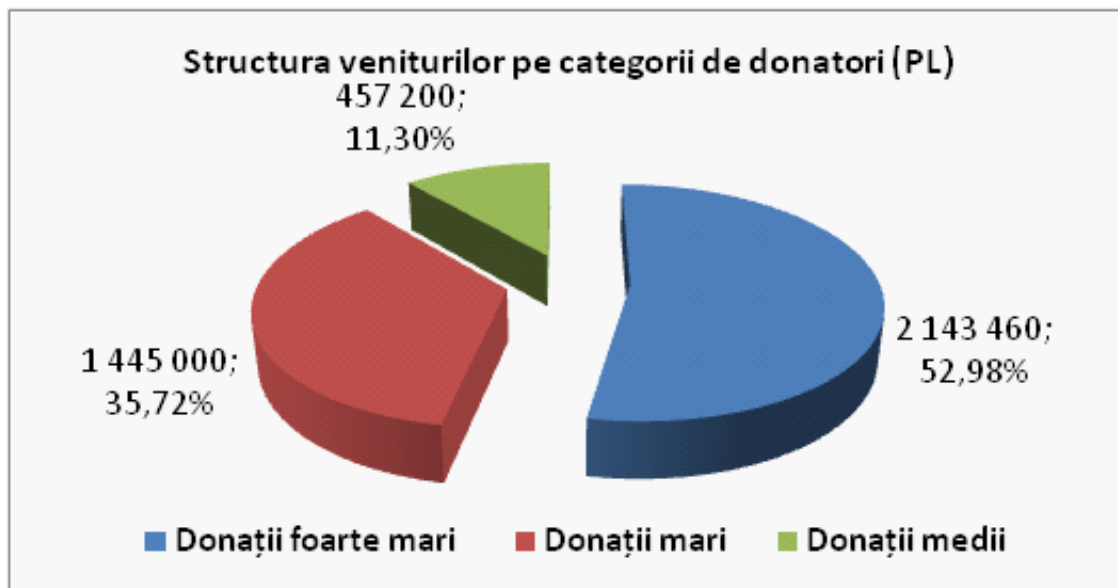
ritățile PL, comparativ cu colegii din legislativ. Nici în campania electorală pentru alegerile locale generale PL nu și-a îmbunătățit semnificativ poziția pe acest indicator, chiar dacă a înregistrat o creștere a numărului finanțatorilor de la 31 în campania precedentă la 48 în campania actuală.

PL rămâne în continuare un partid care își finanțează campaniile electorale preponderent din donații foarte generoase. Aproape 90% din veniturile de campanie au fost colectate din donații mari și foarte mari, iar circa 53% au fost

furnizate de primii 12 donatori. Mai mult decât atât, donațiile mici sunt absente din arsenalul contribuțiilor financiare. Dincolo de anumite trăsături specifice, PL a fost afectat de aceeași tendință comună tuturor partidelor parlamentare – descreșterea valorii medii a unei donații. Dacă în campania pentru alegerile parlamentare valoarea medie a unei donații a constituit 123 143 lei (41 salarii medii), atunci în campania pentru locale aceasta s-a redus la 84 285 (28 salarii medii). Alți parametri pot fi vizualizați în tabelul și diagrama de mai jos.

Tabelul 4. Indicatorii financiari ai PL în campania pentru alegeri locale generale din iunie 2011				
	Donații foarte mari	Donații mari	Donații medii	Total
Suma (lei)	2 143 460	1 445 000	457 200	4 045 660
Proporția din total	52,98%	35,72%	11,30%	100,00%
Numărul donatorilor	12	22	14	48
Valoarea unei donații(lei)	178 622	65 682	32 657	84 285

Figura 7.



Profilul ocupațional al finanțatorilor PL rămâne practic neschimbat comparativ cu campania precedentă. Antreprenorii, cadrele universitare, personalul managerial de nivel înalt din diverse structuri municipale și medicii reprezintă nucleul finanțatorilor PL.

În plan teritorial, contribuabilii PL sunt repartizați de asemenea neuniform. Astfel, 34 dintre ei sunt domiciliați în municipiul Chișinău și au furnizat aproximativ 75% din totalul resurselor financiare. În cazul PL o asemenea repartizare era logică reieșind din concentrarea tuturor eforturilor pe municipiul Chișinău.

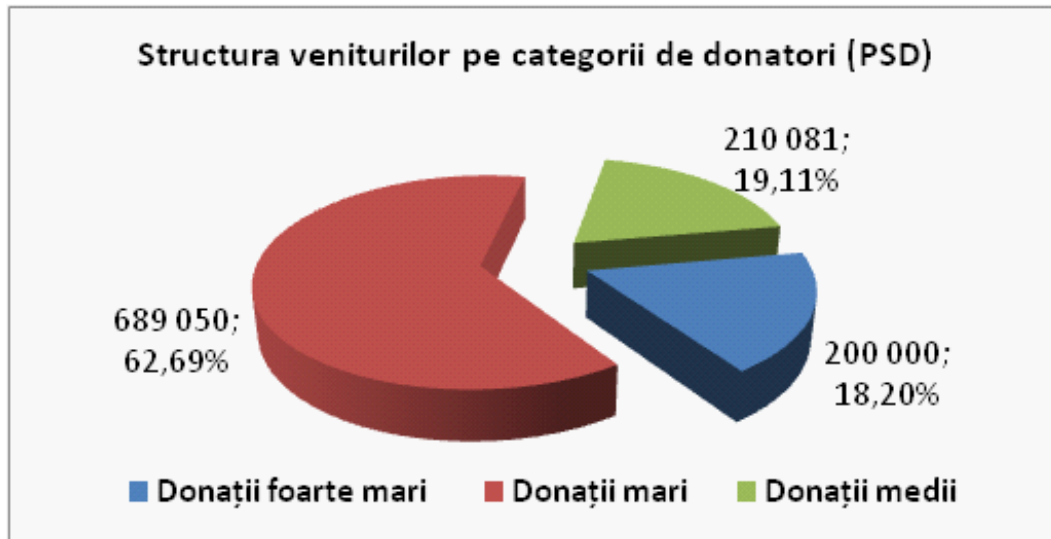
**Concluzie.** Finanțarea campaniei PL s-a desfășurat practic identic comparativ cu cele precedente pe dimensiunea acumulării veniturilor, atât în planul distribuției poverii financiare, cât și profilului donatorilor.

### *Partidul Social – Democrat*

PSD este unicul partid extraparlamentar care a reușit să depășească plafonul de 1 mln. lei. Deși face parte dintr-o altă categorie de greutate, atât financiară cât și electorală, PSD se înscrie perfect în paternul existent care caracterizează regimul de finanțare politică din Moldova. Aproximativ 80% din totalul veniturilor de campanie sunt acumulate din donațiile mari și foarte mari, colectate de 13 persoane din totalul de 22 de finanțatori, ceea ce înseamnă o rețea destul de restrânsă. Rețeaua îngustă a donatorilor raportată la volumul resurselor financiare acumulate presupune o valoare ridicată a mediei unei donații, care ajunge aproape la 50 mii lei (circa 17 salarii medii). Comparativ cu campania anterioară constatăm, deși ne semnificativ, extinderea rețelei donatorilor de la 5 la 22 pe fundalul unei reduceri de peste 3 ori a valorii medii a unei donații.

Tabelul 5. Indicatorii financiari ai PSD în campania pentru alegeri locale generale din iunie 2011				
	Donații foarte mari	Donații mari	Donații medii	Total
<b>Suma</b>	200 000	689 050	210 081	1 099 131
<b>Cota parte</b>	18,20%	62,69%	19,11%	100,00%
<b>Numărul donatorilor</b>	2	11	9	22
<b>Valoarea unei donații</b>	100 000	62 641	23 342	49 961

Figura 8.



În plan ocupațional majoritatea finanțatorilor PSD, foarte puțini la număr, sunt angajați ai diverselor companii/firme din sectorul privat, iar în profil teritorial aproape toți sunt concentrați în Chișinău, fapt care ar putea indica slăbiciunea partidului în teritoriu.

### *Candidații independenți*

În campania pentru alegerile locale candidații independenți au fost obligați de asemenea să prezinte rapoarte financiare privind sursele financiare utilizate în campanie. Din păcate, Codul Electoral nu este foarte explicit în privința condițiilor de raportare și transparență cu referință la candidații independenți. Dacă în cazul partidelor politice reglementările sunt mai clare, atunci în cazul candidaților independenți prevederile sunt mai confuze. Conform Codului Electoral odată cu începutul campaniei mijloacele financiare și alte forme de susținere materială a activității concurenților electorali vor fi declarate săptămânal în cazul alegerilor

locale într-o publicație de circulație regională, în teritoriul respectiv. Codul Electoral mai prevede ca după constituirea biroului sau consiliului electoral respectiv, concurenții electorali sunt obligați să declare mijloacele financiare și alte forme de susținere materială înainte de a le folosi<sup>6</sup>. Spre deosebire de alegerile parlamentare și referendumurile republicane, legislația nu prevede expres aceleași proceduri de asigurare a transparenței și raportare prin publicarea detaliată a rapoartelor financiare pe pagina oficială a CEC. Dacă partidele politice cad sub incidența prevederilor atât a Codului Electoral, cât și a LPP, atunci candidații independenți beneficiază de un alt regim de reglementare, care este mult mai vag și insuficient dezvoltat. Această situație a fost evidentă în actuala campanie electorală. Conform rezultatelor prezentate de CEC din 1812 candidați independenți înregistrați în cursa electorală 1715 nu au depus declarații despre deschiderea unui cont bancar cu mențiunea „Fond Electoral” și nu au efectuat tranzacții financiare. Respectiv, doar 97 de candi-

6 Codul Electoral. Publicat: 08.12.1997 în Monitorul Oficial Nr. 81, art Nr: 667, Data intrării în vigoare: 08.12.1997, art.38.

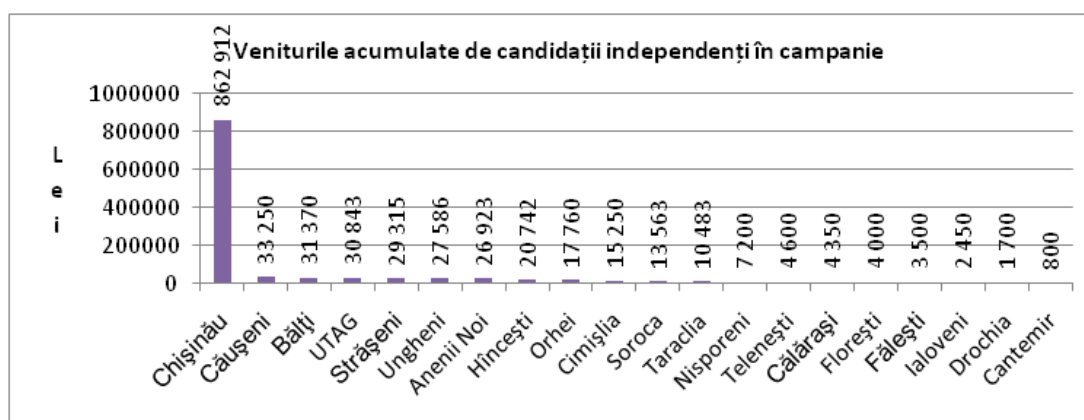


dați independenți au prezentat rapoarte financiare despre resursele financiare acumulate și utilizate în campanie<sup>7</sup>, ceea ce reprezintă doar 5,4% din totalul candidaților înregistrați. În 15 circumscripții electorale nici un candidat independent nu a declarat nimic din cauza faptului că nu s-a depus nici un raport financiar privind resursele utilizate în campanie. Este greu de imaginat că faptul că candidații independenți care nu au depus declarații despre deschiderea unui cont bancar nu au utilizat nici un fel de resurse materiale și financiare pe durata desfășurării campaniei.

În acest context, trebuie de menționat că resursele financiare declarate de candidații independenți sunt mult inferioare celor acumulate de partide. Volumul total al veniturilor acumulate de către candidații independenți constituie doar 1 148 596 lei, adică circa 3% din veniturile acumulate de către partidele politice. Datele arată și mai sumbru pentru candidații independenți, dacă excludem contribuția financiară a lui Mihai Godea care reprezintă peste jumătate din această sumă. Diagrama de mai jos reflectă distribuția volumului resurselor financiare acumulate de candidații independenți în profil teritorial.

Figura 9.

**Concluzie.** Rezultatele sunt suficient de instruc-



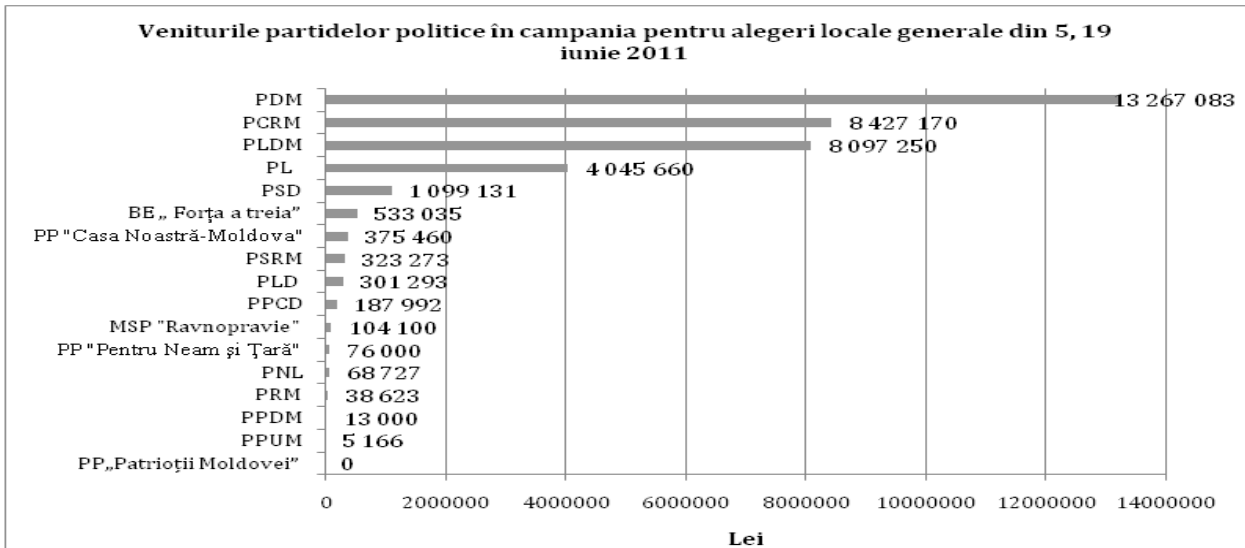
<sup>7</sup> Hotărâre cu privire la raportul financiar de totalizare privind veniturile și cheltuielile concurenților electorali în alegerile locale generale din 5 iunie 2011, la situația din 03 iunie 2011.// <http://cec.md/index.php?pag=legislatie&ids=hotarire&id=5152&star=20&l=ro>

tive pentru a constata că politica pe cont propriu, în afara partidelor politice, chiar și la nivelul alegerilor locale reprezintă un efort financiar epuizant pentru majoritatea dintre candidații independenți încadrați în cursa electorală. Totodată, candidații independenți au profitat de cadrul normativ vag pentru a se sustrage obligațiilor de raportare și a nu se „complica” cu prezentarea rapoartelor financiare.

## Sinteză

Finanțarea campaniei electorale pentru alegerile locale generale s-a desfășurat în condițiile unei competiții politice acerbe în care concurenții au depus eforturi considerabile pentru a-și extinde și consolida baza electorală la nivel local în eventualitatea unor alegeri parlamentare anticipate. În această competiție partidele parlamentare au fost cele care au colectat cea mai mare parte din totalul veniturilor acumulate și declarate în rapoartele financiare la CEC. Din totalul veniturilor care constituie 36 962 962 lei, partidele parlamentare au acumulat 33 827 163 lei, ceea ce constituie 91,52%. Împreună cu veniturile PSD

Figura 10.



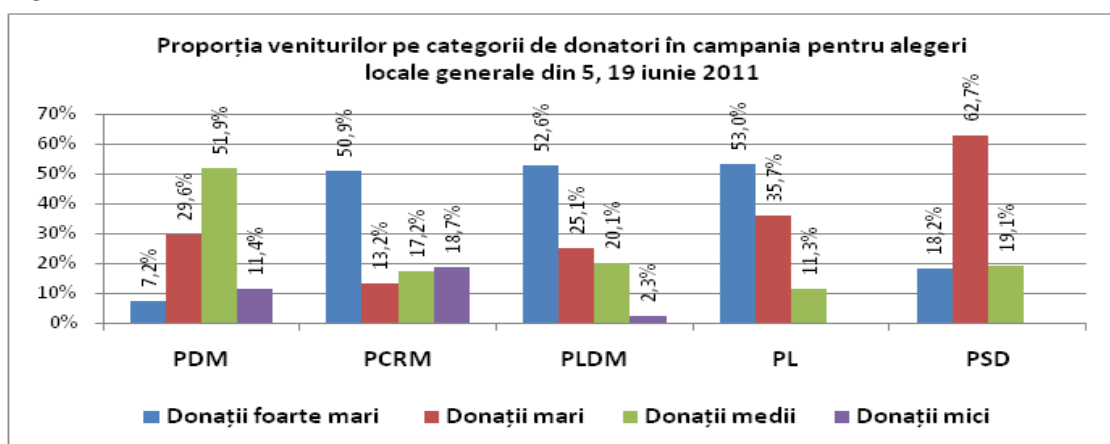
această sumă s-a ridicat la 34 926 294, adică o cotă de 94,5%. Ceilalți concurenți electorali au contribuit împreună cu 2 036 668 lei, revenindu-le respectiv doar 5,5% din totalul veniturilor de campanie. Dacă cumulăm veniturile partidelor cu veniturile candidaților independenți obținem 38 111 558 lei. Această sumă este cu peste 7 mln. lei mai mică decât veniturile totale acumulate de concurenții electorali în campania pentru alegeri parlamentare din 28 noiembrie 2010 (45,5 mln. lei). Diminuarea veniturilor s-a produs din contul concurenților extraparlamentari. Veniturile declarate ale partidelor parlamentare au rămas aproximativ la același nivel comparativ cu campania anterioară producându-se o redistribuire între ele. PDM, PCRM, PL au declarat venituri mai mari și doar PLDM a declarat veni-

turi mai mici spre deosebire de campania precedentă. Diagrama reflectă ierarhia partidelor politice în privința veniturilor declarate acumulate în campanie.

Deși se păstrează aceleași tendințe în raport cu distribuția poverii financiare între tipurile de donatori ai partidelor, s-au înregistrat unele mutații la acest capitol comparativ cu campaniile anterioare. Deviația de la tendința de ansamblu se manifestă doar la PDM. În cazul celorlalte partide, indiferent de volumul finanțării repartizarea „poverii fiscale” este aproximativ similară pentru mai mulți concurenți electorali. Proporția donațiilor mari și foarte mari este reprezentativă pentru partidele care au atras cei mai mulți bani în trezoreria partidului (Vezi diagrama).

Figura 11.

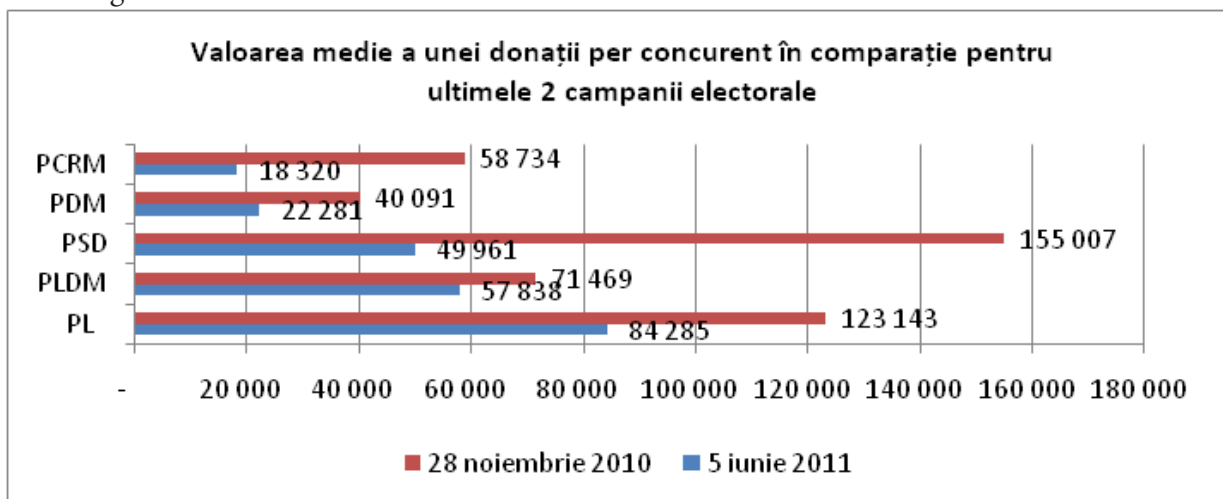
Un alt indicator reprezentativ care a în-



registrat o evoluție interesantă vizează valoarea medie a unei donații. Acest indicator exprimă probabil cel mai reușit costurile de participare politică a cetățenilor. Sub acest aspect, partidele politice pot fi apreciate pozitiv, chiar dacă costurile de participare pentru majoritatea cetățenilor sunt prohibitive. Condiția social-economică a majorității cetățenilor nu le permite acestora participarea activă la viața politică prin intermediul contribuțiilor financiare. O tendință comună pentru primii cinci concurenți este descreșterea considerabilă a valorii donațiilor. Aceasta descreștere are două explicații – extinderea rețelei donatorilor care sau mai puține venituri acumulate. Extinderea rețelei donatorilor a fost un factor decisiv pentru PDM, PCRML și PSD. În cazul PLDM, descreșterea se datorează unei sume mai mici colectate în bugetul campaniei. (Vezi diagrama).

Cu toate acestea, cifrele sunt impunătoare

Figura 12.



re, inclusiv și pentru cele mai mici valori medii ale donațiilor estimate și atribuite PCRML și PDM, care constituie 6 și respectiv 7 salarii medii pe economie. În privința celorlalte partide, lucrurile apar în culori și mai sumbre.

Totuși, este necesar de făcut o precizare esențială – acești indicatori au fost estimați doar

în baza veniturilor raportate ale partidelor. În cazul unui scenariu pesimist, toți acești indicatori trebuie să ia în calcul și veniturile nedeclarate, iar în acest caz situația se agravează și este în defavoarea partidelor în calitate de instituții democratice. Se impune reiterarea faptului că partidele politice sunt creditate cu cel mai scăzut nivel de încredere din partea cetățenilor. O contribuție semnificativă în cristalizarea unei asemenea imagini o are și regimul de finanțare politică cu toate problemele derivate sau conexe care au fost enunțate anterior<sup>8</sup>.

## Cheltuielile concurenților electorali

Capitolul cheltuielilor de campanie reprezintă un subiect la fel de incisiv precum veniturile, deși accentele cad diferit. Cheltuielile

constituie cealaltă parte a monedei și sunt interșanjabile cu veniturile. Prin urmare, problemele asociate cu nedeclararea cheltuielilor sunt automat transferate și asupra veniturilor nedeclarate.

<sup>8</sup> Cornel Ciurea, Cornelia Cozonac, Leonid Litra, Sergiu Lipcean, Finanțarea partidelor politice: între transparență și obscuritate. // Politici Publice, Nr. 8, Chișinău, 2010, IDIS „Viitorul”; Sergiu Lipcean, Evaluarea finanțării partidelor politice și campaniilor electorale în Republica Moldova. // Politici Publice, Nr. 5, Chișinău 2009, IDIS „Viitorul”.

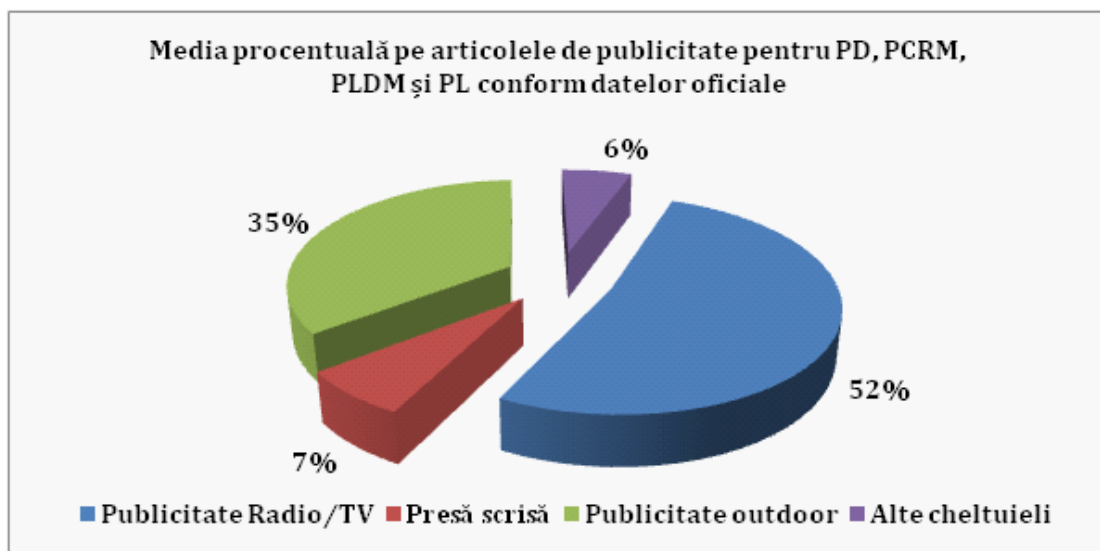
În cazul cheltuielilor nedeclarate, apare riscul depășirii plafoanelor impuse asupra lor în scopul asigurării unor condiții echitabile pentru toți concurenții electorali.

Impunerea unor plafoane asupra cheltuielilor a devenit o practică comună pentru Republica Moldova, iar campania pentru alegerile locale nu a fost o excepție. După mai multe experimente, CEC a adoptat un criteriu clar pentru plafonul impus asupra cheltuielilor. Conform acestui criteriu fiecare partid/bloc electoral poate cheltui câte 50 eurocenți pentru un alegător. În cazul alegerilor locale, același indicator este aplicat și candidaților independenți raportându-se la nivelul circumscripțiilor în care aceștia candidează<sup>9</sup>. Reieșind din numărul total al alegătorilor CEC a stabilit un plafon de 22 142 345 lei pentru în campania pentru alegerile locale generale. În pofida unui plafon destul de generos partidele politice „se sfiesc” să declare mai multe articole de cheltuieli (întreținerea staff-urilor, concertele de campanie ș.a.), care nu se regăsesc în rapoar-

tele financiare. Practica electorală a demonstrat că și cele mai bogate partide au depășit nesemnificativ cota de jumătate a limitei superioare. Și în această campanie regula a fost respectată, doar PDM a trecut peste cota de 50% a plafonului stabilit de CEC. Ceilalți concurenți nu au ajuns nici la cota de 40% a limitei superioare.

Datele oficiale privind cheltuielile sunt necesare nu atât pentru a ierarhiza partidele politice în funcție de sumele cheltuite, ci pentru a evalua strategiile de alocare a banilor în scopul maximizării numărului de voturi. Din această perspectivă, eficiența financiară a partidelor este cel mai reprezentativ element al managementului financiar. Totodată evaluarea exactă poate fi efectuată doar cumulând datele oficial raportate cu cheltuielile neoficiale, sarcină deloc ușoară. În ceea ce privește cheltuielile, paternul de distribuție pe articole de cheltuieli reflectă o tendință asemănătoare cu campaniile precedente. (Vezi diagrama)

Figura 13.



<sup>9</sup> Hotărâre cu privire la stabilirea plafonului mijloacelor financiare ce pot fi virate în fondul electoral la alegerile locale generale din 5 iunie 2011.

Partidele parlamentare care dețin peste

90% din totalul cheltuielilor de campanie au alocat cei mai mulți bani pentru publicitatea TV și radio, circa 52% din total, deși este necesar de menționat că ponderea publicității radio este infimă în raport cu publicitatea TV datorită prețurilor pentru un minut de publicitate. Pe poziția a doua se plasează publicitatea outdoor care deține circa 35% din totalul cheltuielilor declarate. Aici se includ cheltuielile pentru billboarduri, city-light, bannere mici, afișajul electoral de stradă, liflete și tipografii. În fine ultimele două categorii de cheltuieli sunt deținute de publicitatea plătită în presa scrisă și publicitatea efectuată prin intermediul altor mijloace. La ultimul capitol de cheltuieli sunt incluse cheltuielile prin tehnologii informaționale (Internetul), telefonie fixă și/sau mobilă, poșta clasică organizarea de evenimente electorale (concerte, acțiuni dedicate Zilei Internaționale a Copilului, marșuri și caravane automobilistice). Deși ponderea reală a acestor articole de cheltuieli este evident mai mare din totalul bugetelor de campanie, constatăm o reticență din partea partidelor de a le contabiliza.

Per ansamblu, cheltuielile cumulative ale partidelor și candidaților independenți sunt inferioare cheltuielilor declarate în campania electorală precedentă.

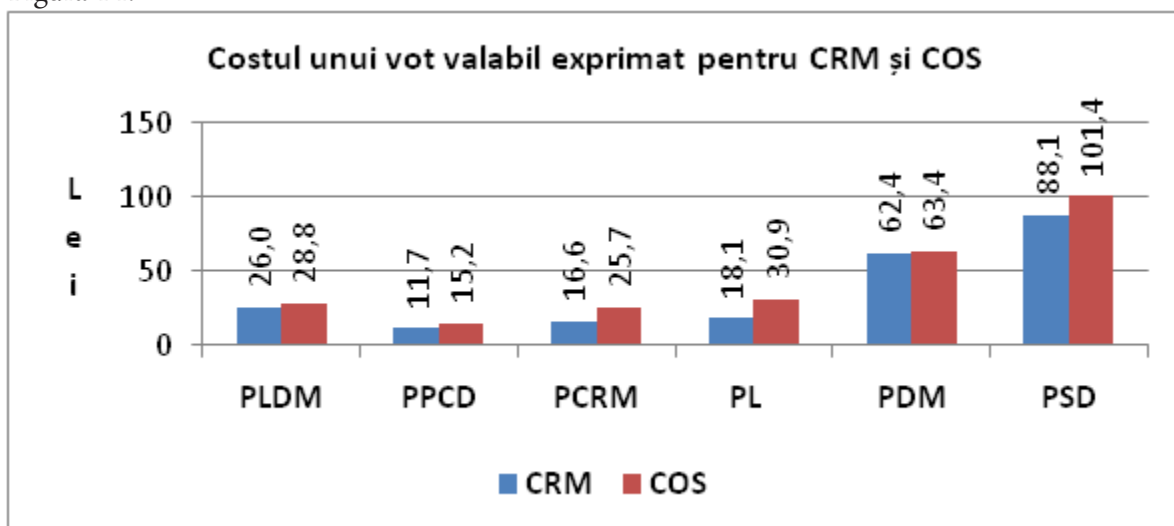
Eficiența financiară în campania pentru

alegerile locale reflectă raportul dintre infuzia banilor în campanie și rezultatul obținut. Pentru alegerile locale există câțiva indicatori ai randamentului financiar al partidelor. Dacă pentru alegerile parlamentare costul unui vot și al unui mandat parlamentar reprezintă indicatorii de bază, în alegerile locale situația este mult mai complexă. Partidele pot fi evaluate în funcție de 5 asemenea indicatori:

- costul unui vot pentru consiliile raionale și municipale (CRM);
- costul unui vot pentru consiliile orașenești și satești (COS);
- costul unui mandat pentru consiliile raionale și municipale;
- costul unui mandat pentru consiliile orașenești și satești;
- costul unui mandat de primar.

Partidele au înregistrat rezultate vizibil distincte cu referință la costurile pentru fiecare dintre indicatorii menționați, unele fiind mai performante decât altele. Dintre partidele parlamentare, PDM a suportat cele mai mari cheltuieli raportate la numărul de voturi obținute. Astfel, pentru un vot valabil exprimat în favoarea CRM și COS a trebuit

Figura 14.



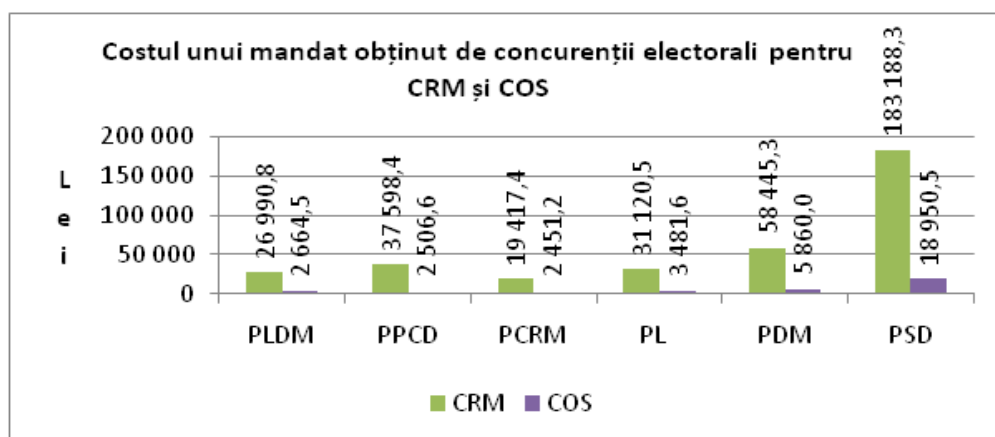
să plătească peste 62 și respectiv 63 lei. La cealaltă extremă se situează PCRm, care a demonstrat cel mai bun randament plătind din visteria partidului a câte 16,6 și 25,7 lei pentru un vot pentru CRM și COS. PL și PLDM se plasează la mijloc înregistrând rezultate comparabile deși PL deține un scor mai bun. Diagrama de mai jos elucidează comparativ rezultatele pentru fiecare partid separat.

Evident că costurile pentru un mandat de consilier raional și sătesc, precum și costurile pentru un mandat de primar sunt diferite, deși tendința generală poate fi anticipată reieșind din indicatorii analizați mai sus. PDM rămâne campion printre partidele parlamentare și la acest capitol. Un mandat de consilier raional a costat partidul peste 58

mii lei, iar un mandat de consilier local a costat 5,8 mii lei, ceea ce reprezintă un raport de 1/10. Conform aceluiași indicator PCRm a înregistrat cel mai bun scor cheltuind pentru un mandat de consilier raional/municipal 19,4 mii lei și 2,4 mii lei pentru un mandat de consilier local. (Vezi diagrama)

Figura 15.

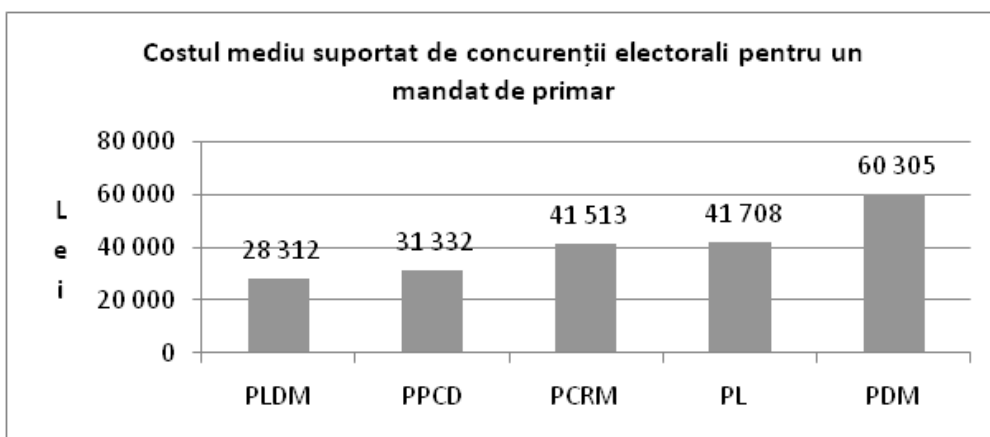
Ultimul indicator care exprimă eficiența financiară vizează cheltuielile partidelor pen-



tru obținerea unui mandat de primar. Conform acestui indicator cel mai bine se plasează PLDM cu o medie de 28,3 mii lei pentru un mandat de primar. La cealaltă extremă se află PDM cu 60,3 mii lei. PCRm și PL au înregistrat scoruri practice egale privind costul unui mandat de primar. (Vezi diagrama)

Figura 16.

Este interesant faptul că costul mediu al unui mandat de primar suportat de PLDM și



PDM este comparabil cu costul unui mandat de consilier raional al aceluiași partide. Doar în cazul PCRm există o diferență dublă între costurile pentru un mandat de consilier și unul de primar.

Reieșind din aceste date este dificil de a evalua exact în ce măsură performanța electorală este determinată de resursele financiare aruncate în lupta electorală. Partidele politice bogate au demonstrat în această campanie că resursele fi-

nanciare contează enorm pentru maximizarea rezultatului electoral, datorită faptului că ele pot fi convertite în alte tipuri de resurse inclusiv loialitate.

Dar acest model „de a face politică” cu siguranță nu este unul benefic pe termen lung în scopul consolidării instituțiilor democratice. Paternul existent de finanțare rămâne unul preponderent caracterizat de relații clientelare și de patronaj între principalii protagoniști ai procesului electoral, excluzând masa largă de cetățeni din procesul politic și decizional.

## **Concluzii**

În această campanie veniturile și cheltuielile declarate ale partidelor politice reflectă imaginea pe care acestea doresc să o proiecteze asupra publicului. Totodată nu am asistat la schimbări radicale în raport cu managementul resurselor financiare în privința modului de colectare, dis-

tribuire și raportare a veniturilor și cheltuielilor. Unele schimbări de accente nu au modificat tabloul per ansamblu, iar partidele politice au continuat să promoveze un model tradițional utilizat și în campaniile precedente. Un aspect pozitiv merită a fi menționat și anume tendința anumitor partide de a extinde baza donatorilor (PDM, PCRM) și a declara o mai mare parte din cheltuielile de campanie. Acest fapt se datorează probabil și presiunilor exercitate constant de societatea civilă și mass-media. În ce măsură aceste tendințe reflectă o atitudine sinceră a partidelor de a se democratiza sau reprezintă o strategie de adaptare sub presiunile exercitate de societatea civilă și instituțiile media rămâne un subiect deschis.

# COSTURILE NEOFICIALE DE CAMPANIE ALE PARTIDELOR POLITICE IMPORTANTE ÎN ALEGERILE LOCALE GENERALE DIN 5, 19 IUNIE 2011

*Cornel Ciurea*

## ***Introducere. Analiza alegerilor locale din 2011 prin prisma relației autorități centrale/structuri locale ale partidelor politice din Moldova***

Alegerile locale din 5 și 19 iunie 2011 constituie un prilej extraordinar pentru a compara modul diferit de finanțare a campaniilor electorale, practicat de partidele parlamentare moldovenești în cazul alegerilor parlamentare și celor locale. Confruntată fiind cu alegerile parlamentare din noiembrie 2010, campania locală nu poate să introducă multe elemente noi. Diagnosticul făcut de autorii studiului „Finanțarea partidelor politice: între transparență și obscuritate”, realizat în decembrie 2010 de IDIS „Viitorul”, rămâne a fi valabil și în cazul alegerilor locale – 1) existența unor decalaje importante între cifrele oficial declarate și cele cheltuite în mod real de către principalele partide parlamentare; 2) atestarea unui grad sporit de secretizare financiară a cheltuielilor suportate de către partidele politice; 3) prezența decisivă în politica moldovenească a ceea ce americanii numesc „fat cats” – „motani grași” – indivizi cu averi mari dispuși să contribuie din plin la bugetul de campanie a

unor partide politice; 4) concentrarea veniturilor și cheltuielilor de campanie la vârful ierarhiei formațiunii chiar dacă rapoartele financiare ale partidelor atestă existența unui număr mare de donatori mici și mijlocii; 5) menținerea unei incoerențe legislative, care permite partidelor politice să scape nesancționate, operînd cu așa numiții „bani soft”, (bani semilegali care sînt colectați de partide în campanie și care nu sînt ceruți în mod expres de a fi raportați la CEC, e.g. banii pentru salarii).<sup>10</sup> Amintim în acest context, că cheltuielile partidelor politice parlamentare din alegerile din noiembrie 2010 au fost evaluate la 5 000 000 de dolari, o sumă care niciodată n-a fost contestată de către partidele vizate (cu excepția, PCRM).<sup>11</sup>

Și, totuși, alegerile locale au un anumit specific care ne permite să testăm niște ipoteze diferite de cele avansate de autori în urma alegerilor parlamentare din noiembrie anul trecut. Dacă în cazul alegerilor parlamentare ne-a interesat în mod special decalajul existent între cifrele oficial anunțate de către partidele politice și cele în mod real cheltuite, ceea ce, de fapt, reprezintă gradul de transparență și, în mod opus, coruptibilitate, din sistemul nostru politic, atunci în abordarea alegerilor locale din iunie 2011 avem

<sup>10</sup> [http://www.viitorul.org/public/3118/ro/POLITICI\\_PUBLICE\\_8\\_finante%20partide.pdf](http://www.viitorul.org/public/3118/ro/POLITICI_PUBLICE_8_finante%20partide.pdf)



un alt domeniu de preocupare. Alegerile locale cristalizează de o manieră foarte clară și lipsită de echivocuri, relația ce se constituie dintre autoritățile centrale ale partidului care se află la Chișinău și structurile locale sau teritoriale din raioane. Dimensiunea financiară a relației dă în vileag fără putință de tăgadă modul în care se susțin și se angrenează aceste două cele mai importante eșaloane ale partidelor, avînd în vedere faptul, că în cadrul campaniei partidele mobilizează importante resurse financiare. Există două moduri polare de finanțare a unei campanii locale – 1) democratic – de jos în sus, care implică că liderii locali își procură ei singuri resursele necesare pentru a desfășura campania, fiind atașați propriului partid prin intermediul unor convingeri politice ferme și 2) autoritar – de sus în jos, care pune sarcina aprovizionării structurilor locale cu resurse pe umerii aparatului central al partidului, fapt care, în mod firesc, limitează gradul de autonomie al structurilor locale, ele fiind nevoite de a se conduce de principiul – cine plătește acela comandă muzica și rezumîndu-se, mai curînd, la rolul de mercenar cu un rol decorativ în procesul de luare a deciziilor în interior. Aceste două tipuri polare sînt desigur tipuri ideale care pot fi cu greu regăsite în realitatea moldovenească, dar ele descriu destul de bine spațiul potențial de interacțiune dintre elitele centrale și cel raionale ale partidelor.

Astfel, ipoteza centrală a studiului se referă la capacitatea structurilor locale de partid de a-și procura resurse suficiente și de a-și finanța campaniile în mod independent de contribuțiile structurilor centrale. Avînd în vedere experiența anterioară a alegerilor parlamentare din 2010, finanțate în exclusivitate de liderii partidelor, am pornit de la ideea că structurile locale de partid nu sînt capabile să atragă venituri importante, bazîndu-se în special pe contribuțiile trimise de

la centru. În asemenea condiții, organizațiile teritoriale cad într-o relație de dependență față de liderii partidului din Chișinău, ajungînd „vasale” ale centrului. Totodată, aceste structuri teritoriale se bucură de o libertate relativă în raport cu „seniorul” politic, grație faptului că pot în orice moment să-l abandoneze, plecînd spre o altă formațiune politică. Prin urmare, aparenta dependență a structurilor locale de centru are, de fapt, două tășuri, pentru că există și o dependență inversă a autorităților centrale ale partidelor față de organizațiile teritoriale, care pot oricînd folosi arma condiționării sau „șantajului”, prin anunțarea intenției de a părăsi rîndurile formațiunii în cazul în care așa numitele „club goods” vor conțeni să mai vină din partea centrului.

Analiza alegerilor locale din iunie 2011 indică asupra existenței unui pact neanunțat dintre autoritățile centrale ale partidului, care urmăresc fidelizarea membrilor săi din teritoriu prin furnizarea „bunurilor de club” și conducerea raională de partid, care urmărește atragerea de resurse limitate de la centru pentru consolidarea echipelor din teritoriu și perpetuarea ascensiunii politice în plan local. În același timp, pactul presupune limitarea pretențiilor politice ale liderilor din teritoriu care refuză implicit la revendicarea ocupării unor poziții de frunte pe listele electorale în cadrul alegerilor parlamentare. Prin contrast, în urma acestor aranjamente nedeclarate, conducerea centrală a partidului are posibilități reduse de a influența acțiunile activiștilor de partid din teritoriu, care sînt deseori liberi în a-și alege partenerii de alianță, de a promova/elimina anumiți oameni în/din structurile de conducere sau de a crea rețele clientelare locale.

O asemenea situație poate fi regăsită în mod special în partidele centriste, „agață tot”, supranumite și partide greblă cu ideologii difuze. În Republica Moldova, o asemenea relație

poate fi atestată preponderent în cadrul Partidului Democrat și Partidului Liberal Democrat, a căror structuri de partid absorb toate grupurile desprinse din sînul altor formațiuni politice. Devotamentul membrilor de partid din teritoriu față de propria formațiune politică este dificil de măsurat, dar analiza noastră arată că foarte multe relații în interior sînt „mercantilizate”, avînd forma prestării unor servicii contra plată. Simțitor diferit se comportă Partidul Liberal care cheltuiește mult mai puține resurse în campanii și încurajează activiștii săi să lucreze contra unor remunerații modice sau, în general, gratis. Acest fapt corespunde cu poziționarea polară a Partidului Liberal care are principii ideologice mai ferme și rețele clientelare mai puțin vizibile. Chiar dacă lipsesc multe date cu privire la PCRМ; acest partid, în general, ocupă o poziție intermediară între PLDM și PDM pe de o parte și PL, pe de altă parte.

## ***Abordarea metodologică***

Relația dintre autoritățile centrale ale partidului și structurile teritoriale a fost analizată prin prisma alocațiilor oferite de conducerea centrală a partidelor staff-urilor teritoriale, conduse, de obicei, de liderii locali. Premisa principală de la care s-a pornit ține de faptul că conducerea partidului „cumpără” în alegerile locale fidelitatea liderilor locali prin finanțarea campaniilor lor în raioane, primării și orașe. Acest fapt explică investițiile minime pe care le fac liderii teritoriali în cadrul propriilor lor campanii.

În studiul anterior din 2010, am compus un buget simulat al posibilelor cheltuieli, care în mod normal trebuiau să fie suportate de partidele politice într-o campanie electorală modernă. Acest buget se baza pe activitățile reale desfășu-

rate de partide pe teren și raportate de observatorii antrenați în proiect. Acestor activități li s-a dat o valoare monetară reieșind din prețurile aproximative existente pe piața politică electorală și care au fost raportate de observatorii noștri. Astfel, a reieșit un singur buget simulat pentru toate partidele politice analizate (PCRМ, PDM, PLDM), un buget care cuprindea, de fapt, media costurilor de campanie ale celor trei formațiuni politice analizate.

În prezentul studiul, am recurs la un număr mult mai mare de interviuri cu reprezentanții partidelor politice din teritoriu și din municipiu. Acest fapt a permis compunerea unor bugete simulate pentru fiecare partid în parte, ceea ce reflectă mult mai exact magnitudinea cheltuielilor suportate de partide în campania locală din 2011. N-a fost posibilă doar evaluarea costurilor resurselor umane ale PCRМ pe țară (cu excepția municipiului Chișinău). Ar trebuie de remarcat că aceste bugete separate ale fiecărui partid reflectă doar aproximativ suma cheltuielilor suportate, fiind mai curînd un indiciu al posibilelor alocații prelevate de la centru spre periferie. În cazul cheltuielilor pe raioane și pe municipiu au fost stabiliți parametrii principali utilizați de partidele politice pentru remunerarea propriilor activiști. De exemplu, prin interviuarea activiștilor de partid a fost determinat că remunerarea agitatorilor s-a efectuat după următorul algoritm – pentru PDM – 2000 de lei per primărie, înmulțite fiind la 883 de primării, pentru PL – 400 de lei per primărie, înmulțite la același număr de primării și la PLDM – numărul de agitatori era stabilit prin împărțirea numărului total de alegători din raion la 130 (un agitator era responsabil de 130 de alegători), iar apoi fiecărui agitator îi reveneau 200 de lei moldovenești. Același mod de calculare se aplică și în cazul municipiului Chișinău, unde sînt disponibile și date cu privi-

re la cheltuielile PCRМ. De exemplu, partidele au aplicat următorul algoritm în cazul funcționarilor electorali (observatori și reprezentanți) – PCRМ – 200 lei pentru reprezentanți și observatori înmulțit la 300 secții de vot, PDM – 250 lei de persoană înmulțit la 300 secții de vot, etc.

În cazul publicității, au fost luate drept fundament costurile oficial declarate ale partidelor, deoarece ele sînt cuprinse în rapoartele lor financiare. Cu toate acestea, sumele declarate nu pot fi acceptate în totalitate, întrucît formațiunile politice dispun de instrumente de ocultare a cheltuielilor prin intermediul achitărilor neoficiale. Partidele nu declară, de obicei, întregul tiraj al afișelor sau numărul total de billboarduri instalate pe străzi. De aceea, ar fi rezonabil ca cifra reală a cheltuielilor pe publicitate să fie cu 25% mai mare decît cea raportată la CEC.

De asemenea, partidele suportă în campanie costuri care nu pot fi contabilizate. De exemplu, numărul cadourilor electorale care au cuprins, preponderent, sare, orez și untdelemn nu poate fi calculat cu exactitate deși se poate de presupus că suma totală a acestor cadouri este destul de impunătoare. Remunerarea politehnologilor și cheltuielile legate de ultima zi a alegerilor în vederea manipulărilor sînt și ele imposibil de verificat. De aceea, am considerat oportun să evaluăm aceste activități electorale la grosso modo 5 -10 milioane de lei pentru cele mai dotate partide – PLDM, PDM, PCRМ, diminuînd proporțional suma în cazul PL.

Pentru evaluarea cheltuielilor suportate de liderii locali din teritoriu am recurs din nou la metoda interviurilor. Astfel, au fost intervievați lideri și activiști de partide din cele mai importante raioane ale țării – Bălți, Cahul, Edineț, Hîncești, Ungheni, Criuleni, Orhei, municipiul Chișinău, dar și din cîteva raioane medii și mici precum Cimișlia sau Telenești. Aceștia au fost în-

trebați despre cota de finanțare care le-a revenit. Răspunsurile lor erau verificate prin interviuarea altor membri ale aceluiași partid, astfel încît, chiar dacă nu putem fi în totalitate siguri de sumele anunțate de activiștii de partid, oricum putem să ne creăm o impresie despre cota parte care le-a revenit liderilor locali și celor centrali.

În general, în prezentul studiu am preferat metoda interviurilor și mai puțin pe cea a observărilor și monitorizărilor, deoarece cheltuielile de campanie a unui partid politic nu pot fi surprinse printr-o simplă descindere în teren. Costurile sînt cifre pe care liderii politici preferă să nu le deconspire și ele pot fi deduse doar prin discuții perseverente cu diverși oameni implicați politic, care dau în vileag principiile generale de finanțare din campania analizată.

## ***Bugetele aproximative ale partidelor parlamentare în alegerile locale din 2011***

Analiza costurilor de campanie în alegerile locale din 2011 are în primul rînd în vizor cheltuielile partidelor destinate pentru resursele umane. Nefiind obligatoriu pe primul loc ca pondere din totalul costurilor de campanie, acest articol de cheltuieli atrage atenția cercetătorilor din cauza refuzului partidelor politice de a raporta la CEC cheltuielile date. Partidele preferă, în continuare, să declare la CEC doar costurile pentru publicitate, ce nu pot fi ascunse de public și se opun cu obstinație elucidării cheltuielilor suportate pentru capitalul uman. Nici legislația nu obligă în mod expres partidele să declare aceste cheltuieli, lăsînd posibilitatea ca aceste sume să apară în rapoartele lor financiare anuale. În realitate, aceste sume nu se regăsesc nici acolo, servind drept un exemplu elocvent de „soft money” – bani netransparenți, cheltuiți într-un

mod dubios, dar pentru care nu poți fi tras la răspundere. În această categorie am inclus costurile legate de funcționarii electorali (observatorii și reprezentanții), agitatorii, coordonatorii de primării, locațiunea automobilelor, combustibilul, concertele, proiectele sociale mici (e.g. construirea unei fântini într-un sat), motivarea staff-urilor electorale, etc.

Din analiza cifrelor colectate și incluse în Tabelul 6 reiese că cele mai mari cheltuieli pentru resursele umane au fost suportate în teritoriul de către Partidul Liberal Democrat din Moldova care a atins potrivit calculelor noastre cifra de 11 milioane de lei. Diferența dintre PLDM și celelalte două partide din Alianță este destul de considerabilă (PD – 5 milioane și PL – 2 milioane), fapt care se datorează următoarelor articolelor de cheltuieli – combustibil și concerte. La aceste două capitole, PLDM i-a devansat net pe colegii săi, care n-au organizat masiv concerte și au cheltuit mai puțin pentru combustibil. De remarcat, de asemenea, că PLDM a utilizat o formulă mult mai flexibilă de retribuire a muncii agitatorilor – 1 agitator responsabil de 130 de alegători remunerat cu 200 lei pe campanie, spre deosebire de formulele mai greoaie ale PL și PDM care ofereau remunerare nu pe număr de alegători, ci pe număr de primării. Din păcate, din această clasificare lipsește PCRМ, a căror costuri de campanie în teritoriul au fost foarte greu de estimat.

O imagine diametral opusă o avem pe municipiul Chișinău, unde pozițiile de lider și codaș se inversează dramatic. Excluzând cheltuielile pentru publicitate, constatăm că efortul financiar al PCRМ a fost cel mai vizibil – 2,1 milioane lei. Acestea nu sînt nici pe departe toate cheltuielile suportate de acest partid, avînd în vedere că comuniștii au organizat lansări fastuoase ale candidatului, marșuri sociale și celebrarea zilei de 9 mai. Cu toate acestea, am inclus în Tabelul 2 doar

cheltuielile legate de remunerarea activiștilor de partid și cheltuieli de logistică. De asemenea, din tabel constatăm că PCRМ a cheltuit bani pentru fiecare capitol indicat, astfel dezmințind reputația unui partid care se bazează preponderent pe muncă de voluntariat. Această investiție denotă miza politică extraordinară care a reprezentat pentru comuniști Chișinăul, putînd fi comparat cu un fel de Waterloo al lui Napoleon.

De asemenea, judecînd după cheltuielile suportate și exceptînd cheltuielile pentru publicitate, Chișinăul n-a reprezentat deloc o miză importantă pentru PLDM – doar în jur de 300 000 de lei cheltuiți și ultimul loc în clasament. Chiar dacă PLDM l-a susținut pe Chirtoacă și a format echipe de agitatori chiar și în cel de-al doilea tur de scrutin, investițiile modeste denotă o preocupare mai puțin ardentă pentru soarta orașului. Acest lucru poate fi ușor explicat, dacă ținem cont de faptul că PL s-a declarat neinteresat de oferta financiară a PLDM în turul doi.<sup>12</sup> În aceste condiții, PLDM, care nu avea propriul candidat și care nu controla mersul campaniei pe oraș, a considerat probabil oportun să nu se implice masiv. O altă explicație vizează faptul că PLDM a cheltuit foarte puțin în suburbii, invitîndu-și primarii și oameni de afaceri, membri ai partidului, să-și sponsorizeze ei înșiși campania. Faptul că partidul a cîștigat detașat bătălia politică în această zonă a municipiului vorbește despre eficiența acestei strategii.

În mod oarecum surprinzător vedem pe locul doi după volumul cheltuielilor pe oraș Partidul Democrat, cu aproape 2 milioane de lei. Această cifră contrastează puternic cu rezultatul obținut pe municipiu și vorbește, probabil, despre tentativa PDM de a profita de alegerile locale pentru a îmbunătăți situația pe municipiu. Din nefericire pentru PDM, banii investiți n-au adus

12 [http://www.publika.md/ghimpu--nu-accept-banii-lui-filat-ne-vom-descurca-si-singuri\\_353301.html](http://www.publika.md/ghimpu--nu-accept-banii-lui-filat-ne-vom-descurca-si-singuri_353301.html)

rezultatele scontate, cele 3% ale doamnei Buliga și un singur consilier municipal, fiind parțial o mărturie a eșecului.

În final, Partidul Liberal se clasează pe locul trei cu aproximativ un milion de lei cheltuiți în campania pe municipiu, exceptând costurile pentru publicitate. Această cifră vorbește despre eficiența investiției făcute, deoarece puținii bani cheltuiți au dat un randament maxim, contribuind la victoria lui Dorin Chirtoacă. Este de re-

marcat faptul că PL s-a bazat într-o măsură foarte mare pe voluntariat și contribuțiile membrilor de partid din suburbii. De exemplu, în primul tur al alegerilor locale, observatorii și reprezentanții partidului au fost plătiți de către organizațiile de partid din teritoriu și nu de autoritățile centrale. În turul doi, însă, s-a considerat că alegerea primarului de Chișinău ține de competența centrului, astfel încât funcționarii electorali au fost plătiți din casieria partidului.

**Tabelul 6. Articole cheltuieli raioane, mun. Bălți, UTAG, AIE\***

Concurentul electoral	Funcționari electorali**	Agitatori	Combustibil	Motivare staff	Locațiune auto	Publicitate locală	Coordonatori primăriei	Concerte/acțiuni de masă	Cheltuieli curente***	Total
Partidul Democrat din Moldova	150 MDL/persoană	2 000 MDL/primărie	24000 MDL/raion	20000 MDL/raion	9000 MDL/raion	5000 MDL/raion	ne-bugetat	ne-bugetat	20000 MDL/raion	<b>5 mln.</b>
Partidul Liberal	120 MDL/persoană	400 MDL/primărie	800 MDL/primărie	ne-bugetat	ne-bugetat	3000 MDL/raion	ne-bugetat	ne-bugetat	10000 MDL/raion	<b>2 mln.</b>
Partidul Liberal Democrat din Moldova	150 MDL/persoană	200 MDL/persoană (1 persoană având capacitatea de a acoperi cca 130 alegători)	1000 MDL/secție de vot	ne-bugetat	ne-bugetat	5000 MDL/raion	200 MDL/primărie	4500 MDL/primărie	20000 MDL/raion	<b>11 mln.</b>

\*883 primării, 1665 secții de vot

\*\*observatori și reprezentanți cu drept de vot consultativ

\*\*\*acțiuni sociale, inițiative locale

**Tabelul 7. Articole cheltuieli mun. Chișinău\***

Concurentul electoral	Funcționari electorali**	Agitatori	Combustibil	Motivare staff	Locațiune auto	Total
Partidul Comuniștilor din Republica Moldova	200 MDL/persoană <sup>1</sup>	250 MDL/secția de vot/zi <sup>2</sup>	420 MDL/secția de vot <sup>3</sup>	7000 MDL/persoană <sup>4</sup>	100 MDL/zi	<b>2,1 mln.</b>
Partidul Democrat din Moldova	250 MDL/persoană	150 MDL/secția de vot/zi	360 MDL/secția de vot	7500 MDL/persoană <sup>5</sup>	230 MDL/zi <sup>6</sup>	<b>1,8 mln.</b>
Partidul Liberal	120 MDL/persoană <sup>7</sup>	25 MDL/secția de vot/zi <sup>8</sup>	ne-bugetat	ne-bugetat	ne-bugetat	<b>1 mln.</b>
Partidul Liberal Democrat din Moldova	250 MDL/persoană	150 MDL/secția de vot/zi	ne-bugetat	ne-bugetat	ne-bugetat	<b>0,3 mln.<sup>9</sup></b>

\*300 secții de vot

\*\*observatori și reprezentanți cu drept de vot consultativ

Costurile pentru publicitate reprezintă, probabil, cel mai important articol din cheltuielile de campanie ale partidelor politice. Principalele categorii raportate de concurenții electorali sînt publicitate Radio/TV, Presa scrisă, Publicitate outdoor, Alte cheltuieli (precum sînt noile tehnologii). Dup cum vedem din Tabelul 4, partea leului a tuturor cheltuielilor de publicitate le revine publicității radio și TV – 52% și publicității outdoor – 35%. Pentru a realiza volumul acestor cheltuieli ar fi suficient să menționăm că prețul instalării unui billboard în Chișinău ajungea la 500 de euro pe lună, iar partidele s-au obligat să procure aceste billboarduri pe o perioadă de două luni. Astfel, partidele care instalau 60 de billboarduri în Chișinău trebuiau să achite 60 000 de euro sau aproximativ un milion de lei.

În Tabelul 3 sînt evaluate costurile pentru publicitate așa cum ele au fost raportate la CEC, întîietatea fiind deținută de Partidul Democrat din Moldova și apoi la o distanță semnificativă urmînd PLDM și PCRM cu un volum al cheltuielilor aproximativ egal. Cu toate acestea, ar fi de remarcat că potrivit spuselor unor reprezentanți ai PDM intervievați de noi, partidul a avut o politică conștientă de declarare a tuturor cheltuielilor suportate pe publicitate. Nu putem exclude faptul că diferența dintre PDM, pe de o parte, și PLDM și PCRM, pe de altă parte, reflectă doar decalajul de transparență și deschidere a celor trei partide.

Cu toate acestea, am considerat justificat de a adăuga sumelor declarate de partide încă 25% care reprezintă posibilele cheltuieli nedeclarete, ce derivă din operațiunile financiare netransparente. În cazul procurării de publicitate există mai multe instrumente mai mult sau mai puțin legale de evitare a prevederilor Codului Electoral. Partidele deseori nu respectă tirajele indicate oficial, tipărind de facto mult mai multe exemplare

de afișe, fac spoturi electorale la prețuri mult sub cel real, gestionînd diferența în beneficiul propriu sau achită cu banii din publicitate salariile angajaților de la diverse posturi de televiziune. În aceste condiții, am considerat că cifra de 25% reflectă cu aproximare acel suprapreț pe care îl achită partidele politice diverselor companii fără a-l contabiliza în mod oficial.

**Tabelul 8. Costurile partidelor politice pentru publicitate**

	Cheltuielile partidelor pentru publicitate în ambele runde ale alegerilor din 2011 raportate la CEC	Posibilele cheltuieli neoficiale și nedeclarete ale partidelor politice, estimate la aproximativ 25% din costul raportat la CEC
Partidul Comuniștilor din Republica Moldova	8 364 354	10 455 442
Partidul Liberal Democrat din Moldova	8 097 196	10 121 495
Partidul Democrat din Moldova	13 267 083	16 583 853
Partidul Liberal	4 045 093	5 056 366

**Tabelul 9. Ponderea cheltuielilor de publicitate pe categorii (reieșind din cifrele raportate)**

Articolul	
Publicitate Radio/TV	52%
Presa scrisă	7%
Publicitate outdoor**	35%
Alte cheltuieli***	6%

\*\***billboarduri, city-light, bannere mici, postere pentru panourile destinate afișajului electoral, liflete și tipografii;**

\*\*\***publicitate prin noile tehnologii (internet, telefonie fixă și/sau mobilă), poșta clasică, acțiunile masive (concerte, acțiuni dedicate Zilei Internaționale a Copilului, marșuri și caravane automobiliste)**

Și, în sfârșit, trebuie să constatăm că întotdeauna există cheltuieli care nu se pretează unor contabilizări, oricât de aproximative ar fie ele. De obicei, acest tip de costuri sînt legate de utilizarea unor instrumente interzise, precum ar fi stimularea votului în ziua alegerilor. Din observările făcute în alegerile locale din 2011, unele partide au recurs la oferirea de cadouri electorale pe întreg cuprinsul țării, cumpărarea votului în anumite regiuni, organizarea de marșuri și acțiuni de masă cu implicarea unui număr mare de participanți remunerați. Pentru partidele mari aceste sume pot atinge cifra de 5-10 milioane de lei. De asemenea, în categoria cheltuielilor necontabilizate pot fi incluse și cheltuielile pentru politehnologi care cuprind de obicei 15% - 20% din costurile campaniei (în locale aceste sume pot fi ceva mai mici). Din cumularea tuturor acestor sume putem calcula costul total al campaniei pentru principalele partide politice din Moldova.

Partidul Democrat și Partidul Liberal au raportat estimativ de două ori mai puțin decît au cheltuit în realitate, în timp ce PCRМ și PLDM, aproximativ de trei ori mai puțin. Amintim că în alegerile parlamentare din noiembrie 2010 partidele parlamentare au raportat aproximativ de cinci ori mai puțin. Cu toate acestea, ameliorarea dată poate fi pusă pe seama specificului alegerilor locale, care reclamă mai puține cheltuieli.

### ***Modul “feudal” de interacțiune dintre elitele politice centrale și cele locale ale partidelor politice din Moldova***

Alegerile locale sînt destinate, în primul rînd, elitelor locale, care participă în actul electoral pentru a ajunge la putere. Ne-am întrebat în ce măsură liderii structurilor locale ale partidelor politice sînt

**Tabelul 10. Totalul cheltuielilor neoficiale ale partidelor politice parlamentare (sume aproximative)**

	Costuri în teritoriu	Costuri în municipiul Chișinău	Costuri pentru publicitate	Politehnologi	Costuri necontabilizate	Totalul costurilor
<b>Partidul Liberal Democrat</b>	11 000 000	300 000	10 100 000	3 000 000	5 000 000	<b>29 400 000</b>
<b>Partidul Democrat din Moldova</b>	5 000 000	2 000 000	16 500 000	3 000 000	5 000 000	<b>31 500 000</b>
<b>Partidul Liberal din Moldova</b>	2 000 000	1 000 000	5 000 000	1 000 000	2 000 000	<b>11 000 000</b>
<b>Partidul Comuniștilor din Moldova</b>	lipsesc	2 100 000	10 500 000	3 000 000	5 000 000	<b>Incomplet dar comparabil cu PDM și PLDM</b>

În urma calculării costurilor neoficiale de campanie ale partidelor politice parlamentare, putem conchide că PLDM, PDM și PCRМ au cheltuit grosso modo în alegerile locale din 2011 cîte 3 milioane de dolari fiecare, sume care sînt inferioare celor estimate în alegerile parlamentare – 5 milioane de dolari. Cu toate acestea, raportarea acestor sume la CEC înregistrează o ameliorare.

în stare sau dispuse să acopere cheltuielile necesare pentru a-și asigura propria ascensiune politică la nivel de municipii, raioane și sate. Pentru a afla acest lucru am recurs la interviuarea a peste 20 de lideri locali, reprezentînd diferite partide, din cele mai importante raioane ale țării – Cahul, Criuleni, Orhei, Hîncești, Bălți, Edineț, Ungheni, dar și din suburbiile municipiului Chișinău.

În urma analizei datelor, putem constata că în majoritatea raioanelor, liderii politici locali s-au bazat preponderent pe finanțările ce au venit de la aparatul central al partidelor, fără ca ei să contribuie substanțial la bugetul de campanie. Acest lucru este în mod special valabil în cazul raioanelor mici și mijlocii, unde nu există sau este greu de găsit capacități financiare suficiente pentru a orchestra o campanie în baza resurselor locale. În unele raioane mari, precum cele enumerate mai sus, liderii locali au reușit să mobilizeze, potrivit spuselor lor, resurse financiare care au fost ulterior utilizate în cadrul campaniei. Cu toate acestea, resurse importante au fost de găsit doar la nivelul centrelor raionale – Cahul, Orhei, Ungheni, Bălți - și unele suburbii ale Chișinăului, unde contribuțiile locale puteau ajunge la cota de 50% din totalul finanțărilor. La nivel de raion, însă, campania a fost făcută din resursele liderilor centrali așa încât, potrivit evaluării majorității liderilor locali, cota de autofinanțare a campaniei de către structurile raionale nu depășește 20% din totalul cheltuielilor efectuate în timpul campaniilor în raioanele mari. În raioanele mici și mijlocii, această cotă este cu mult mai mică și nu depășește nici 10%.

Cum explicăm un asemenea mod de colectare a resurselor? Chiar dacă Republica Moldova este un stat sărac, este greu de crezut că elitele locale moldovenești nu sînt în stare să mobilizeze resurse suficiente pentru a-și acoperi integral costul unei campanii, astfel păstrîndu-și autonomia în raport cu structurile centrale. Costul unei campanii în raioanele mici cu 30 000 de alegători înscriși pe liste (Cimișlia, Basarabasca, Taraclia, Șoldănești, Dondușeni) pentru un partid ca PDM sau PLDM nu depășește în medie 200 000 de lei. Pentru un raion mediu cu pînă la 70 000 de alegători costul de campanie este de 300 000 – 350 000 de lei, iar pentru raioanele

mari cu mai mult de 70 000 de alegători înscriși pe listă (Hîncești, Cahul, Fălești, Ialoveni, Florești, Bălți, Găgăuzia) costul unei campanii ar fi de 500 000 – 550 000 de lei. Aceste sume nu sînt exorbitante și pot fi colectate la nivel local de principalii agenți economici. În realitate, doar în raioanele mari sînt adunate sume importante care nu depășesc totuși, de cele mai multe ori, 100 000 de lei.

De fapt, problema pare să fie mai curînd de ordin politic. În primul rînd, nu trebuie neglijat factorul free-rider sau așa numita problemă a blatistului. Această problemă poate fi formulată în felul următor: „În situația în care este suficient să te afli într-o anumită arie geografică pentru

a primi protecție, atunci nu mai ai nici un interes să plătești aceste servicii. Practic, ajungi să fii protejat pe cheltuiala celorlalți, care sunt suficient de naivi să plătească. Astfel, în scurt timp se va ajunge în situația în care nici unul dintre locuitori nu va mai plăti, considerînd că este dreptul său să fie protejat.”<sup>13</sup> Potrivit acestei explicații, liderii locali au certitudinea că interesul conducătorilor partidului de a menține structurile de partid din teritoriu prin finanțări generoase este mai mare decît dorința lor de a accede la o funcție de conducere în ierarhia raională. Din această cauză, ei preferă să aștepte finanțările elitelor centrale și să nu mobilizeze resurse la nivel local, supunînd ocazional structurile centrale unui „șantaj” blînd prin amenințarea de a pleca la alte partide.

În același timp, constatăm statornicirea unor relații de tip feudal între elitele centrale și cele locale. Legătura reciprocă dintre aceste două structuri de partid se stabilește pornind de la premisa că „vasalii”, adică liderii locali, vor primi finanțări substanțiale la locale în schimbul serviciilor politice, acordate, în principal, în cadrul

13 Paul Sabou, „Nozick și statul minimal”, <http://filosofii-alimbajului.files.wordpress.com/2009/04/nozick-and-the-minimalist-state.pdf>



alegerilor parlamentare dar și în diverse situații de criză, atunci când partidul politic este zguduit de rivalități interne (situații destul de frecvente în Republica Moldova). Acest „feudalism” partidist întruchipează o idee de obligație și loialitate strict personală între „seniorul” de la centru și „vasalul” din raion, în cadrul căreia egalitatea juridică este inexistentă și raporturile reciproce de onoare sînt totul. Atît timp cît liderii de partid sînt în măsură să ofere resurse suficiente elitelor din teritoriu, loialitatea lor este de nezdruccinat, iar onoarea – nepătată. În momentul în care partidul începe să fie măcinat de răzmerițe iar fluxurile financiare se subțiază, „baronii locali” încep o mișcare politică browniană, care se finalizează prin ancorarea lor la un alt port politic. Această relație medievală de vasalitate se deosebește de o simplă relație clientelară, caracteristică spațiului politic postsovietic, care presupune oferirea de „bunuri de club” pe durata întregului ciclu electoral, prin faptul că finanțările venite de la centru se produc în special în cadrul alegerilor și permit activitatea politică a liderilor local, eventual, alegerea sau realegerea lor.

În aceste condiții, liderii locali se află într-o situație destul de comodă, singurul dezavantaj al lor fiind posibilitatea redusă de a accede foarte sus pe liste parlamentare. Prin această politică de „vasalitate” liderii locali își asigură dreptul de acțiune politică nestingerit în propria lor „feudă”, ajungînd pînă la crearea unor alianțe care nu coincid cu alianțele politice la nivel național și obligînd liderii politici centrali să treacă cu vederea aceste „mici abateri”. În același timp, acești lideri au posibilitatea de a schimba „seniorul” la orice modificare de conjunctură politică sau la orice ofertă tentantă făcută de contracandidații politici naționali, deoarece nu au angajamente ferme în fața propriilor lor lideri. Din această cauză, urmărim în ultimul timp regrupări serioase

de forțe atunci cînd liderii locali pleacă în pîlcuri de la un partid la altul. Astfel, putem conchide că elitele centrale nimeresc uneori într-o situație de dependență mult mai mare față de liderii locali decît vice-versa.

## Concluzii

1. „ȘANTAJ LOCAL”. Alegerile locale reprezintă o modalitate de „șantaj” sau de „înfeudare” din punctul de vedere al relației dintre aparatul central și structurile partidului din teritoriu. „Șantajul” se realizează de jos în sus, liderii locali cerînd din partea centrului alocații financiare considerabile pentru desfășurarea campaniei. Într-o asemenea situație, liderii de frunte ai partidului cad în capcană, neavînd practic opțiunea refuzului. Chiar dacă teoria spune că în partidele instituționalizate campaniile parlamentare sînt plătite preponderent de liderii partidului din sediul central iar campaniile locale – de către liderii locali, realitatea infirmă acest model. Liderii partidului din aparatul central își asumă plenitudinea cheltuielilor în parlamentare și acoperă 80 la sută din cheltuieli în locale. Liderii locali recurg la șantaj de genul „dacă nu plățiți plecăm la alt partid”, astfel punîndu-i la zid pe liderii centrali. Conducătorii partidului n-au încotro și sînt nevoiți să satisfacă pretențiile materiale ale „baronilor locali”, chiar dacă la forurile superioare ale partidului cer neîncetat ca liderii locali să achite costurile campaniilor în teritoriu.
2. COSTURI COMPARABILE ATÎT LA PARLAMENTARE, CÎT ȘI LA LOCALE, DEȘI PARLAMENTARELE SÎNT

MAI SCUMPE. Campaniile locale nu sînt mai scumpe decît campaniile parlamentare chiar dacã, în aparență, multitudinea de campanii în teritorii ar putea conduce la cheltuieli mult mai mari decît cele din parlamentare. Monitorizãrile indicã cheltuieli mai mari pe Chișinău în alegeri locale decît în cele parlamentare dar, în același timp, finanțãri mai substanțiale direcționate în teritoriu în alegeri parlamentare. Partidele organizeazã mai puține concerte în cadrul alegerilor locale, fapt care diminueazã cu mult bugetul de campanie. În același timp, în alegerile locale costurile de publicitate au tendința sã fie mai mari decît cele din parlamentare din cauza unui numãr mai mare de candidați. Deoarece interesul liderilor de frunte ai partidelor (care sînt și principalii donatori) față de alegerile parlamentare este mai mare decît față de locale, se poate de admis cã finanțãrile în parlamentare depășesc alocațiile în alegerile locale.

3. LIDERII LOCALI PREFERĂ SĂ NU CONTRIBUIE FINANCIAR ÎN ALEGERI LOCALE. Liderii locali acceptã toatã finanțarea care vine de la sediul central. În același timp, doar o parte din raioane contribuie suplimentar. De obicei, raioanele mari sînt capabile sã susținã campania pe oraș, cel puțin în proporție de 50%. Pe raion, înșã, raportul de cheltuieli este de aproximativ 80% : 20%, aparatul central contribuind net superior în raport cu structurile locale. Contribuțiile locale sînt, în special, sesizabile în cazul orașelor din marile raioane – Ungheni, Edineț, Cahul, Orhei, Hîncești, plata funcționarilor locali ai Partidului

Liberal în primul tur de scrutin, finanțarea campaniilor din suburbii ai PLDM care a înaintat pe listã foști primari și agenți economici cu acces la resurse, etc.

4. LIDERII DE LA CENTRU PLĂTESC CAMPANIA LOCALĂ ÎN VEDEREA ALEGERILOR PARLAMENTARE VIITOARE, ASIGURÎND LOIALITATEA LIDERILOR LOCALI PRIN CONTRIBUȚII FINANCIARE SUBSTANȚIALE, A CĂROR UTILIZARE NU ESTE VERIFICATĂ; Liderii de frunte ai partidelor acceptã „șantajul” propus de liderii locali, contribuind decisiv la fondul campaniei pe țarã, fãrã a înainta pretenții față de performanțele lor în teritoriu. Finanțarea nu se face în baza principiului performanței (cei cu șanse mai mari și mai eficienți primesc mai mult), ci este distribuitã în baza unor algoritmi aplicați uniform pe criteriu geografic (pe baza principiului egalitarist pentru a nu trezi supãrãri și a nu provoca sciziuni). Astfel, are prioritate logica politicã care înfrînge logica business-ului. Pentru liderii de frunte ai partidului, alegerile locale reprezintã un test de verificare în vederea participãrii în alegerile parlamentare dar și un mijloc prin care ei creeazã o relație de „vasalitate” cu liderii locali, cerînd supunere în schimbul „serviciilor” prestate. Modul de cheltuire a banilor nu este verificat de cãtre aparatul central, existînd, ab initio, un pact nescris de neamestec între elitele centrale și locale ale partidului.
5. RELAȚIA DE VASALITATE CREATĂ ÎNTRE LIDERII CENTRALI ȘI CEI LOCALI ESTE UNA FIRAVĂ, ULTIMII FIIND EXTREM DE SENSIBILI

LA EVENTUALELE SUPRALICITĂRI PE CARE LE FAC CONCURENȚII POLITICI. Deoarece relația dintre liderii centrali și cei locali se bazează în mare parte pe contribuțiile financiare prelevate de conducerea de frunte a partidelor, liderii locali sînt tentați să recurgă deseori la procedee de „traseism politic”, alegînd să se alieze cu partidele care sînt în stare să acumuleze resurse financiare importante. Acest lucru este evident, în special, în cazul partidelor aflate la centru, precum sînt PLDM, PDM și, anterior,

AMN. Din această cauză, partidele sus-menționate sînt obligate să desfășoare campanii electorale (atît parlamentare, cît și locale) extrem de costisitoare, bazate pe mercenariat și nu pe munca voluntară. Un pic mai bine stau lucrurile în cazul Partidului Liberal și, posibil, Partidului Comuniștilor, care din cauza unui grad de fidelizare mai înalt al alegătorilor datorat doctrinelor dar și mesianismului afișat, reușesc să se bazeze în mare parte pe munca benevolă și neremunerată și pe contribuții locale substanțiale.



# NOTE



IDIS „Viitorul” reprezintă o instituție de cercetare, instruire și inițiativă publică, care activează pe o serie de domenii legate de: analiză economică, guvernare, cercetare politică, planificare strategică și management al cunoștințelor. IDIS activează în calitate de platformă comună care reunește tineri intelectuali, preocupați de succesul tranziției spre economia de piață și societatea deschisă în Republica Moldova.

Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul” este succesorul de drept al Fundației Viitorul, și păstrează în linii mari tradițiile, obiectivele și principiile de acțiune ale fundației, printre care se numără: formarea de instituții democratice și dezvoltarea unui spirit de responsabilitate efectivă printre oamenii politici, funcționari publici și cetățenii țării noastre, consolidarea societății civile și spiritului critic, promovarea libertăților și valorilor unei societăți deschise, modernizate și pro-europene.

