

# MOLDOVA ȘI UCRAINA – ÎN CĂUTAREA UNUI COMPROMIS COMPLEX

ANGELA GRĂMADĂ

- Progresul dialogului politic dintre Moldova și Ucraina a fost adesea imposibil de asigurat datorită abordării diferite a problemelor: formatul de negociere a conflictului transnistrean, unele aspecte care se referă la cooperarea economică și cea în domeniul energetic, problemele de mediu sau cele referitoare la situația minorităților naționale;
- Strategia și acțiunile autorităților moldovenești ar trebui să fie direcționate către crearea unui set de condiții imperative pentru ca prioritățile politice, economice și de securitate să fie bine înțelese de către partenerii ucraineni;
- Obligația imperativă pentru autoritățile din ambele state este identificarea intereselor comune, crearea de oportunități și asigurarea unui dialog constant, indiferent de forțele politice aflate la guvernare.



**Cuprins**

<b>Introducere</b> .....	<b>4</b>
<b>Care este politica actuală? De ce a fost abordată într-o asemenea manieră? De ce această abordare nu funcționează? De ce este necesar să fie identificată o alternativă?</b> .....	<b>4</b>
a. Dialogul politic între Ucraina și Moldova – cea mai mare provocare pentru elitele politice. ....	5
b. Anexarea Crimeei – înainte și după alegerile prezidențiale din Moldova. Poziția lui Igor Dodon față de anexarea Crimeei. ....	6
c. Dosarul transnistrean – o cooperare dificilă în trecut, dar posibilă în prezent .....	6
d. Cooperarea transfrontalieră, gestionarea frontierelor .....	8
e. O minoritate etnică – ucrainenii în Moldova, moldovenii în Ucraina – cât este de dificil să fii reprezentant al unei minorități? .....	9
f. Economia, energia – importanța unui parteneriat comercial eficient după anul 2014 (piețe și consumatori) .....	10
g. Problemele ecologice, hidrocentralele de pe Nistru – probleme de mediu comune. ....	11
<b>Concluzii</b> .....	<b>11</b>
<b>Scurt sumar al concluziilor și recomandărilor privind dezvoltarea politicilor bilaterale Ucraina - Republica Moldova, ca urmare a activităților implementate în cadrul Proiectului</b> .....	<b>12</b>
<b>«Moldova-Ucraina: concurență, cooperare și interdependență»</b> .....	<b>12</b>

## Introducere

Noul context al politicii regionale, în care amenințările la adresa securității naționale a statelor din regiune sunt multiplicare de deciziile unilaterale ale Federației Ruse, creează oportunități pentru autoritățile guvernamentale ale Republicii Moldova să reevalueze relațiile bilaterale cu statele vecine. În acest sens, Ucraina nu poate fi o excepție, mai ales în condițiile în care acest partener a fost subiect al unor amenințări dramatice care i-a afectat integritatea teritorială și suveranitatea. Cu toate acestea, provocările și amenințările externe reprezintă fundamentul schimbărilor care au avut loc în ultima perioadă în relația bilaterală dintre Kiev și Chișinău. La patru ani după EuroMaidan (noiembrie 2013) și aproape patru ani după anexarea Crimeei, autoritățile guvernamentale din Republica Moldova și Ucraina au reușit să schimbe într-o direcție pozitivă dezvoltarea relației bilaterale. Nu toate problemele au fost soluționate sau ameliorate, însă există anumite tendințe pozitive care trebuie evaluate și analizate corespunzător pentru ca ele să poată genera oportunități pentru securitatea națională și parteneriatele viitoare, în caz contrar, această fereastră de oportunitate este probabil să fie închisă, iar părțile vor rămâne prizoniere ale unui trecut complicat.

Majoritatea dosarelor nerezolvate sunt greu de gestionat, deoarece afectează interese naționale, dar și private. Dezvoltarea dialogului politic a fost adesea imposibil de asigurat datorită diferitelor poziții din cadrul formulei de negociere a conflictului transnistrean, a unor aspecte care se referă la oportunitățile economice - dosarele de proprietate ale Moldovei pe teritoriul Ucrainei, în regiunea Odessa, strategice, cum ar fi Novodnestrovsk sau cele care se referă la situația minorităților naționale. Autoritățile de la Chișinău trebuie să creeze condițiile necesare pentru ca prioritățile politice, economice și de securitate să fie bine înțelese la Kiev. Este o sarcină dificilă, dar numai printr-o abordare corectă autoritățile guvernamentale, alături de alți actori non-statali, pot contribui la supraviețuirea și promovarea intereselor naționale în contextul regional complicat.

Aspectele menționate mai sus vor fi subiecte ale analizei în cadrul acestui policy paper. Obiectivul

final al demersului este de a identifica oportunitățile și soluțiile pentru un dialog bilateral mai coerent și de a explica, din perspectiva Chișinăului, subiecte de interes major pentru Republica Moldova în relația cu Ucraina.

Care este politica actuală? De ce a fost abordată într-o asemenea manieră? De ce această abordare nu funcționează? De ce este necesar să fie identificată o alternativă?

Majoritatea problemelor care au dominat relația bilaterală dintre Republica Moldova și Ucraina au apărut din cauza incapacității elitei politice de a ordona și promova interese politice și economice. Spre deosebire de autorități, societatea civilă este mai pregătită să interacționeze pentru a găsi soluții eficiente pentru problemele comune. Este mai deschisă spre cooperare și comunicarea acelor probleme care pot crea dificultăți pentru conținutul viitoarelor proiecte sau parteneriate. Existența frontierelor comune, provocările similare în ceea ce privește dezvoltarea economică și socială și viața politică au fost semne că nevoia de cooperare bilaterală nu este o provocare falsă, ci o necesitate reală. Cu toate acestea, foarte des, autoritățile guvernamentale ale celor două state nu au reușit să aprecieze nu numai la nivel declarativ, ci și în realitate, parteneriatul bilateral ca fiind unul strategic.

Relațiile diplomatice bilaterale dintre Republica Moldova și Ucraina au fost stabilite oficial pe 10 martie 1992. Nivelul ridicat de interacțiune a dus la semnarea a peste 200 de tratate bilaterale. Interacțiunea politică s-a caracterizat de-a lungul timpului printr-un interes mai mare din partea autorităților de la Chișinău decât a celor de la Kiev<sup>1</sup>. Atitudinea diferită față de relațiile bilaterale se datorează diferitelor realități cu care se

1. Cantitativ, autoritățile moldovenești au efectuat mai multe vizite oficiale la Kiev decât partea ucraineană. Relații diplomatice, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene al Republicii Moldova, Septembrie, 2017, <http://www.mfa.gov.md/cooperare-bilateral/ua/>

confruntă cele două state: conflictul transnistrean și necesitatea de a lupta pentru integritate și suveranitate - Moldova și identificarea unui nou rol politic pentru statul ucrainean la nivel regional, dar și pentru elita politică și economică de la Kiev - Ucraina. De-a lungul acestei perioade de ignoranță politică sau insecuritate economică, parteneriatul bilateral a avut de suferit și multe oportunități de cooperare nu au fost capitalizate.

a. Dialogul politic între Ucraina și Moldova – cea mai mare provocare pentru elitele politice

Cea mai mare provocare astăzi, pentru ambele state, este lipsa oricărei predictibilități în ceea ce privește procesele politice prin care trec cele două țări. Ambele state se confruntă cu crize politice, care, evident, sunt folosite de Rusia pentru a submina democratizarea societăților lor. Diferența constă doar în forma de manifestare și resursele utilizate de elitele politice locale pentru a obține dividende electorale. Pentru Chișinău, este important ca Kievul să poată gestiona conflictul din estul țării pentru a minimiza riscul extinderii operațiunilor militare în sud și sud-vest, dar, în același timp, și să fie asigurată stabilitatea politică a Ucrainei<sup>2</sup>. Pentru Kiev este esențial să se poată baza pe Chișinău pentru a gestiona posibilele provocări dinspre regiunea transnistreană. În această privință, este important de menționat că ambele părți au reușit să identifice în ultimii ani resursele politice necesare pentru a asigura acel tip de cooperare care poate contribui la securitatea și stabilitatea cetățenilor situați în regiunile de frontieră și pe acelea care continuă să sprijine parcursul european al Ucrainei. Aceasta a fost o măsură imperativă, care a devenit posibilă numai după o evaluare corectă a riscurilor politice interne asociate provocărilor externe. Tendința ar trebui să continue și în ceea ce privește crearea de oportunități sociale pentru cetățenii de la

graniță și pregătirea pentru aprofundarea părții economice a cooperării.

O altă prioritate este dezvoltarea dialogului politic bilateral și a cooperării între instituțiile publice. De această dată, elementul destabilizator este la Chișinău. În condițiile unui președinte orientat spre Rusia, care apreciază greșit integritatea teritorială a statului vecin, este de datoria diplomației să preia gestiunea asupra discursului public, îndreptându-l în direcția cea bună. Dacă președintele țării nu poate oferi garanții discursive pentru un dialog politic eficient, este necesară implicarea altor instituții publice, capabile să evite orice formă de izolare regională. În acest context, pentru Moldova acțiunea ar trebui să fie orientată spre asigurarea continuității dialogului bilateral cu Kievul. Argumentul este pragmatic: Ucraina este unul dintre cei mai importanți parteneri comerciali ai Republicii Moldova.

De asemenea, în cadrul dialogului politic pot fi incluse teme care se referă la posibilitățile de cooperare pentru a asigura condițiile bune de guvernări în ambele state. Niciunul dintre cei doi parteneri nu a reușit să facă față provocărilor de combatere a corupției, independenței sistemului judiciar și transparenței procesului de luare a deciziilor. Desigur, interacțiunea în acest sens este dificilă în absența unor rezultate vizibile atât la Chișinău, cât și la Kiev. Cu toate acestea, cooperarea în acest domeniu ar putea crea noi premise pentru diminuarea impactului negativ al schemelor de corupție la nivel regional. O astfel de abordare proactivă în combaterea corupției poate contribui la îmbunătățirea imaginii ambelor țări.

După anexarea Crimeei în martie 2014, autoritățile de la Chișinău au sprijinit suveranitatea și integritatea teritorială a Ucrainei<sup>3</sup>, dar nu au reușit să valorifice "potențialul" noului context regional sau să le alinieze propriul discurs public cu cel al Kievului și să împingă soluționarea conflictului transnistrean la pachet cu cea a crizei ucrainene.

2. HOTĂRÎRE Nr. 19 din 06.03.2014 pentru aprobarea Declarației Parlamentului Republicii Moldova în legătură cu evoluția situației din Ucraina, Publicat : 14.03.2014 în Monitorul Oficial Nr. 60-65, art Nr : 126, Data intrării în vigoare : 06.03.2014, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=352076>

3. R.Moldova a votat PENTRU rezoluția ONU care recunoaște Crimeea drept teritoriu ocupat de Rusia, Timpul, 21 decembrie 2017, <https://www.timpul.md/articol/r-moldova-a-votat-pentru-rezoluția-onu-care-recunoaște-crimea-drept-teritoriu-ocupat-de-rusia-102017.html>

Motivele pentru o astfel de abordare sunt două. Pe de o parte, avem o segregare a elitei politice de la Chișinău pe fundamente de orientare a politicii externe: pro-europeană sau pro-rusă. Pe de altă parte, interacțiunea cu autoritățile ucrainene este dominată de lipsa de încredere în capacitatea conducerii ucrainene de a vedea dincolo de propriile priorități politice, economice sau de securitate, adică dincolo de "egoismul intern" ucrainean.

b. Anexarea Crimeei – înainte și după alegerile prezidențiale din Moldova. Poziția lui Igor Dodon față de anexarea Crimeei

Din fericire, alegerile prezidențiale din noiembrie 2016 în Moldova nu au orientat conținutul dialogului politic cu Kievul pe o cale greșită, chiar dacă șeful statului a devenit Igor Dodon - promotor al unei schimbări spre Rusia și Uniunea Economică Eurasiatică în politica externă a Republicii Moldova și pentru care Crimeea aparține Rusiei, și nu Ucrainei<sup>4</sup>. Cooperarea a continuat, chiar dacă la un nivel mai mic.

Ceea ce președintele Dodon nu poate valorifica, datorită poziției sale în ceea ce privește Crimeea și, în special, a prioritizării eronate a intereselor naționale ale Republicii Moldova și expunerii excesive a acestora în fața conducerii Rusiei, sunt capabile să exploateze, partial, exponenții altor partide politice aflate la guvernare. Chiar și așa, agresiunea militară din estul Ucrainei și mai târziu consecințele acesteia, adică sancțiunile împotriva Rusiei, au reușit să influențeze conținutul dezbaterilor publice și parlamentare de la Chișinău. Reprezentanții diferitelor partide politice au apreciat în mod eronat "oportunitatea" oferită de această criză regională<sup>5</sup>. Unele dintre ele au ales în calitate de tactică destabilizarea internă, înaintând o moțiune de cenzură

4. Igor Dodon revine asupra declarațiilor despre Crimeea, Europa Liberă, 1 noiembrie 2016, <https://www.europalibera.org/a/28088618.html>

5. Sergiu Stati despre audierile parlamentare închise pe marginea situației din Ucraina, Promis, 21 martie 2014, <http://www.promis.md/persoane/sergiu-stati/>

împotriva executivului condus de Iurie Leanca<sup>6</sup>, în baza aderării Republicii Moldova la sancțiunile impuse de Occident Rusiei. Alții au ales să explice inoportunitatea avansării în procesul de implementare a reformelor și cel al aprofundării proceselor de integrare europeană pentru a nu deranja Kremlinul, folosind în acest sens tactici de inducere a fricii în rândul populației, explicate prin faptul că Moldova ar putea să urmeze după Ucraina.

Elita politică de la Chișinău a fost mult mai eficientă atunci când a venit timpul să valorifice impactul financiar al conflictului dintre Ucraina și Rusia. Partenerii străini au alocat în acest context regional mai multă asistență tehnică și financiară statelor membre ale Parteneriatului Estic pentru a-și demonstra sprijinul pentru procesele de integrare europeană. Pentru europeni reformele și democratizarea societăților înseamnă contribuție la securitate și stabilitate. Acesta a fost unul dintre rezultatele așteptate de la Moldova. Dar, pe termen scurt, Moldova nu a reușit să fie un exemplu pentru Ucraina sau alte state membre ale Parteneriatului Estic.

c. Dosarul transnistrean – o cooperare dificilă în trecut, dar posibilă în prezent

Lipsa unei influențe exclusive asupra procesului de luare a deciziilor în Moldova setează tonul dialogului dintre Federația Rusă și Republica Moldova. Controlul asupra unui președinte pro-rus este insuficient pentru Moscova în condițiile funcționării Acordului de Asociere cu Uniunea Europeană. În această relație bilaterală conflictul transnistrean, alături de resursele energetice, rămâne a fi instrument eficient care contribuie la menținerea stabilității dialogului politic. Acest aspect explică refuzul Moscovei de a-și retrage forțele militare din regiune sub pretextul menținerii păcii în zonă și nu permite degenerarea dialogului, eliminând astfel orice posibilitate părților de a

6. Moțiunea de cenzură asupra activității Guvernului privind aderarea la sancțiunile UE față de unii cetățeni ai Federației Ruse, E-democracy, ADEPT, Chișinău, 3 aprilie 2014, <http://www.e-democracy.md/parties/docs/porm/201403281/>

recurge la operațiunile militare ca o formă de soluționare a diferendelor între ele.

Când discuția este despre Transnistria, termenul folosit este “instrument de șantaj” pentru a păstra autoritățile din Chișinău sub influența Kremlinului. Dar Moldova nu este doar un interes de politică externă al Rusiei. După anexarea Crimeei și agresiunea militară în regiunile Lugansk și Donețk, soluționarea conflictului transnistrean a devenit un interes național al Ucrainei.

Ucraina este un participant activ în cadrul procesului de soluționare a conflictului încă de la declanșarea acestuia la 2 martie 1992. Ea a susținut întotdeauna că soluționarea acestui conflict trebuie făcută, ținând cont de principiul suveranității și integrității teritoriale a Republicii Moldova. Deși nu a avut experiență personală în gestionarea unor astfel de conflicte (până la agresiunea din estul Ucrainei), prezența Kievului în formatul de negociere, din momentul în care a izbucnit, a permis Ucrainei să participe la toate etapele negocierilor și chiar să vină cu propuneri și planuri de soluționare a conflictului, care au fost mai mult sau mai puțin acceptate de către părțile implicate. Astfel, expertiza Ucrainei este explicată mai mult prin prezența sa în timpul negocierilor decât prin experiența personală în gestionarea unor crize similare.

În aprilie 2005, Victor Iușenco a propus așa numitul plan al celor “7 pași”, care însemna soluționarea conflictului prin democratizare. Această propunere nu a fost acceptată de către parlamentul Moldovei<sup>7</sup>. Mai mult, democratizarea societății moldovenești a constituit elementul central al mai multor proiecte și propuneri în acest sens. În ianuarie 2017, Ambasadorul Ucrainei în Moldova, Ivan Gnatisin,<sup>8</sup> a anunțat în timpul vizitei

la Tiraspol că autoritățile ucrainene sunt în curs de elaborare a unui nou plan de soluționare a conflictului transnistrean. Interesul ucrainean pentru evoluțiile din cadrul formatului de negocieri, care a suferit modificări de-a lungul timpului, este explicat în primul rând de frontiera pe care o are cu această regiune nerecunoscută, și care produce multiple riscuri și amenințări la adresa securității sale naționale.

La Kiev a existat întotdeauna tendința de a acționa doar într-o manieră care ar împiedica acceptarea federalizării statului vecin ca soluție pentru acest conflict. Acum mai mult decât în trecut. Acest lucru se datorează faptului că la nivel regional există o tendință de a exporta astfel de precedente. Recunoașterea independenței regiunii Crimeea după referendumul ilegal din martie 2014, apoi anexarea acesteia de către Federația Rusă, sunt cele mai bune exemple în acest sens.

Cu toate acestea, argumentul cel mai important în favoarea implicării autorităților de la Kiev în soluționarea conflictului transnistrean trebuie să fie motivat de cifra de 30% din locuitorii regiunii<sup>9</sup>, care sunt de origine etnică ucraineană, drepturile și libertățile cărora trebuie protejate și promovate, inclusiv de către Kiev. Componenta etnică din această regiune ar trebui să rămână argumentul principal atunci când sunt subliniate raționamentele pentru găsirea unui consens. Din păcate, intențiile Ucrainei au avut o mai mică credibilitate în comparație cu cele ale Federației Ruse și aceasta doar pentru că Ucraina rareori a încercat să argumenteze necesitatea soluționării acestei crize regionale invocând originea etnică a locuitorilor în zona respectivă pentru a le apăra drepturile. A fost o pârgie pe care statul ucrainean nu a găsit de cuviință să o utilizeze pentru o soluționare mai rapidă a conflictului.

Trupele de menținere a păcii din Transnistria și armele din depozitul de la Colbasna permit Rusiei să controleze deciziile de politică internă și externă

7. Parlamentul nu va aproba planul ucrainean de soluționare a conflictului transnistrean, afirma Iurie Rosca, Moldova.org, 8 iunie 2005, Chisinau, <http://www.moldova.org/parlamentul-nu-va-aproba-planul-ucrainean-de-soluționare-a-conflictului-transnistrean-afirma-iurie-rosca-3039-rom/>

8. Ivan Gnatisin: Ucraina elaborează un plan de soluționare a conflictului transnistrean, Radio Chisinau, 31 ianuarie 2017, <http://radiochisinau.md/ivan-gnatisin-ucraina-elaboreaza-un-plan-de-soluționare-a-conflictului-transnistrean---45013.html>

9. Nantoi, Oazu, Rolul Ucrainei în soluționarea conflictului transnistrean, Institutul de Politici Publice, Chisinau, [http://www.ipp.md/old/public/files/publication/Ukraine\\_ro.pdf](http://www.ipp.md/old/public/files/publication/Ukraine_ro.pdf)

din Moldova. În ceea ce privește participarea Ucrainei la formatul de negociere, trebuie menționat aici că autoritățile de la Kiev au ales în trecut să adopte o strategie de neutralitate în ceea ce privește Rusia și alte părți ale negocierilor. Acest lucru se datorează prezenței armatei a 14-a și a intereselor speciale pe care le au în Transnistria unii oameni de afaceri și politicieni (moldoveni, ucraineni și din alte țări europene și non-europene). Rusia a folosit armata a 14-a și misiunea de menținere a păcii pentru a convinge Ucraina să nu acționeze în sensul rezolvării conflictului, dar și pentru a menține această situație de incertitudine. Atitudinea Ucrainei a contribuit la creșterea neîncrederii și, uneori, a complicat dialogul bilateral dintre Kiev și Chișinău.

Acum, când situația s-a schimbat, autoritățile ucrainene sunt interesate să sprijine acțiunile moldovenești pentru soluționarea conflictului. În luna august 2017 autoritățile moldovenești au cerut oficial ONU să includă chestiunea retragerii trupelor rusești de pe malul stâng al Nistrului în ordinea de zi a ședințelor Adunării Generale pentru sesiunea de toamnă. Ucraina a anunțat că va sprijini inițiativa Republicii Moldova de retragere a trupelor rusești din Transnistria<sup>10</sup>. Ajutorul diplomației ucrainene este esențial în această privință.

#### d. Cooperarea transfrontalieră, gestionarea frontierelor

Colaborarea în domeniul gestionării frontierelor nu se mai referă doar la gestionarea fluxurilor de migrație ilegală, la reducerea traficului ilicit de mărfuri și arme din Transnistria în Odesa sau în alte regiuni din Ucraina sau Moldova sau probleme legate de delimitarea frontierelor pe anumite segmente. În prezent, acesta este un domeniu de cooperare destul de greu de gestionat. Rezultatele obținute de ambele părți, inclusiv deschiderea

punctelor comune de gestionare a frontierelor<sup>11</sup>, sunt factori care demonstrează deschidere și capacitate de a interacționa cu scopul de a atinge obiective comune. Pe de altă parte, acesta este un domeniu sensibil care este folosit de unele forțe politice la Chișinău pentru a gestiona dezbaterile publice într-o direcție negativă, pentru a satisface forțele externe care nu sunt interesate de soluționarea conflictului transnistrean sau de un dialog eficient între Kiev și Chișinău. Compromisul este oportun pentru autoritățile din ambele țări, chiar dacă se află în contradicție cu anumite interese particulare, conduce la un control reciproc și, prin urmare, la o mai mare transparență a proceselor de la frontieră. În același timp, este important să menționăm aici că punctul comun de vedere a fost atins într-o perioadă care este agravată de interacțiunea ruso-ucraineană în regiune: anexarea Crimeei, agresiunea militară în Estul Ucrainei, exercițiile militare ruse pe teritoriul unui al stat vecin Ucrainei (Zapad-2017, Belarus), extinderea activităților misiunii EUBAM până în anul 2020<sup>12</sup> sau reluarea dezbaterilor publice privind necesitatea retragerii trupelor rusești din regiunea transnistreană și necesitatea de a le înlocui cu o misiune de menținere a păcii.

Această căutare a compromisului a necesitat eforturi politice și diplomatice considerabile. Perioada dialogului complicat a durat prea mult. Există deja un cadru de reglementare necesar ca numărul rezultatelor pozitive să crească semnificativ - datorită procesului de negociere a acordurilor de asociere cu UE, ceea ce a presupus și îmbunătățirea cadrului legal în domeniul gestionării comune a frontierelor și al cooperării cu organizațiile internaționale acreditate (EUBAM, Interpol, etc.)<sup>13</sup>. Următorul obiectiv este de a

10. Chișinăul cere cu jumătate de gură ONU să preseze Rusia să-și retragă trupele din Moldova, DW, 25 august 2017, <http://www.dw.com/ro/chi%C8%99in%C4%83ul-cere-cu-jum%C4%83tate-de-gur%C4%83-onu-s%C4%83-preseze-rusia-s%C4%83-C8%99i-retrag%C4%83-trupele-din-moldova/a-40237237>

11. R. Moldova și Ucraina au semnat Acordul privind controlul în comun în punctele de trecere a frontierei comune, Ministerul Afacerilor Interne, Poliția de Frontieră, 7 octombrie 2017, <http://www.border.gov.md/index.php/ro/3780-r-moldova-si-ucraina-au-semnat-acordul-privind-controlul-in-comun-in-punctele-de-trecere-a-frontierei-comune>

12. Moldovan cabinet rules to extend mandate of EU Border Assistance Mission, Moldpres, 18 octombrie 2017, Chisinau, <https://www.moldpres.md/en/news/2017/10/18/17008137>

13. ANNUAL REPORT: 1 DECEMBER 2014 - 30 NOVEMBER 2015, EUBAM, Odessa, pag. 17, [http://eubam.org/wpcontent/uploads/2015/12/Report\\_2015\\_ENGL.pdf](http://eubam.org/wpcontent/uploads/2015/12/Report_2015_ENGL.pdf)



găsi voința politică necesară pentru a eficientiza utilizarea acestui nou instrument de colaborare pentru a asigura beneficii reciproce.

e. O minoritate etnică – ucrainenii în Moldova, moldovenii în Ucraina – cât este de dificil să fii reprezentant al unei minorități?

Deși nu pare a fi importantă pentru factorul de decizie de la Kiev, minoritatea ucraineană de pe teritoriul Republicii Moldova are un potențial mare de a influența procesele politice din ambele state: Moldova și Ucraina. Și asta deoarece ucrainenii formează cea mai mare minoritate etnică de pe teritoriul Republicii Moldova<sup>14</sup>. Relevanța abordării minorității devine mai evidentă în perioadele electorale în care forțele politice pro-ruse au nevoie de votul comunității ucrainene, pentru a arăta dorința publicului moldovean de a se alătura proceselor politice sau economice din spațiul eurasiatic. Votul minorităților nu neapărat dăunează imaginii țării de origine, dar poate afecta potențialul acesteia de a face față amenințărilor și propagandei externe, și anume în a promova interesele naționale, cum este cazul Ucrainei. Rusia este foarte abilă să manipuleze reprezentanții minorităților etnice pe teritoriul țărilor vecine. Problema în acest context o constituie faptul că după 26 de ani de independență nici Moldova, nici Ucraina nu au dezvoltat nicio reziliență în acest sens.

Abia în anul 2014, înainte de alegerile parlamentare din Republica Moldova, un actor politic ucrainean, Petro Poroshenko, a decis ca fiind oportună o întrunire cu membrii comunității ucrainene din Moldova<sup>15</sup>. Scopul acestei întruniri, chiar dacă a avut un caracter politic, a fost unul nobil: să convingă ucrainenii din Moldova să voteze pentru partide politice pro-europene și nu pentru cele

considerate a fi pro-ruse. Până la acel moment, comunitatea ucraineană a fost importantă doar pentru anumite forțe politice, de orientare anti-europeană, pentru a le argumenta opoziția față de măsurile implementate în cadrul reformei educației<sup>16</sup> și pentru a încuraja segregarea pe criterii etnice a Republicii. Datorită interacțiunilor mai frecvente cu partidele politice pro-ruse, dar și din cauza erorilor comise de pro-europeni, ucrainenii din Moldova au ajuns să fie percepuți de către majoritatea etnică, ca fiind pro-ruși.

Rusificarea minorității ucrainene pe teritoriul Moldovei este o realitate. Aceasta preferă să capitalizeze oportunitățile oferite de cunoașterea limbii ruse, inclusiv a celor de natură economică (muncă sezonieră în Rusia). Sunt mai mult expuși la propaganda rusească și nu sunt interesați să își aprofundeze cunoaștințele despre situația politică din Ucraina.

“Ucrainizarea” moldovenilor în Ucraina - acest subiect a fost reinclus în agenda publică după adoptarea legii învățământului în Ucraina, în luna septembrie 2017. Perspectiva ucraineană privind reforma învățământului și incapacitatea de a elimina factorul politic din această reformă poate fi înțeleasă numai în contextul agresiunii și propagandei militare la care este supusă această țară. Perioada de timp aleasă pentru a introduce modificări la articolul 7 din acest act normativ nu este potrivită. În acest context, autoritățile ucrainene nu ar trebui să pară surprinse de reacția partenerilor străini. Istoria recentă a arătat că o gestionare defectuoasă a dezbaterilor care se referă la “identitate”, limbă, istorie poate duce la o agresiune militară externă.

Cele două procese (ucrainizarea moldovenilor în Ucraina și rusificarea ucrainenilor în Moldova) pot duce în viitor la transformarea celor două comunități într-o sursă de instabilitate politică regională în fiecare dintre cele două state. Ambele fenomene provin din ignorarea nevoilor reale ale reprezentanților celor două minorități

14. Population Census for 2004, Populația pe naționalități și localități, în profil teritorial, Biroul pentru Relații Interetnice al Republicii Moldova, Chișinău, <http://www.bri.gov.md/index.php?pag=sec&id=55&l=>

15. President has visited the city of Balti in Moldova and had a conversation with the Ukrainian community, President of Ukraine, Petro Poroshenko official website, 20 noiembrie 2014, <http://www.president.gov.ua/en/news/prezident-u-moldovi-vidvidav-misto-byelci-de-pospilku-vavsva-34088>

16. The reform of education has resulted in the closure of several Ukrainian schools.

sau din manipularea lor în interes politic. Pe termen scurt, aceste procese pot genera beneficii pentru actorii politici, dar pe termen lung pot deveni o problemă.

f. Economia, energia – importanța unui parteneriat comercial eficient după anul 2014 (piețe și consumatori)

Partea economică a cooperării cu Ucraina este extrem de importantă pentru Republica Moldova. Acest lucru ar putea fi văzut și din conținutul agendei vizitei oficiale a premierului Pavel Filip la Kiev în februarie 2017 sau a celei din Odessa în septembrie 2017. Ambele state sunt semnatare ale acordurilor de asociere și ale acordurilor de liber schimb aprofundat și cuprinzător cu Uniunea Europeană, deci își pot coordona politicile pe baza unui cadru legal destul de similar ca și conținut. Desigur, diferența majoră constă în resursele disponibile în cele două state și capacitatea de absorbție a pieței ucrainene pentru bunuri și servicii de origine moldovenească. Cu toate acestea, balanța comercială este una negativă pentru Republica Moldova, dovadă că partea moldovenească nu valorifică potențialul interacțiunii economice cu țara vecină. Dialogul comercial chiar s-a confruntat cu o criză în 2015. Ucraina a fost acuzată de dumping<sup>17</sup> asupra pieței interne a Moldovei. Ca urmare a pierderii cotei de piață rusești, o cantitate mare de produse lactate de origine ucraineană a ajuns în Republica Moldova. Această situație a cauzat pierderi producătorilor autohtoni. Reacția părții moldovenești a dezamăgit autoritățile de la Kiev, acestea acuzând Chișinăul de nerespectarea prevederilor regulilor comerciale internaționale, în special a celor asumate în cadrul OMC.

Soluționarea problemei proprietăților moldovenești pe teritoriul Ucrainei este o altă provocare pentru Chișinău. Rezolvarea acestei probleme nu a fost o

prioritate pentru niciuna dintre părți. A fost adusă în atenția publicului în "vremuri bune" pentru a sublinia complexitatea dialogului politic dintre Ucraina și Moldova, pentru a arăta că se susține un nivel ridicat de suspiciune reciprocă. Este totuși o problemă care trebuie rezolvată din mai multe motive:

- Dreptul la proprietate private nu este protejat – prin urmare, suntem martorii scăderii interesului investițional. Lipsa garanțiilor pentru respectarea dreptului la proprietate privată, inclusiv a posibilităților investiții, afectează imaginea oricărui stat. În acest sens, Ucraina nu oferă condițiile necesare pentru atragerea investițiilor străine sau dezvoltarea parteneriatelor actuale. Strategia adoptată de ambele părți, dar mai ales de partea ucraineană, nu oferă garanțiile necesare pentru a încuraja comerțul sau investițiile reciproce.
- Sunt încurajate activități ilicite, promovate printr-un management netransparent al acestor active.<sup>18</sup> Autoritățile ucrainene trebuie să monitorizeze cum sunt utilizate activele acestor proprietăți și să garanteze funcționarea lor în conformitate cu scopul menționat în acordurile bilaterale.
- Factorii menționați mai sus demonstrează cât de fragil este dialogul politic și cel economic, atunci când sunt promovate interese private și netransparente. În consecință, nu se poate vorbi despre un parteneriat economic eficient. Există un interes oficial, dar nu sunt adoptate măsuri concrete pentru a ajuta părțile interesate să înmulțească rezultatele.

Proiectele de infrastructură economică, și anume lipsa de progres în dezvoltarea unor inițiative în acest sens, este iarăși o problemă. Această abordare afectează procesul de asigurare a intereselor economice ale ambelor

17. Dumping ucrainean pe piața lactatelor. Cum va supraviețui războiul, Mold-Street, 22 septembrie 2017, <https://www.mold-street.com/?go=news&n=4120>

18. Международная афера: как экс-мэр Сергеевки и сын главы Одесского центра занятости зарабатывают на молдавских санаториях, Izbirkom, 25 octombrie 2017, Odessa, <https://izbirkom.org.ua/publications/tsentr-publicnykh-rassledovaniy-32/2017/mezhdunarodnaia-afera-kak-eks-mer-sergeevki-i-syn-glavy-odesskogo-tsentra-zaniatosti-zarabatyvaiut-na-moldavskikh-sanatoriakh/>

țări. Astfel, ambele părți își diminuează rolul în comerțul regional și nu reușesc să devină elemente importante ale tranzitului pentru bunuri și servicii către și dinspre Europa. Deși dialogul politic este elementul care asigură existența resurselor necesare pentru stabilirea cadrului pentru dezvoltarea parteneriatului bilateral, cooperarea economică este cea care generează interconectarea societăților și le conduce către un dialog pozitiv. Dialogul economic în acest moment este subdezvoltat, chiar dacă au existat mai multe interacțiuni în acest sens<sup>19</sup>.

În ceea ce privește cooperarea în domeniul energetic, comunicarea trebuie încurajată să se dezvolte într-o direcție mult mai transparentă, deoarece afectează interesele cetățenilor. Ucraina are potențialul necesar pentru a exporta energie electrică în Republica Moldova. În prezent, necesarul intern de consum electric al Republicii Moldova este asigurat de către compania ucraineană DTEK Trading<sup>20</sup>. Un contract de furnizare de electricitate pentru perioada 1 aprilie 2017 – 31 martie 2018 a fost semnat de către guvernul Moldovei cu conducerea companiei din Ucraina. Diminuarea rolului intermediarului transnistrean<sup>21</sup> în procesul de livrare a electricității (centrala de la Cuciurgan, regiunea transnistreană), adică pentru asigurarea securității civile a Republicii Moldova a fost o necesitate. Chișinău are nevoie de un parteneriat ferm cu Kievul în acest domeniu. Aceasta ar putea însemna nu doar diminuarea influenței factorului rusesc asupra economiei moldovenești, dar și o contribuție esențială la independența procesului de luare a deciziilor la Chișinău. Dialogul energetic trebuie să urmeze în conformitate cu regulile Comunității Energetice Europene, unde ambele state sunt membre.

19. Ministrul Calmic a discutat aspectele colaborării moldo-ucraineană cu mai mulți membri ai Guvernului de la Kiev, Agora, 7 iunie 2016, <http://agora.md/stiri/19734/ministrul-calmic-a-discutat-aspectele-colaborarii-moldo-ucrainean-a-cu-mai-multi-membri-ai-guvernului-de-la-kiev>

20. Moldova are energie. De unde primim curent electric si la ce pret, Mold-Street, 4 aprilie 2017, <https://www.mold-street.com/?go=news&n=5762>

21. Transnistria, suparata, clatina sistemul energetic al Republicii Moldova, Mold-Street, 14 aprilie 2017, <https://www.mold-street.com/?go=news&n=5803>

g. Problemele ecologice, hidrocentralele de pe Nistru – probleme de mediu comune

Securitatea civilă este elementul cheie al unei guvernări eficiente și responsabile. Deși nu pare să fie parte a interesului național într-o manieră vizibilă, precum este soluționarea conflictului transnistrean, securitatea umană rămâne a fi o prioritate. Din varii motive politice și economice, ambele țări au eșuat în a acorda atenția necesară soluționării problemelor de mediu, care deja afectează capacitatea ambelor state să facă față unor amenințări de origine non-militară. În această situație, vorbim despre impactul construirii unor obiective strategice economice, precum este hidrocentrala de la Novodnestrovsk.

Funcționarea acestei centrale hidroelectrice influențează într-o manieră foarte periculoasă securitatea locuitorilor ambelor state, chiar dacă impactul pentru cetățenii ucraineni nu este atât de vizibil în prezent. Negocierile pentru lansarea acestui proiect au fost lungi și au implicat transferul unei părți din teritoriul Republicii Moldova pentru ca acesta să devină viabil. În prezent, însă, pentru societatea civilă și autoritățile de la Chișinău, centrala electrică de la Novodnestrovsk se transformă într-o amenințare directă la adresa securității cetățenilor, în timp ce pentru partea ucraineană, cea care gestionează proiectul, este o sursă de beneficii economice. Centrala hidroenergetică a devenit o sursă de resurse financiare pentru bugetul de stat.

Posibilele consecințe asupra ecologiei și, prin urmare, asupra siguranței cetățenilor, sunt mai bine percepute la Chișinău decât la Kiev. Societatea civilă din Moldova a reușit să pună mai multă presiune asupra propriilor autorități guvernamentale decât ecologiștii din Ucraina.

## Concluzii

Dezvoltarea dialogului politic între Republica Moldova și Ucraina rămâne a fi partea cea mai sensibilă a

relațiilor bilaterale. Cauzele unei astfel de situații au fost enumerate mai sus. Totuși, pentru a îmbunătăți calitatea comunicării politice și a interacțiunii instituțiilor publice, este necesară la Kiev o analiză mai eficientă a proceselor politice și a provocărilor cu care se confruntă Republica Moldova.

Mobilizarea autorităților guvernamentale din ambele state pentru a identifica interesele comune trebuie să fie un proces continuu. Ea nu ar trebui să se datoreze numai oportunităților care apar în timpul crizelor regionale sau amenințărilor externe. Dialogul trebuie să fie unul constant, oricare ar fi forțele politice aflate la guvernare.

Scurt sumar al concluziilor și recomandărilor privind dezvoltarea politicilor bilaterale Ucraina - Republica Moldova, ca urmare a activităților implementate în cadrul Proiectului

«Moldova-Ucraina: concurență, cooperare și interdependență»

Sprrijinind ideea unei cooperări mai strânse între Ucraina și Republica Moldova, autorii recomandă guvernelor naționale să intensifice interacțiunea la nivel guvernamental și să asigure un interes comun față de problemele sensibile din cadrul relațiilor bilaterale.

Autorii concluzionează că interacțiunea politică a fost caracterizată în timp de un interes mai mare din partea autorităților de la Chișinău, decât a celor de la Kiev. Situația se îmbunătățește treptat, iar anul 2017 pare a fi un moment de cotitură, marcat fiind de vizita prim-ministrului Ucrainei la Chișinău. Autorii subliniază faptul că trebuie menținută tendința existentă și solicită guvernelor celor două state să asigure reuniuni regulate ale prim-miniștrilor ambelor țări la Chișinău și Kiev, precum și să asigure un dialog periodic în cadrul Comisiei interguvernamentale ucrainiano-moldovene cu privire la dezvoltarea comerțului și a cooperării economice.

Asigurarea predictibilității procesului decizional ucrainean și moldovenesc în ceea ce privește

cooperarea politică, economică și cea de securitate este principala condiție pentru o cooperare fructuoasă și reciproc avantajoasă. În acest sens, autorii recomandă asigurarea transparenței și a previzibilității procesului decizional. Dialogurile bilaterale la nivel guvernamental ar trebui completate de dialogul consolidat al societății civile din ambele țări. În acest sens, este de dorit să fie îmbunătățit dialogul politic bilateral cu un Forum al societății civile din Ucraina și Moldova, care poate fi organizat fie la nivel bilateral, fie în cadrul platformelor existente pentru cooperarea societății civile (de exemplu, în cadrul forumului anual al societății civile de la Marea Neagră). Practica briefingurilor de presă pentru comunitățile de experți și jurnaliști, organizate de ambasadele celor două state, ar putea avea o valoare adăugată pentru înțelegerea stării actuale și a perspectivelor de dezvoltare a relațiilor bilaterale.

Având în vedere rolul UE și al OSCE în regiune, autorii recomandă asigurarea implicării acestor instituții în dialogul bilateral. O astfel de abordare va avea o valoare adăugată, în special în cazurile în care sunt abordate problemele sensibile (de exemplu, în chestiuni ecologice rolul inițiativei ENVSEC și organismele ONU și OSCE respective sunt indispensabile). În special, în cazul dezvoltării bazinului hidrologic al râului Nistru, protejării apei și a altor resurse, precum și a sistemelor ecologice ale bazinului Nistru ar trebui să se respecte interesele populației și să se țină cont de dezvoltarea durabilă. Instituțiile naționale cu atribuții în domeniul respectiv ar trebui să asigure monitorizarea publică a punerii în aplicare a Tratatului interguvernamental Ucraina - Moldova privind cooperarea în scopul protejării și dezvoltării bazinului râului Nistru. Recomandările UE privind dezvoltarea bazinului râului Nistru ar trebui luate în considerare de guvernele naționale. Instrumentele suplimentare oferite de Euroregiunea Nistru nu trebuie să fie subestimate.

Reamintind importanța problemei transnistrene pentru consolidarea în continuare a securității și stabilității regionale, în special în contextul conflictului Ucrainei cu Rusia și anexarea ilegală a Crimeei de către Rusia, guvernele Ucrainei și Moldovei trebuie să contureze liniile roșii și posibile

compromisuri acceptabile pentru ambele părți. Declarațiile respective trebuie să fie elaborate și publicate după consultările cu comunitățile de experți din Ucraina și Republica Moldova și partenerii în formatul de negocieri 5 + 2. În plus, Ucraina poate aplica instrumente economice suplimentare pentru a motiva autoritățile din regiunea transnistreană pentru continuarea dialogului politic cu Chișinăul.

Având în vedere interesele comune în domeniul energetic, guvernele Ucrainei și Moldovei ar trebui să continue activitățile comune care vizează integrarea sistemelor energetice naționale în sistemul energetic continental European, ENTSO-E. Deciziile în domeniul energetic, care se referă la ambele țări, ar trebui să fie adoptate în mod transparent, ținând cont de traiectoria lor europeană și cu participarea reprezentanților UE (respectiv, comisari europeni, vicepreședintele Comisiei pentru Uniunea Europeană, Consilierul la nivel înalt al UE pentru Politica Energetică), în care aceștia apar în calitate de consultanți și arbitri ar trebui să fie binevenite. Nu ar trebui subestimat rolul platformelor regionale de cooperare în acest domeniu, ar trebui să se folosească într-o măsură cât mai mare formate precum Inițiativa CESEC. Dialogul privind energia trebuie să fie continuat în deplină conformitate cu normele stabilite în cadrul Comunității Energetice Europene.

Fiind conștienți de potențialul promițător al cooperării economice și de rolul Ucrainei în acest sens pentru Republica Moldova, părțile ar trebui să se abțină de la măsuri discriminatorii unilaterale în comerțul bilateral (de exemplu, dumpingul sau, dimpotrivă, impunerea de tarife comerciale și cote nejustificate de export/import de producție). Dacă problemele nu pot fi soluționate unilateral, guvernele naționale ar trebui să aplice normele și reglementările OMC. Atât Ucraina, cât și Republica Moldova trebuie, de asemenea, să intensifice eforturile pentru crearea unei zone de comerț liber între statele membre GUAM și pentru dezvoltarea coridoarelor de transport multimodale.

Fiind convinși că ambele state ar trebui să continue eforturile de combatere a provocărilor care sunt

legate de corupție, să asigure independența sistemului judiciar și transparența procesului de luare a deciziilor, autorii recomandă crearea unor premise noi pentru diminuarea impactului negativ al schemelor de corupție la nivel regional. Experiența României învecinate poate fi un bun exemplu în acest sens și ar trebui să fie luată în considerare de către organele anticorupție din Ucraina și Moldova, în timp ce actorii societății civile din ambele state ar trebui să studieze cele mai bune practice, implementate de omologii lor români în domeniu.

Având în vedere impactul pozitiv al deschiderii punctelor comune de gestionare a frontierelor, autorii recomandă demonstrarea deschiderii și interacțiunii în vederea atingerii obiectivelor comune, salută extinderea activităților misiunii EUBAM până în 2020 și sugerează stabilirea unei cooperări mai strânse între polițiștii de frontieră din cele două state, precum și implementarea modelelor de bune practici elaborate de EUBAM. Asistența UE în dotarea punctelor transfrontaliere continuă să aibă o importanță imensă.

Regretând sincer rolul subestimat al comunităților minoritare din Ucraina și Moldova, autorii recomandă guvernelor naționale să acorde mai multă atenție dezvoltării acestora: guvernul Moldovei trebuie să asiste partea ucraineană în promovarea limbii și culturii ucrainene, ca o contrapondere la cea rusă în sânul minorității ucrainene în Republica Moldova. Atât instituțiile moldovenești, cât și cele ucrainene, cu atribuții în domeniu, trebuie să colaboreze îndeaproape pentru promovarea canalelor de televiziune ucrainene care emit pe teritoriul Republicii Moldova, ca alternativă la mass-media de propagandă rusească. Cursurile de limbă ucraineană ar trebui să fie stabilite nu numai în baza școlilor vorbitoare de limbă rusă, dar și a celor românești din Republica Moldova, dacă există cerere pentru așa ceva din partea minorității ucrainene. În același timp, în Ucraina, punerea în aplicare a Legii ucrainene privind educația ar trebui să fie implementată în deplină conformitate cu recomandările Comisiei de la Veneția a Consiliului Europei. Autorii salută ideea

de a crea un grup de lucru pentru implementarea confortabilă a "Legii privind educația", cu luarea în considerare a intereselor minorității moldovenești în Ucraina și recomandarea implicării extinse a instituțiilor societății civile în activitățile grupului de lucru.

Fiind conștienți de faptul că guvernul ucrainean are nevoie de omologi responsabili în Republica Moldova, autorii insistă asupra unei evaluări corecte a proceselor de democratizare din Moldova, a crizelor politice și a actorilor implicați în desfășurarea lor. Deși actorii politici nu pot interveni în procesele politice din Republica Moldova, societatea civilă poate oferi sprijin omologilor moldoveni în revigorarea elitei politice

a Republicii Moldova pentru a acționa în mod responsabil în sensul implementării reformelor structurale. În acest sens, trebuie să fie luate în considerare și instrumentele furnizate de Forumul Societății Civile din cadrul Parteneriatului Estic.

Având în vedere noul impuls al relațiilor bilaterale, autorii recomandă, de asemenea, să se evite conectarea noilor inițiative la procesul de soluționare a problemelor prelungite care există în relațiile bilaterale. În loc să găsească soluții prin abordarea la pachet a diferitelor acorduri, care sunt dificil de negociat, părțile ar trebui să avanseze mai degrabă cu noile inițiative și să renunțe la problemele nerezolvate acolo unde este posibil.



## Despre autor

**Angela Grămadă**, președinte, Asociația Experts for Security and Global Affairs, Republica Moldova

## Tipar

Fundația "Friedrich Ebert" / Biroul din Kiev  
Strada Puschkinska, nr. 34, Kiev, Ucraina, cod poștal 01004

Responsabil:

Marcel Röthig | Director, FES Kiev

Tel.: +38 (044) 234 0038 | Fax: +38 (044) 451 4031

<http://fes.kiev.ua>

Pentru a comanda publicații:

[mail\(at\)fes.kiev.ua](mailto:mail(at)fes.kiev.ua)

Utilizarea materialelor publicate de Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) în scopuri comerciale nu este permisă fără acordul scris al FES.

### **Fundația "Friedrich Ebert", biroul din Kiev**

Fundația "Friedrich Ebert" este o fundație politică cu sediul în Germania. Activitățile noastre se concentrează pe promovarea ideilor și valorilor fundamentale ale democrației sociale - libertate, justiție și solidaritate. Cooperarea noastră internațională este facilitată de rețeaua noastră de birouri din peste 100 de țări pentru a susține o politică de cooperare pașnică și umană,

promovarea înființării și consolidării structurilor democratice, sociale și constituționale, inclusiv a sindicatelor libere și a unei societăți civile puternice. Suntem implicați activ în promovarea unei Europe sociale, democratice și competitive în procesul de integrare europeană. Înființat în anul 1996, biroul nostru din Kiev promovează un dialog cu partenerii ucraineni anume în acest spirit, abordând inclusiv subiecte mai generale, precum dezvoltarea durabilă și securitatea umană.

Punctele de vedere exprimate în această publicație nu sunt în mod necesar și cele ale Fundației „Friedrich Ebert» (FES).