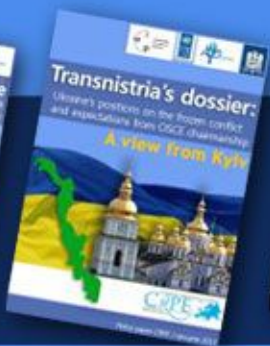


Realism și interese în relația cu Kiev-ul



concluzii la Forumul civic România - Ucraina



Realism și interese în relația cu Kievul
Concluzii ale Forumului Civic România Ucraina

Cristian Ghinea, Bianca Toma

Un exercițiu de comunicare: Forumul Civic România - Ucraina

În 2012, Centrul Român de Politici Europene și Institute of World Policy de la Kiev au lansat, cu sprijinul Ministerului Afacerilor Externe și UNDP România, un exercițiu de comunicare între think-tank-urile și oficialii interesați de relația României cu Ucraina. Inițiativa venea pe fondul unei relații de ignorare suspicioasă între cele două țări și a fost croită în mod intenționat spre cooperare și informare.

Am căutat să orientăm dezbaterile către posibile arii de cooperare, iar în ce privește temele potențial conflictuale de pe agenda comună să clarificăm punctele de dezacord. Aceeași abordare am adoptat-o și în ce privește seria de rapoarte care au fost publicate în cadrul proiectului. Acest ultim raport din serie, reia concluziile acestor rapoarte, în prima parte, și lansează câteva teme de reflecție, în a doua parte.

RECAPITULARE

Diferențele de percepție: de la stereotipuri la soluții europene- Primul raport: “Narrowing the perception gap – views from Bucharest and Kyiv”

După Forumul Civic care a avut loc la București în mai 2012, am solicitat participanților, români și ucrainieni, să completeze un chestionar online detaliat care acoperea temele cheie din relația între cele două țări și perspective de cooperare. A fost un exercițiu interesant, iar rezultatele pot fi consultate în primul raport¹ din această serie. Scopul asumat a fost reducerea decalajelor de percepție dintre cele două țări. **Europenizarea agendei România - Ucraina** este văzută ca un concept-cheie pentru o cooperare consistentă și corectă în viitor. România ar putea veni cu exemple de bune practici din UE și țările vecine pentru a corecta unele dintre percepțiile menționate de experți. Dezbaterile ar putea include elitele celor două țări în special pentru că în rândul acestora au fost identificate percepții neutre cu privire la relațiile bilaterale dintre cele două state.

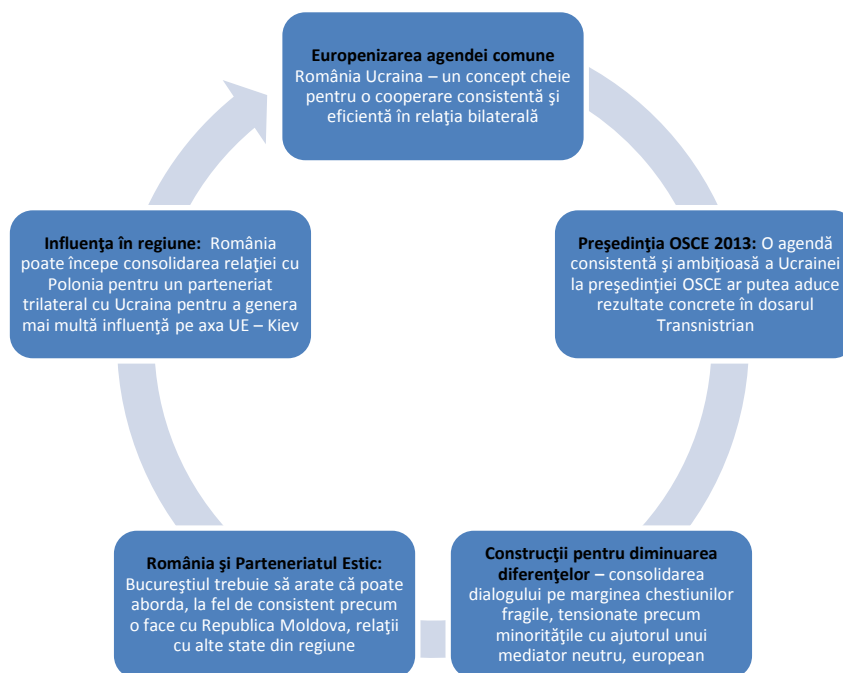
Concluzia creionată în cadrul Forumului a fost apoi confirmată prin acest chestionar: **chestiunea minorităților e considerată ca cea mai „nocivă” în agenda bilaterală**. Experții români și ucraineni participanți la Forumul civic România Ucraina au recomandat implicarea unui

¹ Decembrie 2012, Bianca Toma, Tudor Cojocariu: “Narrowing the perception gap – views from Bucharest and Kyiv”, Policy Memo, CRPE

mediator neutru, extern pentru a aborda această chestiune delicată. Un astfel de „negociator” ar putea fi Uniunea Europeană care are expertiză și un rol cheie în rezolvarea problemelor și drepturilor minorităților.

Alte responsabilități pentru relansarea relațiilor bilaterale au indicat în sarcina Bucureștiului ideea unui activism sporit în interiorul UE în favoarea Parteneriatului Estic (PaE) – experții ucrainieni percep România ca fiind foarte activă în a susține cauza Republicii Moldova, dar interesul său scade când e vorba despre alte țări din PaE. În același timp, Ucraina trebuie să demonstreze că este foarte interesată de soluționarea conflictului transnistrean înghețat, iar acest lucru ar putea fi unul dintre elementele-cheie pe viitoarea agendă comună.

Concluzii și recomandări din raportul Apropierea diferențelor de percepție – opinii de la București și Kiev:



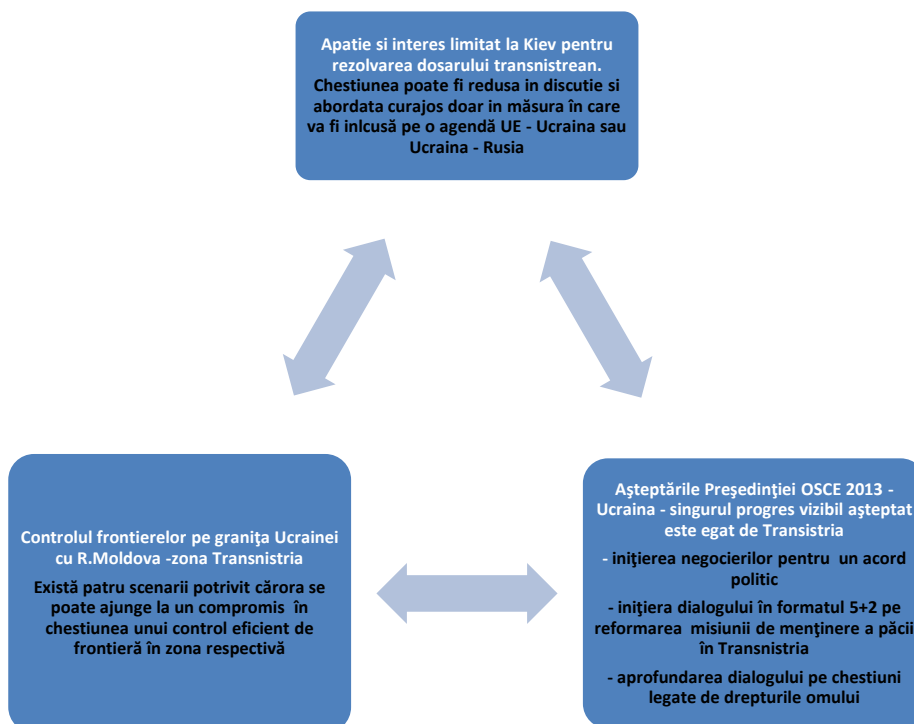
Tocmai pentru că dosarul transnistrean este un punct cheie de interes comun, directoarea IWP, partenerul de la Kiev al proiectului, a descris, într-un raport² publicat în cadrul proiectului poziția Ucrainei pe acest dosar. Scris în ianuarie 2013, raportul a fost lansat odată cu preluarea de către Ucraina a președinției OSCE, Transnistria fiind o prioritate pentru acest mandat.

² Alyona Getmanchuk, Ukraine’s position on the Transnistrian conflict and expectations from OSCE chairmanship, Policy Memo, CRPE - IWP January 2013

Dar cum vede Kievul abordările legate de Transnistria, conflictul înghețat din această regiune riscând să pună în pericol realizările Republicii Moldova în angajamentele sale cu UE?

Ucraina poate furniza însă soluții concrete de care Chișinăul are nevoie pentru negocierile sale cu UE. Experții proiectului Forumul Civic România Ucraina au arătat că este foarte importantă determinarea Kievului în a iniția dialogul în formatul 5+2 pentru reformarea misiunilor de menținere a păcii și pe aprofundare a dialogului privind respectarea drepturilor fundamentale în Transnistria, conform standardelor OSCE și recomandărilor Consiliului Europei. Dincolo de actualitatea sa legată de mandatul SOCE, raportul scris de colega noastră de la Kiev Alyona Getmanchuk, bazat pe interviuri exclusive cu oficiali și insideri din Ucraina, reprezintă o șansă pentru comunitatea de decidenți, experți și academici români interesați de spațiul estic de a înțelege mai bine resorturile modului în care diverse grupări de putere din Ucraina se raportează la conflictul transnistrean.

Concluzii și recomandări din raportul „Poziționarea Kievului în chestiunea conflictului transnistrean și așteptările de la președinția OSCE”



Cooperarea energetică: nevoi comune, suspiciuni comune

Cooperarea energetică este un domeniu cheie în care, teoretic, s-ar putea întâmpla cea mai constructivă abordare a relansării relațiilor bilaterale România Ucraina. Premisele teoretice sunt pozitive, România și Ucraina împărtășesc o problemă și o îngrijorare: dependența energetică de Rusia. Fiecare dintre cele două țări încearcă să scape din această capcană. Ar putea coopera? Aceasta a fost și abordarea unui raport³ dedicat posibilelor proiecte energetice comune, scris de unul dintre cei mai cunoscuți analiști ucrainieni din domeniul energetic - Iurii Korolchuk.

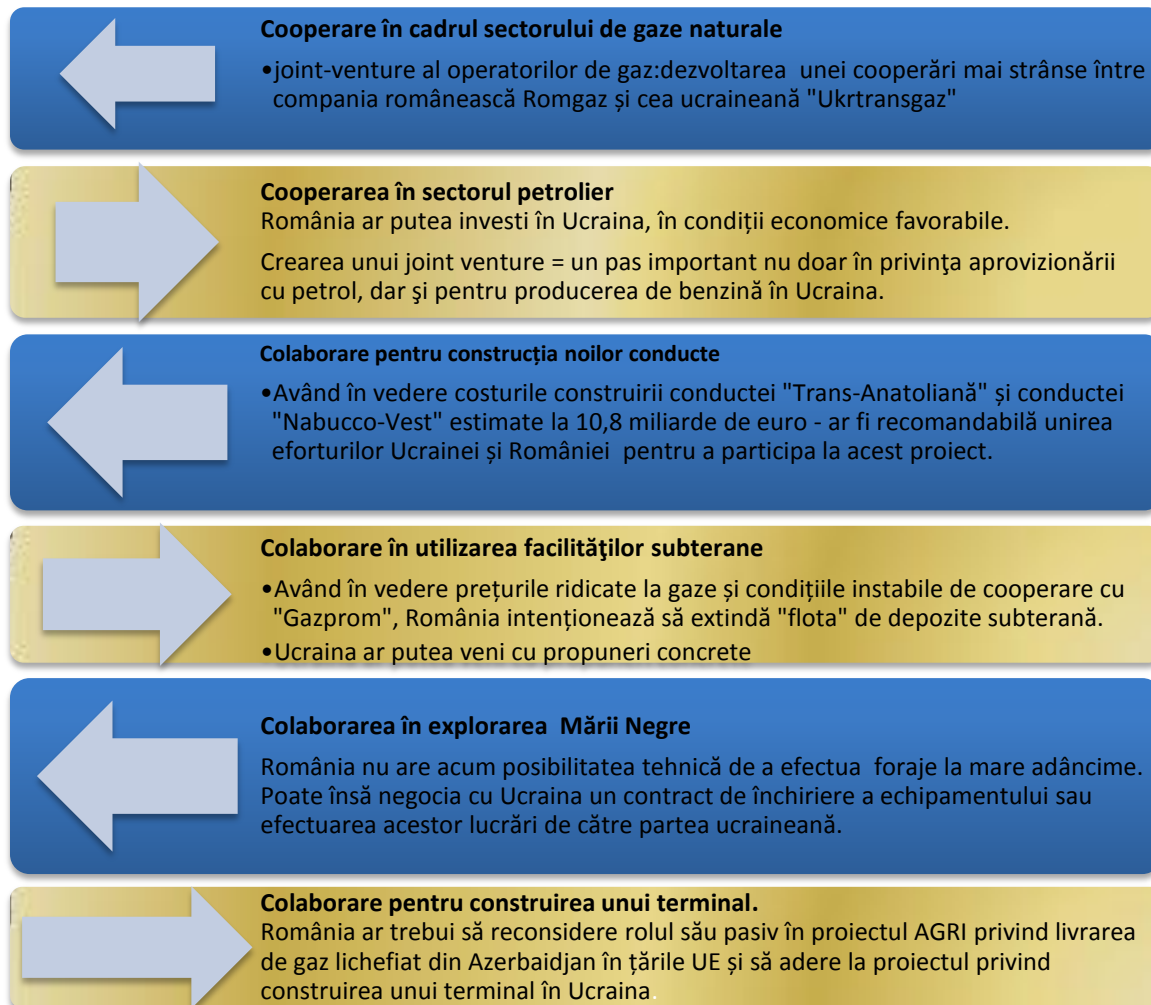
Îndelungata cooperare dintre cele doua state, în special pe piața gazelor naturale, le-ar permite așadar să își facă planuri comune de viitor, afirmă Iurii Korolchuk în acest raport, adevărat exercițiu de prospectare a alternativelor.

Autorul identifică cel puțin opt direcții ale unei viitoare colaborări în domeniul energiei: Ucraina ar putea cumpăra gaze naturale din România, țara noastră fiind implicată în câteva inițiative regionale de diversificare a surselor de gaze.

În decizia strategic - investițională privind aceste conducte alternative ar trebui luată în considerare piața de consum ucraineană, care e și ea în căutare disperată de alternative. În plus, facilitățile de stocare subterană ale Ucrainei ar putea face rutele de tranzit mai fezabile economic. În domeniul energiei nucleare - România ar putea utiliza experiența Ucrainei, în timp ce cooperarea în zona platformei Mării Negre, gazele de șist, construcția unui terminal de gaz natural lichefiat precum și gazul din zona Caspică care ar putea veni prin conducta anatoliană reprezintă oportunități care cer o colaborare mai strânsă și sunt interesante pentru ambele părți.

³ Iurii Korolchuk, "Common needs, common interests - Romanian Ukrainian energy cooperation", Policy Memo CRPE, Februarie 2013

Concluzii și recomandări ale raportului “Nevoi comune, interese comune – Cooperarea energetică româno-ucraineană (vezi Graficul 3)



(Grafic 3: Concluzii Raportul Cooperarea energetică româno-ucraineană)

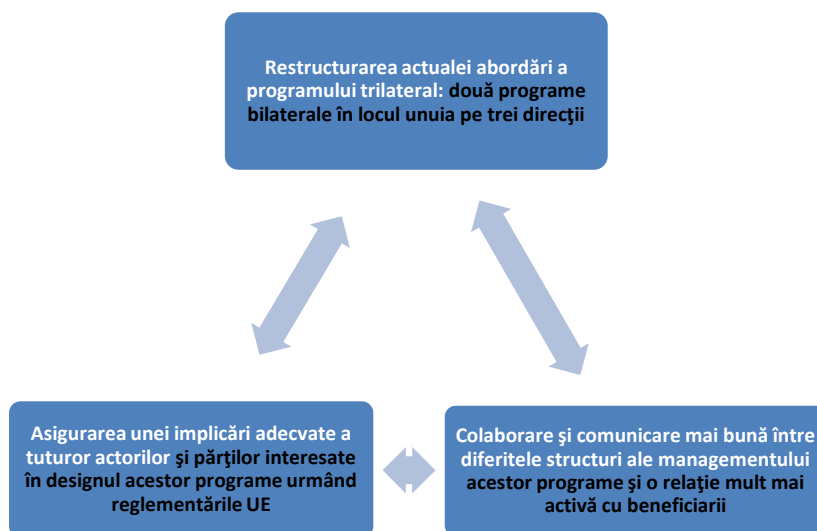
Propuneri pentru o cooperare regională mai dinamică la frontiera UE

Poate cel mai important instrument de cooperare actual între București și Kiev este **Programul Operațional Comun România – Ucraina – Republica Moldova**. Experții CRPE Dragos Dinu și Ludmila Gamurari au publicat un raport de evaluare⁴, bazat pe interviuri și un chestionar aplicat

⁴ Dragos Dinu, Ludmila Gamurari – "The Joint Operational Program Romania – Ukraine – Republic of Moldova. Current challenges and further developments", CRPE, 2013

organizațiilor care au implementat proiecte în cadrul acestui program. Restructurarea abordării trilaterale este una din recomandările cheie ale experților CRPE, care mizează pe eficiența a două programe bilaterale în loc de unul trilateral. Acesta din urmă a dat naștere unor interpretări legate de poziționarea României și, în plus, ar trebui să țină cont de reacțiile diferite ale Republicii Moldova și Ucrainei vis-a-vis de presiunea ori criticile Bruxelles-ului.

Concluzii și recomandări ale raportului Programul Operațional Transfrontalier România – Ucraina – Republica Moldova



Ce urmează? Europeanizarea relației bilaterale

Evident, o nouă abordare a relației Kiev – București ține de evoluțiile din relația Kiev – Bruxelles. Summitul Ucraina – UE care a avut loc în 25 februarie 2013 nu a adus schimbări semnificative pe o agendă care este de facto blocată de aproape doi ani. Poziția celor mai multe țări UE a fost și este foarte critică față de justiția selectivă practică în Ucraina, cu referire la cazul Timoșenko, și față de lipsa reformelor structurale și administrative.

Un grup de țări din UE au indicat mereu o preferință sporită de angaja o relație cu Kiev-ul, în ciuda problemelor, temându-se de un derapaj spre Rusia dacă UE continuă să fie prea critică. Să numim această poziție „dialog cu orice preț”. Polonia a fost de mai multe ori într-o poziție delicată – pe de-o parte un susținător fervent al perspectivelor europene ale Ucrainei puse în pericol de comportamentul abuziv al Președintelui Ianucovici, pe de altă parte temându-se de blocarea pe termen lung al apropierii de UE dacă același Ianucovici nu va primi stimulente din partea UE. România nu a avut o poziție la fel de proeminentă în această dezbatere, fiind mai degrabă o țară care urmează decizia majoritară în cadrul UE.

Multă lume a așteptat summitul din februarie UE – Ucraina ca pe un moment în care se va creiona clar direcția strategică pentru Ucraina. Însă nu s-a întâmplat așa.

Discuțiile au fost centrate pe trei domenii principale⁵ pentru care Uniunea Europeană a stabilit criterii specifice, și anume reformele privind justiția selectivă, alegerile și programul de asociere. Uniunea Europeană a cerut „progrese palpabile” în aceste domenii până “cel mai târziu până în luna mai a acestui an”.

„Statul de drept și independența justiției sunt elemente cruciale care stau la baza Acordului de Asociere”⁶

Deci UE a refirmat condițiile cunoscute anterior. În același timp s-au dat semnale de încurajare. S-a vorbit explicit de posibilitatea semnării Acordului de Asociere cu Ucraina și a Acordului privind Zona Aprofundată de Liber Schimb (DCFTA) la summitul PaE de la Vilnius din toamna 2013. Ucrainei i s-a promis și o asistență financiară consistentă⁷ – aproximativ 610 de milioane de euro. Cu alte cuvinte beneficii concrete și tangibile (la toamnă) contra semne imediate de bunăvoință (până în mai).

“Liderii UE și președintele Ucrainei Viktor Yanukovych au reafirmat angajamentul lor de a semna Acordul de Asociere deja inițiat, inclusiv Acordul de Liber Schimb (DCFTA) de îndată ce vor fi întreprinse acțiuni concrete și vor rezulta progrese tangibile (...) în domeniile amintite (...) până la summitul Parteneriatului Estic programat la Vilnius în luna noiembrie 2013”⁸

Primăvara 2013 va fi deci crucială pentru viitorul relației UE – Ucraina. România va trebui să urmărească atent acest dosar și să creioneze agenda bilaterală în funcție de evoluțiile de acolo. Fără progrese vizibile din partea Kiev-ului poziția poloneză va deveni și mai greu de susținut diplomatic. În același timp, îndepărtarea Ucrainei de UE ar face ca problemele de pe agenda bilaterală să fie greu abordabile (dacă nu e interesată de cooperarea cu Europa, Ucraina va găsi puține motivații să fie interesată de cooperarea cu România).

⁵ 25 februarie 2013, UE și Ucraina: către relații mai strânse, Consiliul European <http://www.european-council.europa.eu/home-page/highlights/eu-and-ukraine-towards-closer-relations?lang=ro>

⁶ Idem 2

⁷ Brussels, 25 February 2013, European Council, Joint Statement, 16th EU – Ukraine Summit

⁸ Idem 2

Cartoful fierbinte – minoritățile

Așa cum s-a discutat în cadrul Forumului Civic și cum am arătat în primul raport din cele pomenite anterior, minoritățile reprezintă cea mai spinoasă problemă în relațiile bilaterale. Interesant e că retorica e similară în fiecare stat: în România se vorbește că minoritatea românească din Ucraina nu are drepturi, dar că ar trebui să le aibă cel puțin la nivelul drepturilor de care se bucură ucrainenii din România, în timp ce în țara vecină retorica este exact invers: există percepția potrivit căreia drepturile minorităților din Ucraina sunt respectate peste standardele regionale dar, în schimb, minoritățile ucrainene din România nu se bucură de aceleași tratamente.

O chestiune foarte delicată este cea privitoare la denumirea minorității românești din Ucraina. O parte dintre cei de acolo vor să fie numiți „români” (mai ales în nordul Bucovinei), iar o altă parte vor să fie numiți „moldoveni” (mai ales în Basarabia de sud). Chestiunea denumirii produce deja tensiuni la nivel diplomatic în triunghiul Ucraina – Republica Moldova – România (puțin vizibile public).

În negocierile bilaterale Kiev – Chișinău, Ucraina a indicat faptul că preferă termenul de “moldovean”. Oficiali de la Chișinău au precizat că nu au o preferință anume, dar că se tem de o reacție ostilă a Bucureștiului. În mod evident, partea română e sensibilă la orice discuție care ar echivala identitatea moldovenească cu una diferită față de cea românească.

Chestiunea este similară cu cea din Serbia, legată de denumirea minorității vlahe. Anul trecut, în cadrul Consiliului European, România a fost la un pas să blocheze acordarea statului de stat candidat Serbiei invocând neasumarea, la cel mai înalt nivel, așa cum fusese stabilit, a respectării drepturilor minorității de origine română.

La acel moment și oficiali europeni și oficiali sârbi s-au plâns că România nu a ridicat din timp această condiție. Diplomații români au indicat însă în interviuri că problema minorităților a fost întotdeauna pe agenda bilaterală cu Serbia, dar că Belgradul nu a demonstrat că dorește să o ia în serios.

Se pune evident întrebarea dacă există riscul unui scenariu similar în relația Kiev – Bruxelles. Transmitem aici un semnal informal că pentru diplomația română chestiunea minorităților e una importantă și că se așteaptă să fie luată în serios, altfel “toate opțiunile fiind pe masă”, potrivit oficialilor români intervievați.

Bucureștiul și Kievul nu ar trebui să repete scenariul întâmplat cu Serbia. Chestiunea minorităților ar trebui tratată serios în discuțiile bilaterale și nu trebuie să se ajungă la obstrucțiuni diplomatice pentru a determina progrese. Implicarea unui mediator neutru (una dintre instituțiile europene cu expertiză în chestiunea minorităților) propusă de experții

participanți la Forum este o idee foarte bună. În cazul sârbesc, oricum chestiunea a ajuns să fie mediată de instituțiile europene după amenințarea românească cu veto. Ar trebui ca Bucureștiul și Kievul să lucreze la nivel oficial-diplomatic încă de pe acum pentru:

- a clarifica standardele aplicabile minorităților;
- a evalua situația de pe teren, folosind un referent neutru din UE.

În ceea ce privește denumirea “român” sau “moldovean”, în opinia diplomaților români, denumirea trebuie să țină cont doar de opțiunea fiecărui cetățean și nu de influențarea sau impunerea uneia anume.

Cea mai mare sursă de tensiune în chestiunea minorităților, așa cum este percepută la București, nu este însă legată de sistemul cadru de asigurare a drepturilor, ci de impredictibilitatea aplicării acestora în cazuri particulare. Partea română nu înțelege de ce anumite acțiuni sunt interzise pe când altele sunt permise, de ce anumiți cetățeni ucraineni de origine română primesc interdicție de intrare în Ucraina fără explicații lămuritoare.

“Dacă nu ne înțelegem pe tema minorităților nu înseamnă că nu colaborăm pe alte dosare”
Diplomat român

Acest raport este publicat în cadrul proiectului "Forumul Civic România - Ucraina", susținut de Ministerul Afacerilor Externe român, Oficiul Asistență Unitatea de Dezvoltare și Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare. Lucrarea exprimă opinia autorilor și nu implică alți donatori și parteneri instituționali.

Autorii:

Cristian Ghinea – este directorul Centrului Român de Politici Europene, absolvent al masteratului EU Politics and Governance al prestigioasei London School of Economics. Este autorul capitolelor despre România din rapoarte internaționale ca „Media Sustainability Index” și „Nations in Transit”.

Bianca Toma – un experimentat jurnalist, fost corespondent pentru Afaceri Europene pentru cel mai important cotidian din România (Bruxelles, 2010 – 2012), licențiată în economie și comunicare, este expert al Centrului Român de Politici Europene și Policy Research Fellow al Open Society Institute.

Imagine coperta: Vlad Ilina

Centrul Român de Politici Europene, 2013

Str. Stirbei Voda nr. 29, Bucuresti – 1

office@crpe.ro

www.crpe.ro

Tel. +4 0371.083.577

Fax. +4 0372.875.089