

# Schimbare la Kiev: nevoia unui reset în relația România - Ucraina

*– propuneri ale experților români  
pentru reșezarea relației bilaterale –*

## **Cuprins**

### **Introducere**

- 1.1. *Despre Forumul Civic România – Ucraina: mâini întinse în vremuri grele***
- 1.2. *Metodologie: sondaj cu experți români - un exercițiu de căutare a consensului***

### **2. *Nevoia unui reset – Cum construim o nouă agendă bilaterală?***

- 2.1. *Tratatul de mic trafic la frontieră – perspective pe termen scurt***
- 2.2. *Minoritățile din Ucraina – de la dreptul de autoidentificare la teama de „pașaportizare”***

### **3. *România ca actor regional – Parteneriatul cu Polonia, interesul pentru spațiul estic***

### **4. *Agenda bilaterală – de la controversele istorice până la temele pozitive***

- 4.1. *Instrumente financiare: Programele bilaterale - resurse necunoscute***
- 4.2. *Soluții pentru punctele tensionate de pe agenda bilaterală (datoria Krivoirog, platoul continental din Marea Neagră, canalul Bâstroe)***
- 4.3. *Bucureștiul și criza ucraineană***

### **5. *Recomandări: Șapte principii pentru un reset în relația cu Ucraina***

## I. Introducere

### 1.1. Despre Forumul Civic România – Ucraina: mâini întinse în vremuri grele

**Forumul Civic România – Ucraina** a plecat ca o încercare de a construi punți de comunicare între două țări importante una pentru alta, dar care folosesc prea puțin relația bilaterală într-un mod constructiv. Centrul Român de Politici Europene a început implementarea acestui proiect (finanțat de Unitatea Asistență pentru Dezvoltare din MAE român și UNDP) împreună cu unul dintre cele mai solide și prestigioase *think-tank*-uri de la Kiev: Institute of World Policy (IWP).

Deși se numește "forum", proiectul nu presupune doar evenimente, ci lucru comun între experți români și ucraineni, pentru a propune teme constructive de cooperare. Evenimentele sunt urmate de rapoarte tematice care dezvoltă ideile discutate la forum. Acest raport este unul dintre ele.

Prima ediție a Forumul Civic România – Ucraina a avut loc la București, atunci când Ucraina părea angajată pe un drum european solid, deci tematica principală a fost asistența și cooperare pe care România o poate acorda, ca membru UE, pentru a apropia Ucraina de Uniune. După acel eveniment, a urmat o serie de rapoarte pe teme ca: posibile proiecte energetice comune, rolul Ucrainei în rezolvarea conflictului transnistrean, distanța dintre percepții și realitate între cele două țări.

A doua ediție a Forumului a fost organizată la Kiev în perioada 23-24 Ianuarie 2014. Situația se schimbase dramatic, violențele din centrul Kievului începuseră, dar se întâmpla înainte de escaladarea finală. Nu departe de Maidan, 50 de experți, oficiali, foști diplomați și jurnaliști români și ucraineni, cunosători ai spațiului estic, discutau despre ce se va întâmpla pe agenda bilaterală. Reprezentanți ai minorității române din regiunile Cernăuți și Odessa au fost și ei prezenți la Forum.

Nu a fost ușor de organizat un asemenea eveniment – dar CRPE nu se teme de provocări. S-a pus foarte serios problema anulării (calendarul fusese stabilit încă din toamnă). Am considerat însă că ar fi fost un semnal nefericit transmis colegilor noștri din ONG-urile ucrainene, care erau puternic încercați de restricțiile și tentativele de subordonare ale regimului Ianucovici - și ne-am asumat această decizie. Am considerat prezența noastră și a delegației române acolo ca un semn de solidaritate – care a fost receptat ca atare.

### 1.2. Metodologie: sondaj cu experții români - un exercițiu de căutare a consensului

Tema care a dominat discuțiile de la cele două Forumuri civice România - Ucraina a fost relația generală rece dintre cele două state. Atât la București cât și la Kiev s-a vorbit despre nevoia unui *reset*. Schimbarea de putere de la Kiev și noua criză regională reprezintă genul de schimbare de mediu care ar putea crea condiții de reșezare a acestei relații bilaterale.

Data fiind importanța temei, am decis să organizăm o consultare cu unii dintre participanții la Forumuri, și cu alți experți, jurnaliști, foști sau actuali oficiali.

11 experți au completat chestionarul nostru, între care trei foști miniștri de Externe: Mihai Răzvan Ungureanu<sup>1</sup> (fost premier și fost ministru de Externe), Teodor Baconschi și Sergiu Celac (foști miniștri de Externe și ambasadori), Alina Inayeh (director al Black Sea Trust for Regional Cooperation), Paul Ivan (analist, European Policy Center, Bruxelles), Stanislav Secieru (expert afiliat CRPE), Vlad Mixich și Laurențiu Diaconu-Colintineanu (jurnaliști care au relatat evenimentele din Ucraina de la fața locului), Angela Grămadă (doctorandă specializată în spațiul estic) și doi experți/oficiali care au cerut anonim deplin. Convenția a fost ca la raportarea răspunsurilor să eliminăm identificarea fiecăruia, raportând numai ideile în sine. Am procedat astfel pentru a culege idei și perspective fără grija identificării, consecințelor și implicațiilor aduse de personalizarea pozițiilor.

Răspunsurile au fost colectate prin intermediul unui chestionar auto-administrat, care a cuprins 26 întrebări, dintre care 15 întrebări deschise, dând astfel posibilitatea experților să își exprime propriile opinii, nefiind constrânși de răspunsuri predefinite. Efortul de a răspunde la atât de multe întrebări deschise a fost unul consistent și le mulțumim tuturor pentru că și-au luat din timp.

A fost un exercițiu de căutare a consensului, prin care mediul expert din România propune noi teme și abordări pe agenda oficială bilaterală. Le mulțumim tuturor că au răspuns întrebărilor noastre și au adus o contribuție valoroasă acestui studiu.

Co-autorii acestui raport, au încercat să sintetizeze opiniile exprimate, identificând punctele comune și liniile de separație. Acolo unde a fost mai relevant, am reprodus ca atare citate din răspunsurile experților la chestionar - am amestecat aleator numele experților și am desemnat fiecăruia un indicativ de la Expert 1 = E1 la Expert 11 = E11. Am alocat citatele sau argumentele folosite acestor indicative, pentru a putea urmări coerent opiniile de-a lungul mai multor teme.

---

<sup>1</sup>Chestionarul a fost completat de domnul Ungureanu prin colaborare cu Alexandru Coita, fost secretar de stat, cei doi experți invitați au ales să-și asume împreună răspunsurile.

## 2. Nevoia unui reset – Cum construim o nouă agendă bilaterală?

**Întrebare 1: Dată fiind schimbarea de putere de la Kiev și recunoașterea noilor autorități de către Uniunea Europeană, considerați că este sau nu momentul unui reset în relația bilaterală România - Ucraina?**

**Întrebare 2: (dacă Da): Care ar trebui să fie bazele / principiile acestui reset?**

Înregistrăm o părere unanimă printre experții consultați de CRPE care apreciază că schimbarea de putere de la Kiev trebuie să reprezinte pentru diplomația oficială de la București momentul unui reset în relația bilaterală.

România are nevoie de un nou concept de politică externă pentru provocările din spațiul estic, au mai indicat experții, concept care să pună accentul pe **importanța Ucrainei** pe două teme strategice pentru România:

- diminuarea influenței Rusiei în regiune și
- pentru traiectoria Republicii Moldova.

În acest concept, Ucraina este un stat tampon esențial între România și spațiul rus, dar și un stat care poate asigura spațiul de manevră necesar Republicii Moldova pentru a evita din capcana geo-politică în care a evoluat de la câștigarea independenței până azi.

România are cea mai lungă frontieră dintre statele membre UE cu Ucraina, are un interes major în Est, iar integritatea și unitatea teritorială a Ucrainei sunt vitale pentru noi – este o idee comună care se regăsește în comentariile experților.

*“Prin dezmembrarea sau federalizarea Ucrainei, România ar avea din nou graniță comună cu Rusia la gurile Dunării, printr-o regiune militară Odessa. Oricare ar fi însă orientarea regimului de la Kiev, România trebuie să mențină punți pentru o relație corectă” (E1)*

*“România trebuie să își propună, să funcționeze ca facilitator, alături de Polonia, al parcursului european al Ucrainei pentru a spori gradul de securitate națională”(E2)*

*“Identificarea unei agende de cooperare comune prin care să depășim istoricele puncte nevralgice (delimitarea frontierei maritime / Insula Șerpilor / Bâstroe, drepturile comunităților românești, Krivoi Rog)”.(E10)*

Majoritatea experților au apreciat că democratizarea Ucrainei și ancorarea ei, prin noua putere de la Kiev, mai aproape de Europa ar face mai ușor dialogul pe chestiunile delicate și care treneză pe agenda bilaterală.

### 2.1. Tratatul de mic trafic la frontieră – perspective pe termen scurt

**Întrebare 3. România e singurul vecin membru UE al Ucrainei cu care Kievul nu a semnat un tratat de mic trafic la frontieră. Considerați că Ucraina tratează sau nu diferit România, în această problemă, față de celelalte state UE cu care se învecinează?**

Da, tratează diferit această problemă

Nu, nu tratează diferit această problemă

*(următoarele întrebări cereau respondenților să comenteze cauzele situației, în cele două variante de răspuns)*

La data trimiterii chestionarului, vizita ministrului de Externe Titus Corlățean la Kiev nu avusese încă loc (unii experți au răspuns înainte, alții după vizită). În cadrul acestei vizite, ministrul român a anunțat (10 martie 2014) că semnarea acestui tratat este o chestiune de săptămâni.

Salutăm această tentativă de recuperare a timpului pierdut – este paradoxal că România, care are cea mai mare minoritate dintre statele UE de-a lungul graniței comune cu Ucraina a rămas ultima fără un asemenea tratat, de care ar beneficia masiv etnicii români din Ucraina.

Experții sunt destul de împărțiți în atribuirea vinovăției. O treime dintre experții consultați au apreciat că se poate vorbi despre un tratament diferit aplicat României din această perspectivă, blamând Ucraina pentru întârzierea semnării. Tergiversările sunt puse pe seama rețelelor de interese locale, în special de partea ucraineana, privind contrabanda. Întărirea capacității administrative de gestionare a micului trafic este necesară de ambele părți ale frontierei, au mai indicat experții.

*”Tratatul există, în cadrul unui pachet juridic bilateral care mai conține patru acorduri. Trebuie finalizat, semnat și ratificat în 2012” (E2)*

Experții care au apreciat că nu există o abordare diferită aplicată de Kiev României au arătat însă că nu poate fi atribuită culpa unei singure părți, iar cei mai mulți au invocat lipsa voinței politice. Atât partea română, cât și partea ucraineană s-au cramponat prea mult timp în chestiuni de simbolism istoric sau etnic, ignorând instrumentele concrete de cooperare de-a lungul graniței.

Alte voci au arătat cu degetul direct spre București pentru lipsa de progres:

*”România tratează diferit această problemă spre deosebire de cei care deja au semnat cu Ucraina. Pretextul oficial în România de a nu semna au fost detalii tehnice, care se puteau rezolva dacă exista voință politică. Drept dovadă că acum s-ar putea să fie semnat în câteva săptămâni” (E8)*

Tratatul privitor la micul trafic de frontieră pare a fi mai degrabă un simptom al relației reci dintre cele două țări – deși ar fi important exact pentru minoritatea română care trăiește de-a lungul graniței, semnarea sa a fost amânată de climatul de suspiciune reciprocă.

*”Cauzele abordării diferite a României țin de existența altor probleme contencioase și de inexistența avantajelor unei bune cooperări cu România” (E3)*

## 2.2. Minoritățile din Ucraina – de la dreptul la autoidentificare până la teama de „pașaportizare”

Problema minorității românești din Ucraina bântuie agenda bilaterală. Pe de altă parte, îngrijorările sunt legitime, chestiunea este tratată mai ales în cheie conflictuală, atât dinspre Kiev cât și dinspre București, lipsind. Am ales să discutăm tema minorităților întrebând experții mai multe aspecte, ridicate pe agendă de către cele două Ministere de Externe, dar și de reprezentanți ai Uniunii Europene în întâlniri *off the record* (ex: chestiunea posibilităților modalități de blocaj din partea României în relația Kiev - Bruxelles).

Atragem atenția că CRPE acoperă tema minorități printr-un raport dedicat<sup>2</sup> special subiectului, cele două documente ar trebui citite împreună pentru o imagine completă a acestui subiect, care e și vast și delicat.

**Întrebare 6. România a adresat autorităților din Ucraina îngrijorări legate de tratamentul minorității românești din această țară. Considerați îndreptățite aceste îngrijorări?**

Da, sunt îndreptățite / Nu, nu sunt îndreptățite

**Întrebare 7. Care sunt metodele prin care România ar trebui să se preocupe de soarta acestei minorități?**

Peste o treime dintre experții consultați de CRPE au apreciat că temerile părții române sunt total sau cel puțin parțial îndreptățite. Unii experți au făcut referiri și la recente evoluții în contextul intenției de a abroga legea limbilor regionale.

*“România s-a concentrat însă prea mult pe acest aspect (atât ca mesaj cât și ca perioadă /frecvență cu care a transmis aceste mesaj) și prea puțin pe lucrurile care contau cu adevărat pentru stabilitatea Ucrainei(E6).*

Este criticată și de către experți intenția autorităților de la Kiev de a abroga Legea privind limbile minorităților, însă a fost consemnată o anumită “superficialitate” cu care Guvernul a abordat și reacționat față de această schimbare.

### **România se poate preocupa de soarta acestor minorități prin:**

- (1) “Abordarea diferențiată a situației minorităților românești, ținând cont și de faptul că Ucraina nu acceptă dubla cetățenie, dialogul politic și civic pot spori încrederea Kievului cu privire la agenda non-revizionistă a României” (E2);
- (2) Consultări cu reprezentanții și asociațiile românilor din Ucraina;
- (3) Crearea și implementarea unei strategii de sprijinire a românilor din Ucraina;
- (4) Programe de burse (după modelul bursei oferite tinerilor din Republica Moldova), oferirea de resurse pentru predarea limbii române în școli;
- (5) Avansarea negocierilor și semnarea tratatului de mic trafic la frontieră;
- (6) Conceperea unor formate de dialog instituționalizate cu Ucraina, care să urmărească o abordare *dual-track*.

---

<sup>2</sup>Dinu, Milevski, Policy Brief „Romania and Ukraine. Putting the minority question in the context of post-Euro Maidan Ukraine”, CRPE, March 2013

Pentru ca aceste abordări să fie însă eficiente este nevoie de setarea unui ton pozitiv pentru a aborda problematica minorităților, apreciază o parte a experților. Unul dintre ei identifică două direcții de acțiune:

(1) divizarea subiectelor care generează dispute (în special cele istorice) de cele politice și economice, acestea din urmă având un potențial de dezvoltare odată ce în dezbateri vor fi atrași oamenii de afaceri și asociațiile de antreprenori.

(2) România trebuie să-și concentreze acțiunile pe transferul de bune practici și experiență în negocierile cu UE, susținând astfel traseul european al Ucrainei.

*“Contribuind la îmbunătățirea situației economice și sociale a întregii Ucraine (după modelul polonez) automat generezi încredere, dar și condiții de trai mai bune pentru minoritatea română” (E7)*

**Întrebare 8: Comisia mixtă interguvernamentală România - Ucraina dedicată problemelor minorității nu s-a mai reunit în ultimii 10 ani. Care credeți că sunt cauzele acestei situații?**

Opinia consensuală printre cei consultați arată spre lipsa de activitate a comisiei ca spre un alt simptom al stării de blocaj și suspiciune care domină agenda bilaterală. Cauzele indicate în răspunsuri sunt:

- reticența politică a părții ucrainene de a angaja un dialog pe această temă;
- neîncrederea reciprocă;
- neplasarea relației cu Ucraina ca prioritate de politică externă (și, în general, scăderea importanței politicii externe românești în fața politicii interne).

*“Trebuie reținut și argumentul interlocutorilor ucraineni potrivit cărora nu minoritatea română este cea care le creează probleme”. (E1)*

*“Cred că o serie de alte aspecte nerezolvate ale relației bilaterale (ex: tema platformei continentale) au grevat asupra agendei bilaterale generale, inclusiv pe chestiunea minorităților”. (E10)*

*“Lipsă de interes și de voință politică în a-și asuma soluții, preocupări și viziuni diferite, clișee, stereotipuri, interese diferite - cauzele acestui blocaj, care pot fi însă depășite (...) Lipsește strategia și continuitatea logică a acțiunilor autorităților române. (E7)*

**Cum tratează România două dosare ale minorităților: paralele București – Kiev vs București – Belgrad?**

**Întrebare 9: România a avut recent o problemă cu minoritatea românească din Serbia, ridicată pe agenda bilaterală București - Belgrad. Credeți că cele două situații sunt similare?**



De când România a amenințat cu un blocaj începerea negocierilor de aderare între UE și Serbia, există o preocupare față de folosirea acestui instrument de către România pe tema minorităților naționale. Am introdus această întrebare în chestionar pentru a sonda percepția experților privind posibilitatea unui paralelism între cele două situații.

Doar o parte dintre experții chestionați apreciază că problemele ridicate recent de România în privința minorității din Serbia sunt similare cu cele existente în relația cu Kievul. Un scenariu potrivit căruia România ar putea amenința cu dreptul de veto la nivel european așa cum a făcut în cazul **nu este pronosticat de cei mai mulți dintre experții chestionați.**

**Argumentul? Mizele sunt diferite: Ucraina este în fața unei situații mult mai periculoase, cu o miză uriașă, față de candidatura Serbiei la Uniunea Europeană, care se bucura de un larg consens la nivel european.**

Argumentele care apreciază că diferitele situații ale minorităților din Serbia respectiv Ucraina țin pe de o parte de așteptările și exigențele față de Serbia - "mai înalte în calitate de țară candidată la UE" (E1) și pe de altă parte de naționalismul sârbesc - "mult mai agresiv și mai nejustificat, plus că nu există potențial revizionist în relația București-Belgrad" (E2).

*"Ucraina și Serbia se află în momente diferite ale evoluției lor ca parteneri ai UE. În plus, o radicalizare a poziției României în acest dosar ar putea avea loc doar în contextul unei situații de criză a minorității românilor, care am speranța că nu se va produce" (E10).*

*"În condițiile actuale, percepția unei presiuni exagerate din partea României asupra Ucrainei ar fi contraproductivă" (E1).*

*"Serbia permite dubla cetățenie. Ucraina nu. Deși România nu încalcă propria jurisdicție cu privire la cetățenie, așa numita "pașaportizare" a etnicilor români din Ucraina generează automat probleme de ordin legal pentru cetățenii ucraineni (etnici români). De aici și caracterul diferit al situațiilor" (E7)*

**Întrebare: 11. Există divergențe legate de numele minorității din Ucraina. O parte dintre cei vizați se declară români, o altă parte se declară moldoveni. Ucraina consideră că nu poate interveni asupra modului de autoidentificare a membrilor unei comunități. Considerați acest argument îndreptățit sau nu?**

Aproape toți (8 din 11) dintre experții chestionați consideră îndreptățit argumentul Ucrainei că nu poate determina modul de autoidentificare.

**Ce poate face România într-o astfel de situație și ce pârghii de acțiune are (dacă are)?**

Majoritatea experților au apreciat că oficialii de la București trebuie să aplice exclusiv *acquis*-ul comunitar în materie de minorități (plus OSCE și Consiliul European), trebuie să se asigure că românofonii din Ucraina își pot declara liber etnia (română sau moldovenească), trebuie să promoveze adevărul istoric, dar nu să-l impună nervos.

*“România nu poate interveni decât prin declarații și poziții oficiale, dar fără a da ultimatumuri. Să nu facă diferențe între cei care se declară români și cei care se declară moldoveni. În această situație există un paradox. Atât cei care se declară români, cât și cei care se declară moldoveni așteaptă susținere și acțiune din partea autorităților de la București și mai puțin din partea celor de la Chișinău. Soluția este aceea de a nu promova dublele standarde, dar fără a indica cum să se numească. (E6)*

Există de asemenea opinii complementare potrivit cărora intervențiile României trebuie să fie limitate de cadrul legal, cu recunoașterea limitelor acțiunii unui guvern în a controla felul în care se autoidentifică minoritățile din afara granițelor. O recomandare comună este legată de susținerea drepturilor minorității române cu încercarea de a evita orice potențială inflamare a situației.

*“Poziția Ucrainei este clară: fiecare se identifică cum dorește. Poziția României trebuie să fie la fel de clară: și unii, și alții ne preocupă la fel de mult, nu facem diferențe între ei” (E5)*

*“Se declară români bucovinenii pro-români și moldovenii pro-ruși, via Moldova. Nu e un efect al manipulării identitare și al cenzurii, ci unul de situație culturală (inclusiv la nivelul istoriilor familiale și al valorilor traduse socio-profesional)” (E2).*

*“Nu e treaba Ucrainei să facă nation-building pentru România. Dar nici nu ar trebui să împiedice asemenea evoluții” (E3)*

**Întrebare 13. În Ucraina se vorbește destul de mult despre așa numita „politică de pașaportizare” - prin care România acordă cetățenie românilor de acolo. Considerați sau nu că există temeuri legitime pentru care această chestiune să fie ridicată de Kiev pe agenda bilaterală?**

**Întrebare 14. Care e poziția dumneavoastră în această problemă? Ce recomandări ați face autorităților române în această problemă?**

O altă abordare care generează tensiuni și alimentează suspiciunile reciproce se referă la așa numita „politică de pașaportizare” despre care se vorbește în Ucraina, politică prin care România acordă cetățenie românilor din țara vecină. Majoritatea experților (8 din 11) apreciază că există temeuri legitime pentru care această chestiune să fie ridicată de Kiev pe agenda bilaterală, iar ele au fost alimentate de teama ucrainenilor față de atitudinea Moscovei.

Federația Rusă și politica acesteia de acordare a cetățeniei foștilor deținători de pașapoarte sovietice este văzută de Kiev drept o sursă de amenințare la adresa integrității teritoriale. Din acest considerent, România este tratată la fel.

Cei mai mulți experți explică această controversă și prin prisma conflictului de legislații: Ucraina nu recunoaște dubla cetățenie, iar ceea ce este legal în România nu este legal în Ucraina.

Pentru început, apreciază unul dintre experți **trebuie popularizate mai insistent cifrele reale** “întrucât pașapoartele românești reprezintă o fracțiune infimă față de cele acordate de alte state vecine (Rusia)” - **(E1)**. În al doilea rând **trebuie continuat și îmbunătățit dialogul cu Kievul** inclusiv pe această temă, în timp ce Bucureștiul trebuie să asculte și poziția autorităților de la Kiev. România trebuie să fie deschisă să discute acest subiect, dar în același timp trebuie să ia în calcul nevoia de a redresa nedreptățile istorice care i-au privat pe români de drepturile de cetățenie **(E10)**.

Există și riscuri avertizează experții:

*“De facto, România prin conținutul legii despre cetățenie încurajează etnicii români, cetățeni ai Ucrainei, să încalce legislația statului ucrainean”***(E7)**

*“Astfel, este importantă o bună informare a cetățenilor ucraineni românofoni privind riscurile la care se expun cerând cetățenia română. **În paralel, însă, România nu poate încuraja intenția Kievului de criminalizare a dublei cetățenii.** Dimpotrivă, mandatul României în dialogul bilateral pe această temă trebuie să vizeze o recunoaștere din partea Ucrainei a dreptului românilor de a-și exprima identitatea inclusiv prin dubla cetățenie”* **(E 10)**

*“Există temeuri legitime deoarece Ucraina nu recunoaște dubla cetățenie. În același timp, Ucraina nu criminalizează deținerea unei alte cetățenii dar, în raporturile cu statul ucrainean, recunoaște doar cetățenia ucraineană a acelei persoane”***(E 3).**

### **3. România ca actor regional – Parteneriatul cu Polonia, interesul pentru spațiul estic**

**Întrebare15: Cum evaluați evoluția Parteneriatului Strategic România - Polonia de la momentul lansării până astăzi?**

**Întrebare 16: Credeți că Ucraina este un element comun de interes pentru București și Varșovia? Da. De ce credeți asta? / Nu. De ce credeți asta?**

**Întrebare 17: Există recomandări pe care le-ați face Bucureștiului pe acest subiect?**

Toți experții care au răspuns chestionarului CRPE apreciază că **Ucraina este un element comun de interes pentru București și Varșovia**, dar că nu e suficientă existența unui parteneriat formal între cele două state pentru ca interesele să fie corelate, iar acțiunile comune să fie consistente. Există mari așteptări de la acest parteneriat, iar rezultatele întârzie să apară.

**Rezultatele concrete aduse de Parteneriatul Strategic cu Polonia sunt apreciate** ca fiind sub așteptări. Unii dintre respondenți remarcă existența unui tot mai evident complex de inferioritate al României față de Polonia, care se răsfrânge în modul de acțiune al României în cadrul Parteneriatului Estic, asupra căruia nu părem a avea un sentiment de proprietate - Polonia și Suedia rămân lideri detașați.

România mai are încă nevoie, pentru a face consistent parteneriatul cu Polonia de “clarificări conceptuale” (E 1) dar și de “o mai mare claritate și coerență pentru a face ca acest parteneriat să își atingă potențialul” (E 10).

Mai este nevoie de asumare, inițiativă și proiecte comune pe axa București - Varșovia, au adăugat experții.

*“Parteneriatul România-Polonia nu s-a fructificat adecvat. Dinamica e slabă. Nu s-a generat un tandem regional solid, concertarea în Parteneriatul Estic este slabă, complexul de inferioritate al României continuă (pentru că Polonia e mai mare, mai evoluată economic și mult mai cuplată cu vechii membri (Weimar) sau cu cei noi (Vișegrad)(E3).*

*“E un instrument bun, valorificat insuficient. Ar putea să genereze mai multe oportunități. Se vede o frustrare la partea română, care ezită și evită să-și asume anumite inițiative. Cauza: interes prea mic pentru perceperea intereselor partenerului, a logicii sale de acțiune în regiune și lipsa unei viziuni, a unei strategii proprii față de Europa de Est și Caucazul de Sud”.(E 7)*

*“Ce este de făcut? Parteneriatul strategic cu Polonia ar trebui să fie o direcție prioritară a diplomației de la București. Cooperarea cu Polonia poate avea darul de a potența impactul agendei externe a României”(E10).*

Toți experții au făcut recomandări legate de modalitățile și direcțiile de acțiune ce pot activa eficient și durabil parteneriatul cu Polonia pentru influență în regiune și în UE. Am încercat să grupăm aceste recomandări în jurul câtorva idei:

1. Activarea Parteneriatului Strategic pe toate palierele, **urmarea inițiativelor poloneze cel puțin în prima etapă, până când România va fi în poziția de a solicita reciprocitate.** România poate fi un subcontractor (așa cum Finlanda cooperează cu puternica Suedia în sponsorizarea statelor baltice) (E2, E4)

2. Punerea Moldovei și a Transnistriei pe radarul polonez. **Ralierea la acțiunile polonezilor care înțeleg mult mai bine Kievul și care sunt mult mai activi în Europa de Est și Caucazul de Sud. (E3 și E7).**

3. “Comunicarea diplomatică este satisfăcătoare. Este de dorit o impulsioneare a contactelor științifice și pe linia societății civile, inclusiv prin publicarea unor cercetări comune”. “Alocarea unor fonduri dedicate proiectelor de colaborare, pe baze competitive, ar fi o bună investiție” (E1).

4. **România trebuie și să convingă Polonia de valoare adăugată a unei colaborări mai strânse.** Profilul Poloniei a crescut constant în ultimii ani, iar Varșovia își orientează eforturile diplomatice spre parteneri cu o talie și capacități mai ridicate decât cele ale României (ex. Germania, Franța, Suedia) (E6 și E10).

*“România trebuie să fie mai proactivă, să participe cu Polonia la misiuni CSDP (Common Security and Defence Policy), să intre în rețeaua diplomatică cu V4+Baltici+Nordici. România trebuie să ofere ceva ca să primească. Insistența pe Republica Moldova este mioapă. Polonia trebuie să vadă că Romania este gata să joace în vecinătate, nu doar în Moldova” (E 7).*

**5. Demararea unui dialog structurat cu Varșovia** pentru armonizarea acțiunii comune și susținerii reciproce în dosarele de interes pentru fiecare parte (E10). **Coordonarea acțiunilor României și Poloniei**, fiecare pe aria sa de concentrare, ar fi extrem de benefică pentru regiune (E1).

*“E contra-productiv ca, în timp ce Polonia încearcă să tempereze discursul naționalist ucrainean, România, prin vocea Președintelui, să emită semnale care pun gaz peste focul unionist. Diferența este între o perspectivă în care Polonia ar încerca să asimileze vestul ucrainean, iar România ar vrea uniunea cu Republica Moldova – versus o politică coerentă de integrare europeană a regiunii. Dezavantajele primei opțiuni sunt evidente” . (E8)*

**România interesată doar de Republica Moldova?**

**Întrebare18:**Există două abordări în mediul de experți și oficiali din România. Prima spune că, date fiind resursele sale, România ar trebui să se concentreze doar asupra Republicii Moldova în cadrul Parteneriatului Estic. O altă opinie spune că România ar trebui să aibă o politică integrată pentru Parteneriatul Estic, Ucraina fiind statul cheie în cadrul acestuia. Dumneavoastră ce opinie aveți? Vă rugăm să argumentați.

Majoritatea experților au apreciat ca **firească privilegierea Republicii Moldova de către România în cadrul Parteneriatului Estic**. Mai mult, opinia dominantă e că Moldova trebuie să rămână prioritatea zero a diplomației de la București. Nu trebuie însă ignorați ceilalți parteneri, iar momentul oportun este acum: evoluțiile recente din Ucraina și istoria recentă din Georgia, cu presiunea și intervenția Rusiei, și dezamăgirea UE la Vilnius arată cât de necesară este reevaluarea Parteneriatului Estic.

*“O contribuție românească la design-ul conceptual al procesului ar fi apreciată, iar România trebuie să țină cont de faptul că în sprijinirea Moldovei are nevoie de stabilitate în Ucraina”(E 1).*

*“Numai succesul Ucrainei poate garanta succesul Republicii Moldova, nu invers”(E2)*

*“România trebuie însă să își păstreze destulă flexibilitate și imaginație în conceperea acțiunii externe pentru a putea avea o prezență și voce distinctă atunci când apar pe agenda comună elemente de interes imediat, precum criza din Ucraina”(E10).*

*“Ambele abordări sunt necesare; abordarea integrată la nivel conceptual nu exclude concentrarea pe Republica Moldova ca resurse; însă ignorarea cadrului general poate genera eșec și în susținerea Republicii Moldova, întrucât interesul general este îndreptat spre Ucraina”(E11)*

**Argumente pentru necesitatea designului unei politici integrate a României față de spațiul estic.** Unul dintre experții chestionați (E3) a explicat de ce abordarea bilaterală nu este suficientă și cât de mult are nevoie România de implicarea Ucrainei în Transnistria:

(1) Ca țară maritimă, securitatea României este legată de securitatea întregii zone maritime, cu atât mai mult cu cât România este un important partener transatlantic.

(2) Dacă nu ar mai fi consumată de politica internă, România are potențial de jucător important în regiune, iar această poziție ar fi în avantajul său din punct de vedere economic și strategic.

(3) România nu duce lipsa de resurse, ci le administrează ineficient, prioritățile fiind dictate de logica politicii interne. Dacă această logica s-ar schimba, redobândirea staturii regionale ar redeveni prioritate, iar resursele ar redeveni disponibile.

**Care este marele risc pentru România dacă nu va acționa printr-o politica integrată față de Est?** Unul dintre experți (E7) avertizează că dacă Ucraina se prăbușește, Moldova s-ar putea să nu reziste, iar rezultatele României în Moldova riscă să fie anulate.

**Își permite Bucureștiul o politică externă integrată în Est?**

**Un concept ambițios trebuie sprijinit prin resurse** iar experții consultați de CRPE reclamă fie lipsa alocării unor fonduri suficiente politicii externe, fie insuficienta folosire, de către București, a oportunităților de finanțare din regiune. Unii dintre experți apreciază că Parteneriatul Estic are instrumente resursă, ele trebuie doar să fie accesate.

*"România nu ignoră celelalte state din Parteneriatul Estic dar nu alocă resurse suficiente dezvoltării relațiilor cu acestea, iar exemplul cel mai flagrant este Ucraina. Concentrarea doar asupra Moldovei ar denota o viziune îngustă, provincială, o dovadă a unei neputințe autoimpuse"(E4).*

#### 4. Agenda bilaterală – de la controverse istorice până la teme pozitive

**Întrebare19: Există opinii că România ar trebui să propună teme pozitive pe agenda bilaterală cu Ucraina. Puteți face recomandări în acest sens?**

*"România trebuie să dezvolte o agendă pentru viitor în relația cu Ucraina. Dialogul și acțiunea pe dosare poate muta relația bilaterală din logica unui joc cu sumă nulă și transforma abordarea într-un mod care să stimuleze rezolvarea satisfăcătoare a contenciosului istoric, ca etapă în dezvoltarea unui nou set de priorități" (E10).*

**Recomandări pentru abordări pozitive în agenda bilaterală:**

- 1. Sporirea încrederii prin dialog politic;**
- 2. Schimburi economice, cooperarea în domeniul energetic** (ex. organizarea de forumuri ale oamenilor de afaceri, îmbunătățirea legăturilor între diversele asociații de producători, accent pe intensificarea schimburilor comerciale și dezvoltarea de proiecte comune, cu precădere în domeniul agriculturii și energiei; facilitarea accesului firmelor românești pe piața din Ucraina; dezvoltarea unor proiecte din domeniul agriculturii cum este Bursa Mării Negre, în beneficiul producătorilor autohtoni; o mai bună conectivitate a magistrelor de energie și gaze naturale;
- 3. Micul trafic de frontieră** - colaborare în domeniul criminalității, traficului de ființe umane, semnarea și implementarea tratatului de mic trafic la frontieră; proiecte transfrontaliere în format România – Ucraina – Republica Moldova;
- 4. Asistență tehnică pe problematica acquis-ului comunitar și a dosarelor europene;**
- 5. Administrație** - proiecte de *twinning* și schimb de experiență între administrații - cazul instituțiilor care performează, promovarea înfrățirii între orașe/comune etc.);
- 6. Lupta anticorupție și reformă judiciară** - transfer de expertiză și bune practici dinspre România;
- 7. Dialog civic (ONG)** - sprijinirea proiectelor comune;
- 8. Educație** - programe comune de burse cu studenți, colaborări între universități, colaborări între istorici pentru dezbateră punctelor sensibile din istoria bilaterală/a regiunii precum prezența trupelor române în Ucraina, participarea României la Holocaust, Pactul Ribbentrop-Molotov, deportarea românilor în Siberia, publicarea de volume comune;
- 9. Schimburi culturale** - ICR Kiev cu filială Cernăuți, sprijinirea schimburilor culturale, programe de traduceri; Reluarea zborurilor reluate directe (există doar curse prin Amsterdam, Viena și Varșovia).

#### 4.1. Instrumente financiare: Programele bilaterale - resurse necunoscute

**Întrebare20: Actualul program de cooperare transfrontalieră trilateral România - R. Moldova - Ucraina va fi împărțit în exercițiul bugetar 2014 - 2020 în două programe diferite: unul România - R. Moldova, altul România - Ucraina. Conform tematicilor specifice transfrontaliere stabilite de către Comisia Europeană, vă rugăm să bifați patru dintre cele zece opțiuni:**

	Domeniu	Număr opțiuni
1	Îmbunătățirea accesibilității în regiuni, dezvoltarea de rețele și sisteme de transport și comunicații	9
2	Sprijin pentru buna guvernare locală și regională	8
3	Dezvoltarea afacerilor și a IMM-urilor	7
4	Promovarea cooperării energetice	5
5	Sprijin pentru educație, cercetare, dezvoltare tehnologică și inovare	3
6	Promovarea culturii și conservarea patrimoniului istoric local	3
7	Promovarea incluziunii sociale și lupta împotriva sărăciei	2
8	Protecția mediului, adaptarea la schimbările climatice	2
9	Provocări comune în domeniul siguranței și securității	2
10	Promovarea gestionării frontierelor și securitatea frontierelor	2

Acest program transfrontalier bilateral se află în etapa de proiectare, la Ministerul Dezvoltării din România, care e autoritatea de management. Este un program tip al Uniunii Europene prin care țările membre sunt încurajate să coopereze cu vecinii UE. România, ca stat membru, va gestiona ambele programe bilaterale în exercițiul financiar european 2013 – 2020, atât cel cu Ucraina cât și cel cu Republica Moldova. Estimarea actuală este de 70 de milioane de euro dedicați programului cu Ucraina, accesibili de instituții și organizații din regiunile de graniță din cele două state (din România, Maramureș, Nordul Moldovei, Sudul Bucovinei, Sudul Moldovei și nordul Dobrogei și zonele echivalente din Ucraina).

**Aceste programe trebuie folosite nu doar la nivel tehnic ci trebuie să aibă o dimensiune politică în relația bilaterală.** Experții consultați au arătat o preferință puternică pentru proiecte din aria cooperării economice, de infrastructură și energetică.



## 4.2. Soluții pentru punctele tensionate de pe agenda bilaterală (datoria Krivoi Rog, platoul continental din Marea Neagră, canalul Bâstroe)

**Întrebare 22. Există anumite teme care sunt pe agenda bilaterală de mai multă vreme. Vă rugăm să comentați fiecare dintre următoarele teme având făcând recomandări de poziționare către autoritățile din România:**

- Datoria rezultată de pe urma combinatului Krivoi Rog. Recomandări
- Împărțirea platoului continental din Marea Neagră. Recomandări
- Canalul Bâstroe. Recomandări

Tema recuperării creanțelor pe care România le are prin investiția de la Combinatul Minier de Îmbogățire a Minerurilor Acide (CIM), de la Krivoi Rog reprezintă unul dintre dosarele nesoluționate care blochează agenda bilaterală România – Ucraina.

În ultimii ani, autoritățile de la București au anunțat de mai multe ori deschiderea negocierilor cu Ucraina pe dosarul Krivoi Rog, însă dinspre Kiev nu s-a auzit același lucru.

În 2010, partea română dorea să renunțe la participația deținută și să intre în negocierile pentru vânzarea pachetului pe care îi deține. Fostul ministru al Economiei, Adrian Videanu, a declarat în luna mai 2010 că statul ar putea vinde participația la Krivoi Rog grupului ArcelorMittal, cu care a început discuții tehnice pe această temă.

Reacția părții ucrainene: pretențiile României sunt "inacceptabile". Fondul Proprietății de Stat ucrainean anunța în primăvara lui 2011 un eșec al intențiilor de privatizare a combinatului Krivoi Rog, în lipsa unei înțelegeri a guvernului de la Kiev cu celelalte țări care dețin acțiuni, "în special cu România, care vrea un miliard pe acțiunile sale". "Până la un consens în relațiile cu celelalte țări este imposibil să avansăm către privatizare"<sup>3</sup>, declara directorul FPS Ucraina, Aleksander Riabcenko, citat de agenția UkrInform. El a calificat așteptările părții române ca fiind "foarte ridicate" și a apreciat că este puțin probabil ca Bucureștiul să dea înapoi. Mai mult chiar, partea ucraineană nu este de acord nici măcar cu modalitatea de abordare a României, anume avansarea unor cereri bazate pe investiția proprie: "Au renumărat toți acei pește în dolari și a apărut acest număr frumos și rotund. S-au obișnuit deja cu ideea că vor primi această sumă de la Ucraina. Acum este foarte problematică o înțelegere", a afirmat Riabcenko.

Discuții pe tema Krivoi Rog au mai avut loc în luna mai 2012 între secretarul de stat din Ministerul Afacerilor Externe Bogdan Aurescu și noul ambasador al Ucrainei la București, Bogdan Aurescu și-a exprimat speranța că dosarul privind recuperarea investiției de la Krivoi-Rog va fi soluționat prin dialog.

---

<sup>3</sup>13 mai 2011, "România s-a obișnuit cu ideea că va încasa un miliard de dolari pe acțiunile de la combinatul Krivoi Rog"

### **Cea mai recentă încercare a Bucureștiului de recuperare a creanței Krivoirog s-a produs**

în primăvara lui 2013. Ministrul Economiei de la acea dată, Varujan Vosganian, a anunțat „auspicii favorabile ca România să obțină compensații din investiția de la Krivoirog”<sup>4</sup> și o vizită la Kiev ce avea să se producă câteva luni mai târziu. Au loc mai multe discuții diplomatice în care România cere Ucrainei desemnarea unui oficial la nivel de Executiv cu care să poată fi continuate negocierile și o prima reuniune „de urgență” în care să se discute în principal problema combinatului de la Krivoi Rog. Ulterior, Comisiei mixte româno-ucrainene pentru cooperare economică, industrială și tehnico-științifică îi revenea sarcina de a lua continua dezbaterile și negocierile pe această temă.

"România a construit acolo un oraș și trebuie să găsim o formulă prin care România să recupereze o parte cât mai mare din investiția sa. Cred că auspiciile sunt favorabile de această dată pentru că se pare că Ucraina dorește să privatizeze acea unitate. Dacă Ucraina dorește să privatizeze, această privatizare nu se poate face fără acordul României și din sumele obținute din privatizare, România ar trebui să-și obțină partea ei pentru că se pare că de la autoritățile ucrainene nu sunt șanse să obținem compensări", spunea ministrul român al Economiei.

Optimismul părții române este temperat din nou de ucraineni. Șeful Administrației Regionale de Stat din Dolinska Andrei Nikolaenko apreciază condițiile puse de partea română (returnarea cheltuielilor de circa 1 miliard de dolari- n.red.) ca fiind „inacceptabile”<sup>5</sup>. De remarcat că este vorba despre un oficial de la nivel regional.

“Negocierile cu omologii români, pentru viitorul CIM Krivoi Rog, continuă, dar sunt extrem de dificile, deoarece condițiile pe care ni le-a pus partea română sunt inacceptabile pentru noi. Dar noi nu ne vom opri aici, ci vom căuta modalități de rezolvare a acestei probleme complexe. Pentru că nu vorbim numai despre viitorul întreprinderii, vorbim, de asemenea, despre mii de oameni - angajații și familiile lor”, a declarat oficialul ucrainean.

Fondul Proprietății de Stat din Ucraina anunță în iunie 2013 reluarea procesului de privatizare a combinatului. În aceeași lună, Guvernul de la București aprobă “Memorandum privind mandatul pentru reluarea negocierilor cu partea ucraineană, în vederea recuperării cheltuielilor efectuate de România în cadrul participării la construirea Combinatului Minier de Îmbogățire a Minereurilor Acide (CIM), de la Krivoi Rog – Ucraina.

Construcția combinatului de la Krivoirog a început în timpul Uniunii Sovietice, în 1983. După destrămarea acesteia Ucrainei îi revine pachetul majoritar de acțiuni (56%), România va avea o cotă de 28%, iar Slovacia 15,6%. Lucrările la construcția combinatului s-au oprit în 1996. Fondurile pe care partea română susține că le-a investit se ridică la aproximativ 800 de milioane de dolari.

---

<sup>4</sup>Mediafax, “Există auspicii favorabile ca România să obțină compensări din investiția de la Krivoi Rog”, 14 martie 2013.

<sup>5</sup>Capital, “Ucrainenii consideră inacceptabilă soluția propusă de partea română pentru finalizarea <<afacerii Krivoi Rog>>”, 20 iulie 2013.

După mulți ani în care problema a existat pe agendă, nu există de fapt un dialog – partea română a calculat unilateral suma investită acolo și pleacă de la aceasta în încercarea de a recupera ceva, în timp ce partea ucraineană evită subiectul – nu există o strategie de *exit* agreată de cele două părți.

Am întrebat experții care au răspuns chestionarului despre soluții la problema acestei datorii. Cei mai mulți dintre ei recomandă o poziție flexibilă a Bucureștiului, găsirea unui format pragmatic de negociere care să ajute și alte dosare, negocierea unui calendar de stingere a datoriei. Este nevoie și de estimări realiste cu privire la daunele care pot fi recuperate. Un singur expert a avansat varianta stingerii acestei datorii având în vedere actualul context economic al Ucrainei.

*“E nevoie de un calendar de stingere a datoriei printr-un proiect comun de re tehnologizare, cedare de acțiuni sau compensații comerciale” (E2).*

*„Negocierea cu noul guvern de la Kiev a unei abordări prioritare pentru acest dosar, ca modalitate de deblocare a unor dosare de interes pentru Ucraina” (E10).*

### **"Împărțirea platoului continental din Marea Neagră. Recomandări:**

Cei mai mulți dintre experți apreciază că decizia de la Haga, în favoarea României, a rezolvat o dispută din trecut, subiectul divergențelor legate de platoul continental din Marea Neagră trebuie înlocuit de teme constructive în agenda bilaterală, în timp ce una dintre cele mai importante provocări în viitor o va reprezenta “gestiunea comună a Mării Negre”.

Majoritatea experților a făcut trimitere la frustrarea Kievului față de decizia Curții Internaționale de Justiție și a reamintit că revizuirea acesteia a fost inclusă în platforma electorală a lui Iulia Timoșenco la alegerile din 2010. Există chiar voci care sugerează administrației României să înceteze să mai prezinte decizia CJJ ca pe o victorie a României.

*“Acest discurs dă impresia că CIJ a favorizat România (pentru că este stat UE, NATO - discurs întâlnit în unele medii ucrainene), frustrează Ucraina și dăunează relațiilor bilaterale” (E5)*

*"Hotărârea CIJ constituie baza de pornire nenegociabilă. Accentul dialogului bilateral trebuie mutat pe alte subiecte pozitive, care să permită Kievului să justifice în plan intern această înfrângere considerată nedreaptă în anumite medii din țara vecină” (E10).*

### **Canalul Bâstroe, 10 ani de avertismente**

Disensiunile dintre România și Ucraina legate de lucrările de construire a canalului Dunăre Marea Neagră pe brațele Chilia și Bâstroe din Delta Dunării au început în 2004. România a reclamat de îndată ce a avut primele informații concrete că proiectul ucrainean încalcă prevederile mai multor convenții internaționale privind protecția mediului și a cerut Kievului disponibilitate de dialog pe această temă.

România a cerut în mod constant Ucrainei să oprească orice noi lucrări fără un dialog bilateral deschis pentru rezolvarea chestiunii în conformitate cu normele internaționale, în special ale *Convenției de la Espoo*, având în vedere faptul că proiectul Bâstroe este susceptibil să aibă un impact transfrontalier negativ semnificativ asupra ecosistemului Deltei Dunării<sup>6</sup>.

Au urmat ani de dispute și discuții la nivel internațional, în urma cărora poziția României a fost apreciată ca fiind corectă. În 2008 autoritățile de la Kiev au dat asigurări organismelor internaționale că se angajează să oprească lucrările la Canalul Bâstroe până ce nu sunt îndeplinite obligațiile din Convenția Espoo<sup>7</sup>. Totuși, declarații despre reînceperea canalului se fac din când în când de către autorități regionale sau naționale din Ucraina.

Criza din Ucraina și dificultățile economice pe care Guvernul de la Kiev le are de gestionat schimbă situația dosarului Bâstroe, au indicat mai mulți experți dintre cei chestionați de CRPE. Situația nu e propice unei asemenea investiții. Totuși, acest dosar trebuie închis. Experții apreciază că este încă nevoie de presiune pe respectarea standardelor de mediu, dar cu plasarea problemei într-un context mai larg, multilateral, cu accent pe gestionarea „rațională și integrată a zonelor contigui ale Deltei” (E1).

*“România trebuie să continue să-și facă cunoscut în mod ferm punctul de vedere. Includerea acestui dosar în formate de dialog multilateral ar putea avea darul de a detensiona dialogul și de a permite identificarea unui culoar către o soluție acceptabilă ambelor părți”.*(E10)

*“Proiectul dispare de la sine din lipsă de resurse”*(E11)

O altă recomandare se referă la identificarea modalităților de cooperare în cadrul strategiei Dunării, dar există și opinii potrivit cărora în cazul unei atitudini neconstructive a Ucrainei în România să facă în continuare apel la organismele internaționale.

### **Intrebare 23 - Considerați că relația România - Ucraina depinde de relația României cu următoarele entități?**

Considerați că relația România - Ucraina depinde de relația României cu următoarele entități?	Depinde	Nu depinde	N/A
Rusia	7	3	1
Republica Moldova	7	3	1
UE (calitatea de membru)	9	1	1
SUA	7	3	1

<sup>6</sup>Ministerul Afacerilor Externe, Canalul Bastroe

<sup>7</sup>Mediafax, "Ucraina s-a angajat să oprească lucrările la Canalul Bâstroe", 20 mai 2008.

Cei mai mulți dintre experți au arătat că relația României cu Ucraina depinde în cea mai mare măsură de calitatea de stat membru UE și abia apoi, în proporții egale, de relația Bucureștiului cu Statele Unite, cu Rusia și cu Republica Moldova.

Dar prioritatea Bucureștiului, arată o parte din **experții invitați să explice opțiunile de mai sus (Întrebare24)**, în relația cu Kievul, ține în acest moment de definirea corectă și eficientă a propriilor interese în Ucraina și în regiune.

*„România trebuie să-și asume statutul său de membră a UE aflată la frontieră și să înceapă să genereze stabilitate și securitate. O poate face prin idei, proiecte, sugestii, expertiza de care dispune”.***(E6)**

*„Atât în cazul UE, cât și în cazul NATO, România ar putea influența politicile acestora, numai că nu are această obișnuință”***(E3).**

*„România urmărește ce face Ucraina în Republica Moldova, există o anumită gelozie, dar atenția ca Ucraina să nu promoveze o agenda pro rusă în Transnistria”***(E7).**

Același expert apreciază însă că sunt semnale că Ucraina va dezvolta o relație corectă cu Republica Moldova, ceea ce va influența constructiv relația România – Ucraina – Republica Moldova.

#### **4.3. Bucureștiul și criza ucraineană?**

**Întrebare27: Există analize<sup>8</sup> în mediul experților care plasează România în categoria statelor puțin interesate sau fără inițiativă în contextul evenimentelor din Ucraina Considerați sau nu corectă această analiză?**

**Întrebare 28: Care ar fi recomandările dumneavoastră în această chestiune?**

Toți experții care au răspuns chestionarului au fost de acord cu această evaluare, cei mai mulți au apreciat și că interesul național al României e legat de evenimentele din Ucraina – de aceea e nevoie de un activism mai pronunțat.

Două obiective trebuie să urmărească Bucureștiul sunt: evitarea oricărui scenariu în care România să aibă din nou graniță cu Rusia și obținerea retragerii trupelor străine de pe teritoriul Republicii Moldova (inițiativa Angelei Merkel) – **(E1)**.

Fiecare din experți a venit cu recomandări punctuale însă mulți dintre ei au vorbit despre poziții și reacții rare ale Bucureștiului în criza din Ucraina, alții le-au calificat “întârziate” ori „importate” avertizând că o astfel de stare de fapt riscă să lase impresia că România este un “stat pasiv”, *un importator de reguli formulate de terți, un actor care acționează în cultura compromisului și nu în cea a valorilor* **(E10)**.

<sup>8</sup>Chestionare a cuprins o referință la o asemenea analiză: Roderick Parkes, Anita Sobják, “Understanding EU Action during “Euromaidan: Lessons for the Next Phase”, Polish Institute of International Affairs, Februarie 2014.

## Recomandări:

1. **Acțiune la nivel înalt pentru relansarea relației cu Ucraina.** „MAE trebuie să propună Guvernului român un *Action Plan* de recuperare a handicapului creat prin pasivitatea diplomației românești în ultimii doi ani **(E2)**.
2. **Stabilirea unor legături active, de încredere, de sprijin cu noul guvern de la Kiev.** România poate folosi trecutul, experiența și expertiza: “istoric (experiența post-revoluționarăși post-dictatorială, experiența comunistă), aspirațională (UE, NATO), existența unor minorități vocale și incisive” **(E3)**.
3. **Bucureștiul trebuie să devină activ în formatele regionale/multilaterale și mai ales în UE pe tema Ucrainei, Parteneriatului Estic.** Bucureștiul trebuie să se angajeze în dialog cu Ucraina pe bilateral, „să sară în barca supporterilor înfocați: Vișegrad 4, baltici, nordici, să joace activ în UE, să nu mai repete poziția Rusiei (ex. Ianucovici să-și dea demisia, condamnăm abrogarea legii limbilor regionale)” - **(E7)**
4. „Instituțiile române ar trebui să dezvolte scenarii și planuri de urgență (*contingency plans*) pentru diverse scenarii de continuare a escaladării situației din regiune” **(E5)**.
5. “E nevoie de uniformizare a discursurilor instituțiilor oficiale, de eliminarea mesajelor duble și de continuitate”**(E6)**.

## 5. Recomandări: Șapte principii pentru un *reset* în relația cu Ucraina

Suntem după două ediții ale Forumului Civic România – Ucraina și după o schimbare dramatică de putere la Kiev, care aduce un guvern ce înfruntă cea mai serioasă criză din istoria acestei țări. Ucraina este un stat care are nevoie de reconstrucție. Are probleme interne majore și grave probleme cu marele său vecin de la Est.

Toți experții consultați de CRPE în acest exercițiu de construire a unui nou consens intern, sunt de acord că este nevoie și este momentul unui *reset* în relația bilaterală. Avem o relație fragilă în cele mai bune cazuri și tensionată pe cele mai multe dintre temele de pe agenda bilaterală. Asta și pentru că avem foarte puține teme pe agenda bilaterală.

Credem că e timpul ca România să fie parte din soluțiile oferite Ucrainei, nu una dintre problemele Ucrainei. Nu vrem să spunem că vina aparține României. Dimpotrivă, suspiciunile și tensiunea vin mai degrabă din modul în care ucrainenii discută între ei când e vorba despre România. În decembrie 2012, am scris un raport despre diferențele de percepții dintre București și Kiev<sup>9</sup>. Este într-adevăr șocant să observi teama pe care România o inspiră presei și anumitor politicieni din Ucraina, dată fiind traiectoria României în ultimii 15 ani, în evoluția sa spre statutul de membru UE și NATO. Se văd pe acest subiect urmele a zeci de ani de socializare în stil sovietic, unde imaginea românului era cea a fascistului rău prin definiție.

Dar mai este ceva, subliniat în discuții informale de unul dintre prietenii pe care ni i-am făcut la Kiev în cadrul acestui proiect, care și-a dorit și a reușit să arunce punți de comunicare: România este dușmanul ușor de construit. Politicienii și presa exploatează fobii și uneori le și construiesc. Este evident acum – după criza din Crimeea - că pentru Ucraina vecinul care constituie o amenințare existențială nu este România, ci Rusia. Dar relația cu Rusia era și este un subiect care divizează societatea ucraineană. Astfel încât România a fost mai ușor de construit ca inamic potențial, cu costuri interne aproape zero. Este un resort de gândire colectivă pe care trebuie să-l înțelegem pentru a-l contracara. Polonia a știut să facă asta – și-a construit o greutate proprie în spațiul public ucrainean, a devenit interfața între Ucraina și Uniunea Europeană, a devenit statul de care orice guvern de la Kiev, de orice orientare, a avut nevoie pentru a contracara influența Rusiei. Polonia nu a putut fi un inamic ușor de manipulat în spațiul public ucrainean pentru că asta ar fi dus la costuri serioase. România are nevoie de o greutate proprie în Ucraina pentru ieși din postura actuală.

Criza din Crimeea și amenințarea explicită, militară, a Rusiei schimbă datele problemei, inclusiv în dezbateră internă ucraineană. De pildă, îngrijorările exprimate de oficiali și experți ucraineni față de instalarea unor elemente ale scutului anti-rachetă american în România ar trebui să fie acum evident absurde și la Kiev, precum erau deja la București. Dar lăsăm în seama colegilor de la Kiev să vină cu idei pentru o altă poziționare a Kievului față de România (e nevoie de așa ceva), aici am încercat un exercițiu de reflecție pentru România, pentru spațiul public și pentru decidenții români.

---

<sup>9</sup>Cojocariu, Toma, "Narrowing the perceptions gap - views from Bucharest and Kyev", CRPE, Decembrie 2012

Propunem în continuare câteva principii care ar trebui să stea la baza unui *reset* pentru relația București – Kiev, așa cum ar trebui abordat de România. Acest raport reproduce o serie de sugestii făcute de experții și foștii oficiali care au acceptat să contribuie la exercițiul nostru. Ceea ce urmează sunt propriile noastre sugestii, pe care le asumăm ca atare, ca propuneri ale echipei CRPE.

## **1. O politică regională pentru Est nu poate ignora greutatea Ucrainei.**

România are un interes aparte în integrarea europeană a Republicii Moldova. Acesta a fost obiectivul asumat explicat de statul român în ultimii ani, iar relația cu Chișinăul domină agenda de politică externă în regiune. Ambasada la Chișinău e cea mai mare misiune diplomatică a României după reprezentanța la Bruxelles. Înregistrăm o cursă între actorii politici români pe tema "cine ajută mai mult R. Moldova?". E normal să se întâmple așa, iar CRPE este organizația românească care a urmărit cel mai intens relația cu R. Moldova în ultimii ani, încurajând guvernele României în această direcție. Dar nu e destul.

Parteneriatul Estic, politica europeană care cuprinde R. Moldova în acest moment, are punctul central în Ucraina, așa cum a fost evident la summit-ul de la Vilnius. Ancorarea Moldovei alături de UE este o misiune aproape imposibilă dacă Ucraina nu este stabilizată. Un acces direct al Rusiei la regiunea transnistreană ar lăsa Moldova expusă. Fără a renunța la prioritatea acordată Moldovei, România trebuie să fie un jucător și pentru Ucraina.

România are un interes direct aici. Minimal, obiectivul ar trebui să fie consolidarea Ucrainei ca stat tampon față de Rusia. Maximal, obiectivul ar trebui să fie integrarea Ucrainei în UE, mutarea graniței externe a Uniunii la Est. În cel mai bun caz, acesta e un obiectiv de durată, deci până atunci trebuie dezvoltate relații de încredere, care să cuprindă inclusiv standarde rezonabile pentru minoritatea românească din Ucraina.

## **2. Parteneriatul cu Polonia trebuie să capete substanță**

Nu suntem singurii dezamăgiți de lipsa de rezultate a acestui parteneriat. Cauza de fond pare a fi o diferență de așteptări: România are mai mare nevoie de Polonia decât are Polonia de România. De aici o relație dezechilibrată care a născut frustrări. Polonia are o politică explicită de construit alianțe cu statele mari din UE, în special cu Germania. România a crezut că fiind partenerul Poloniei va fi cooptată automat în toate schemele de parteneriat ale Poloniei. Nu a fost cazul. Poate că Polonia a căpătat un anumit comportament de mică mare putere regională – așa cum se plâng unii oficiali români *off the record*. O gelozie e cert că există. Dată fiind criza regională actuală nu mai e important de ce s-a gripat parteneriatul, dar soluția e simplă: România trebuie să ofere ceva concret Poloniei pentru a fi cooptată, nu trebuie să se aștepte să fie invitată în mod automat.

Polonia și-a asumat riscuri în abordarea sa și oficiali polonezi, tot *off the record*, se plâng că România nu a marșat în momentele delicate la inițiativele sale. Ar fi trebuit să urmărim mai atent asemenea momente. De pildă, Polonia a fost sponsorul Fundației Europene pentru Democrație (*European Endowment for Democracy*) și, într-o măsură destul de mare, controlează acum această construcție care va prelua tot mai mult din proiectele de democratizare susținute de UE. Polonia a făcut o ofertă de finanțare pentru această Fundație și a așteptat apoi ca și alte state din Estul UE să facă asemenea promisiuni – o idee la care România a marșat sub așteptări. S-ar fi putut găsi un aranjament prin care o mică parte din fondurile deja promise Republicii Moldova (celebra sută de milioane de euro



promise de Președintele Băsescu) să fie canalizate prin EED, cu condiția de a fi dedicați tot Chișinăului, cu dublu avantaj: am fi pus Moldova pe radarul acestei noi construcții UE și am fi putut fi de la bun început un fel de co-proprietari ai EED. Ideea poate fi revalorificată.

Am auzit recent, informal, în mediile de analiză oficiale că România mizează pe un rol în Ucraina pentru că Polonia ar fi fost compromisă de susținerea fățișă a Maidanului și de contribuția la pactul ulterior ratat cu fostul Președinte Ianucovici. În această perspectivă, România ar fi actorul regional proaspăt care va căpăta un rol în noul aranjament și probabil în formatul de negociere a conflictului cu Rusia. Aceasta este un mod gândire auto-flatantă care nu va duce la nimic. România are nevoie de greutate pe acest dosar înainte ca cineva să remarce că e un actor proaspăt – principiul "dacă nu faci nimic, nu poți greși, deci cineva va avea nevoie de tine" nu se aplică în alianțele regionale.

### **3. România trebuie să construiască proiecte cu Ucraina în cadrul politicilor europene**

O primă oportunitate va fi dată de Programul transfrontalier România – Ucraina (care moștenește programul trilateral România – R. Moldova - Ucraina, prin separarea în două programe bilaterale, unul cu R. Moldova, altul cu Ucraina). Acestea sunt programe tip europene prin care statele membre sunt încurajate, cu bani europeni, să coopereze cu vecinii UE. România va gestiona acest program, care probabil va avea o alocare în jurul a 70 de milioane euro. Această oportunitate trebuie fructificată politic, în cadrul noii relații cu Kievul. De asemenea, nu există idei comune româno-ucrainene pe lista UE de Proiecte de Interes Comun (PCI), dar lista acestor proiecte va fi redeschisă în următorii doi ani – România trebuie să pună acolo idei de infrastructură de transport și energetică care să o lege de Ucraina.

### **4. Energie – interesele comune trebuie să ducă la proiecte comune**

În ianuarie 2013, CRPE a publicat, ca urmare a primului Forum Civic România – Ucraina, un raport<sup>10</sup> scris de expertul ucrainean în energie Iurii Korolchuk, care trecea în revistă interesele comune ale celor două țări în acest domeniu (plecate dintr-o nevoie comună: reducerea dependenței de Rusia). Korolchuk propunea o listă de posibile proiecte, cele mai multe rămânând valabile și chiar mai relevante după recenta criză din Crimeea. România trebuie să includă Ucraina în planurile sale și poate deveni o țară de tranzit esențială pentru Ucraina (ceva similar proiectelor deja începute pentru Republica Moldova).

Deschiderea rutei gazului azer spre sudul Europei prin conducta TAP va deschide oportunități și pentru România, care va construi gazoductul cu dublu sens spre Bulgaria (are obligația de a face asta în pachetul legislativ energetic european). Altfel, România poate suplini actuala strategie europeană de a alimenta Ucraina prin Slovacia. Trebuie reluată ideea cooperării între UkrTransGas și Romgaz pentru gazoductele Hust-Satu Mare și Shebelinka-Krivoi Rog-Izmail<sup>11</sup>.

Puncte comune de interes sunt și depozitele subterane de depozitare a gazului – România vrea să construiască dar nu are fonduri în schimb va avea acces la gaze, pe când Ucraina are deja depozitele și va fi în căutare surse de alimentare. Ca alternativă la

---

<sup>10</sup>Iurii Korolchuk, "Common needs, common interests - Romanian Ukrainian energy cooperation", CRPE, ianuarie 2013

<sup>11</sup>idem

conducte, Kievul avea un plan de construire a unui terminal LNG la Marea Neagră – care e aproape compromis acum din lipsa securității în zonă. România poate lua în considerare reluarea ideii unui terminal la Constanța, posibilitatea unei cofinanțări europene a crescut în noul context.

## **5. Minoritatea românească din Ucraina va beneficia de deschiderea relației, nu de actualul blocaj.**

Minoritatea românească din Ucraina este principalul subiect pe agenda bilaterală. Dar asta nu îi ajută cu nimic pe românii de acolo câtă vreme subiectul este blocat. Comisia interguvernamentală București – Kiev dedicată minorităților nu s-a întrunit de zece ani. Eforturile României de a discuta subiectul nu au efect pentru că Ucraina nu are interes să-l discute. Este frustrant, dar nu sunt multe soluții pentru a ieși din blocaj. Abia după ce România își va spori greutatea în Ucraina va fi în poziția de a face, amical, cereri pe acest subiect.

Deocamdată, românii din Ucraina sunt mai degrabă victime ale stării de fapt. România e ultimul dintre vecinii membri UE cu care Ucraina nu a semnat un tratat de mic trafic la frontieră. Indiferent a cui este vina, cert este că românii din Ucraina care trăiesc de-a lungul granițelor ar fi primii beneficiari. Deci interesul României este mai mare decât interesul Ucrainei pe acest subiect. Orașul Sighet așteaptă de mulți ani un pod care ar permite comunității să exporte ușor în Ucraina bunuri despre care comunitatea de afaceri locale știe că are piață acolo. Relația politică blochează astfel de proiecte care ar fi benefice românilor din Ucraina, iar relația politică este gripată de tema minorității.

România a avut dreptate să ridice tema legii limbilor regionale față de noul guvern de la Kiev, dar a părut că e singura temă importantă pe care România o poate propune unui guvern prins cu probleme mult mai importante. În plus, legea dată de fostul regim lanucovici a fost oarecum fetișizată în spațiul public românesc – s-a ignorat faptul că nu a dus la nimic concret pentru românii din Ucraina (care au rămas, de pildă, cu același număr de școli, în declin) și fusese de fapt destinată minorității ruse din Est. Mai rău chiar, legea a permis ridicarea la rang oficial a limbii moldovenești<sup>12</sup> în anumite localități, deci un motiv temeinic ca România să fie reticentă față de acest act legislativ. Se ignoră la București împărțirea minorității între cei care se declară români și cei care se declară moldoveni (mai mulți) – trebuie să decidem în mod clar ce anume vom cere Ucrainei pe acest subiect (Ucraina nu va putea împiedica auto-desemnarea ca moldoveni, dar experții consultați pentru acest raport propun soluții de mijloc pe care România le poate propune). De asemenea trebuie să decidem cum ne raportăm la cei care se autodeclară moldoveni, unii dintre ei fiind socializați în proiectul sovietic anti-românesc de crearea a unei identități alternative (mai vizibil în R. Moldova, unde are reprezentare politică în partidul lui Vladimir Voronin).

---

<sup>12</sup>”Romanian becomes regional language in Bila Tserkva in Zakarpattia region”, Kiev Post, 24 septembrie 2012 link direct: <http://www.kyivpost.com/content/ukraine/romanian-becomes-regional-language-in-bila-tserkva-in-zakarpattia-region-313373.html>

## **6. Cetățenia românească – viziuni foarte diferite, e nevoie de comunicare.**

Politica românească de redobândire a cetățeniei românești de către persoanele care au pierdut-o fără voia lor a născut suspiciuni adânci în Ucraina, unde se vorbește despre "pașaportizare", printr-o paralelă cu politica rusească din Crimeea. Situația e complicată de faptul că Ucraina interzice dubla cetățenie prin Constituție (asta neimplicând că o criminalizează). Unii dintre experții consultați spun că România trebuie să țină cont de această sensibilitate. Din păcate, nu există mult spațiu de mișcare.

Politica românească este legitimă și conformă cu principiile europene pentru că vizează un drept individual, nu colectiv (fiecare doritor trebuie să facă dovadă că a avut cetățenia românească interbelică în familie) și urmează o procedură standard, individuală, bazată pe dreptul mai sus amintit. Fiind bazată pe un drept individual, nu este o politică etnică (recuperarea cetățeniei îi vizează pe foștii cetățeni ai Regatului român și pe familiile lor, indiferent de etnie).

Este o uriașă diferență între politica românească de redobândire a cetățeniei și politica rusească de acordare a cetățeniei pe baze etnice. Pe lângă asta, România nu are precedente de comportament tip "întâi pașapoartele, apoi soldații", așa cum are Rusia în Georgia și Crimeea. Echivalarea celor două situații în dezbaterile ucrainene este nedreaptă.

Fiind o politică de redobândire, și nu de acordare pur și simplu a cetățeniei, nu poate diferenția în funcție de rezidența actuală a celor îndreptățiți să capete cetățenie. Cu alte cuvinte, nu se poate diferenția legal între potențialii cetățeni români din R. Moldova, Israel sau Ucraina. O asemenea diferențiere ar fi neconstituțională, presupunând că cineva din Parlamentul României ar vrea să o facă, ceea ce nu e cazul.

Singura soluție e un efort din partea României de a explica ucrainenilor aceste diferențe și lipsa de intenții ascunse din spatele acestei politici. Dialogul politic cu Kievul ar trebui să vizeze acomodarea diferențelor legale între cele două țări (interzicerea cetățeniei duble de către Ucraina trebuie să vizeze relațiile acestor oameni cu statul ucrainean, nu cu cel român).

Pe de altă parte, există în Parlamentul României o inițiativă legislativă (îmbrățișată de toate partidele) prin care se modifică legea cetățeniei pentru a o acorda pe baze pur etnice. Sunt vizați în primul rând românii din Serbia și din Bulgaria (care nu au drept la redobândire, dat fiind că nu au fost cetățeni înainte de 1941), dar principala victimă va fi relația cu Ucraina. Recomandăm Parlamentului român să acorde atenție acestor preocupări. Transformarea actualei politici de redobândire pe criterii individuale în una pe criterii etnice colective va afecta credibilitatea României și o va face greu de apărut în Europa. Pentru etnicii români din Serbia se pot găsi soluții alternative de ajutor și drepturi în România, mai puțin cetățenia. România a făcut eforturi serioase în ultimii ani, reușite, pentru a îmbunătăți procedurile de acces la cetățenie și a reduce timpii de așteptare. A fost creată Agenția Națională pentru Cetățenie, care a primit resurse adecvate. Schimbări bruște de filozofie a acestei politici sunt contraproductive.

## **7. Atitudine pro-activă pentru a închide diferențele punctuale de pe agendă. Formate multilaterale unde nu se găsesc soluții bilaterale**

Există chestiuni punctuale care aglomerează agenda bilaterală de mulți ani, fără a se întrevăde soluții. Datoria de la Krivoi Rog este cea mai importantă. România a contribuit la

construcția acestui combinat, care se degradează pe zi ce trece. Din când în când, oficialii români anunță dorința de a închide dosarul și anunță anumite calcule despre sumele pe care ar trebui să le recuperăm (a se vedea detalii în raport). Oficialii ucraineni anunță că și ei ar vrea să închidă dosarul, prin privatizare, dar că pretențiile României sunt inacceptabile și contestă chiar ideea de sume care ar trebui recuperate. Menținerea acestui deferent e contraproductivă și actualele poziționări nu duc la soluții. România ar trebui să fie de acord cu privatizarea și să ceară să fie parte a acestui proces. Calculul unor daune plecând de la investiția făcută blochează procesul – a fost o investiție nefericită și nu se poate să o recuperăm integral. România ar trebui să propună Ucrainei să recupereze suma procentuală investită de țara noastră (din total investiție) din ce se mai poate recupera în urma privatizării. Această sumă scade pe zi ce trece.

Construcția canalului Bâstroe a fost pe drept cuvânt reclamată de România. Dacă fiind starea finanțelor din Ucraina sunt puține șanse ca investiția să fie reluată. Dar acest punct de pe agendă trebuie ridicat în formate multilaterale, iar Strategia Dunării e o oportunitate pe care trebuie să o folosim.

Proiectul **Forumul civic România Ucraina** a fost finanțat prin Programul Asistență oficială pentru Dezvoltare al României și implementat în parteneriat cu UNDP Bratislava. Opiniile exprimate în acest raport nu reprezintă poziția oficială a partenerilor acestui proiect.



Centrul Român de Politici Europene; 2014

Str. Stirbei Voda nr. 29

Et. 2, Bucuresti – 1

[office@crpe.ro](mailto:office@crpe.ro)

[www.crpe.ro](http://www.crpe.ro)

Tel. +4 0371.083.577

Fax. +4 0372.875.089

[iwp.org.ua](http://iwp.org.ua) / [crpe.ro](http://crpe.ro)