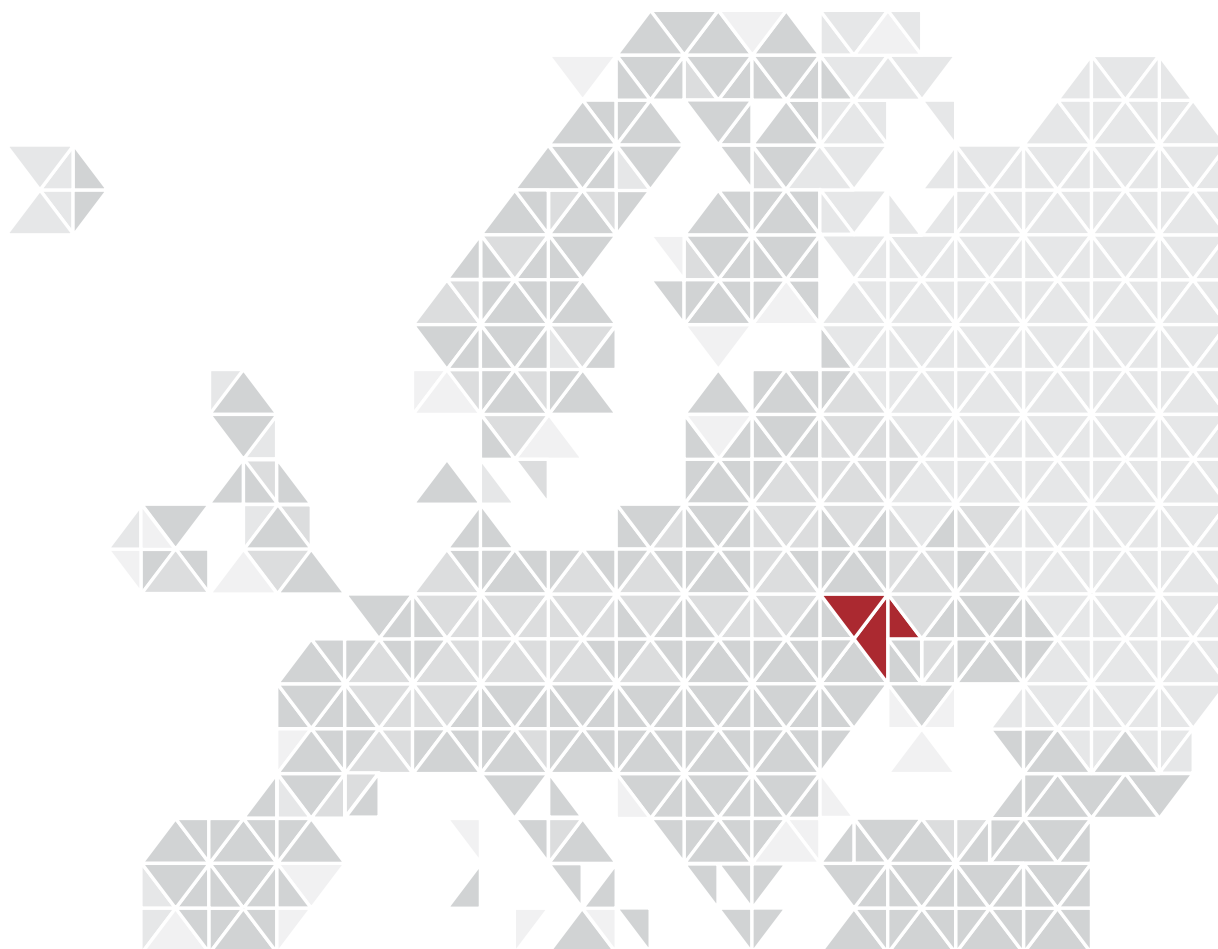




PARTENERIATUL ESTIC (PAE), UN PROIECT INCERT ÎN PLINĂ DESFĂȘURARE: DEFICIENȚE ȘI PROVOCĂRI PENTRU 2015

Autor:

Cornel Ciurea

Expert IDIS „Viitorul”



Sumar executiv

Analiza ia în vizor procesele inițiate de Parteneriatul Estic (PaE) și consecințele acestora pentru Republica Moldova. În special, autorul insistă asupra caracterului vag, nedefinit și nedeterminat al PaE care, în realizarea angajamentelor, mizează mai ales pe ambiguitate constructivă și pe automatism. Această logică neconturată permite părților să interpreteze de o manieră voluntară felul în care se implică ele în respectivul proces. Pentru Republica Moldova, PaE a constituit o mare provocare, Chișinăul reușind să semneze Acordul de Asociere și să obțină regimul liberalizat de vize, dar, în același timp, pierzând treptat statutul de „istorie de succes”. Alegerile din 30 noiembrie 2014 creează premise pentru ca PaE să devină un proces mai puțin tehnic și axat doar pe implementarea condiționalităților, ci să cuprindă și dimensiunea politică, ce ar viza acomodarea minorităților etnice, reglementarea conflictului transnistrean, menținerea unei coaliții pro-europene la guvernare și eliminarea elementului oligarhic din actul guvernamental.

1. Politica Europeană de Vecinătate: mult prea perfectă pentru a reuși?

Politica Europeană de Vecinătate (PEV) - instrumentul de politică externă al Uniunii Europene, destinat unui grup de 16 state vecine și inaugurat în 2004 - urmează să fie revizuit pe parcursul anului 2015. Această sarcină i-a revenit Comisarului European pentru politica de vecinătate și negocierile pentru extindere, Johannes Hahn, la indicația Președintelui Comisiei Europene, Jean-Claude Juncker. Oficial, necesitatea revizuirii PEV este explicată prin a) „instabilitatea vecinilor UE - în special, Ucraina, Libia și Siria; b) necesitatea aplicării unei abordări mai flexibile față de vecinii Comunității - „aceste state sunt mult prea diferite pentru a fi tratate nediferențiat”¹.

Trebuie să remarcăm că această revizuire este cea de-a doua tentativă a UE de a veni cu modificări serioase la PEV. În mai 2011, Comisia Europeană a lansat un document intitulat „Un nou răspuns unei vecinătăți în schimbare”, prin care și-a propus să transforme PEV într-o inițiativă mult mai ambițioasă². Motivația acestei accelerări era clară - statele din vecinătatea UE și, în special, cele șase țări din Parteneriatul Estic au acceptat oferta făcută sub forma Acordurilor de Asociere (și crearea Zonelor de Liber Schimb) și a regimului liberalizat de vize, astfel încât revizuirea PEV miza pe lansarea unor procese mai ambițioase și unor finanțări mai substanțiale.

Noua revizuire a PEV urmează să aibă loc într-un context mai puțin favorabil pentru proiectele de anvergură. Criza din Ucraina, refuzul Armeniei de a pregăti semnarea Acordului de Asociere, în toamna lui 2013, antagonismul crescând al Rusiei față de aceste acorduri etc. au ridicat semne de întrebare cu privire la eficiența PEV și la funcționalitatea demersului european în raport cu statele din Europa de Est. Deși Politica Europeană de Vecinătate și dimensiunea ei estică, întruchipată de Parteneriatul Estic, au fost formulate în termeni destul de vagi (liberalizarea regimului de vize, democrația și drepturile omului, liberalizarea comercială, fără a vorbi despre aderare), astfel încât este greu să discutăm despre eșecul acestei politici³, în realitate există o tendință vizibilă de modificare a formatului, prin care s-ar pune accent pe tratament diferențiat, pe privilegierea relațiilor bilaterale în detrimentul unei singure politici aplicate întregii regiuni și prin înlocuirea formatelor bilaterale cu cele trilaterale (prin incorporarea Rusiei) etc.

Deocamdată, nu există o inventariere „oficială” a defecțiunilor caracteristice PaE în ultima perioadă. În plus, critica ce i se aducea PaE până la Summitul de la Vilnius din 2013 se deosebește substanțial de abordările post-Vilnius. Deși, aparent, asemănătoare, critica PaE din perioada post-Vilnius este mult mai atentă la parametrii politici și geopolitici, atunci când vorbește despre incapacitatea UE în materie de anticipare a intențiilor Rusiei și de evaluare obiectivă a dificultăților politice interne a partenerilor estici⁴. Analizele par să accepte faptul că UE n-a reușit să evite o confruntare geopolitică cu Rusia, ceea ce probează o anumită naivitate a abordărilor avute, dar care, totodată, sugerează că Europa nu poate să-și asume luxul înfrângerii. Iar acest fapt reclamă o posibilă oferire a perspectivei de membru al UE statelor partenere.

Există și critici mai dure care scot în evidență ipocrizia, tehnicismul excesiv și secretomania ce caracterizează demersul european. Pornind de la ideea lui Henry Kissinger că „demonizarea lui Putin nu este o politică, ci un alibi pentru absența ei”, ministrul de Externe al Slovaciei, Miroslav Lajcak, a punctat că „Noi (europenii) am fost orbi în predicțiile noastre și am fost surzi atunci când primele semnale de alarmă au început să vină... Pentru noi, Parteneriatul Estic a fost un simplu exercițiu birocratic, cu puncte și virgule, iar pentru

1 <http://comments.ua/world/489524-evrokomissiya-reshila-peresmotret.html>

2 http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com_11_303_en.pdf

3 Tanja A. Borzel „Europe's Eastern Partnership - A Successful Failure?”, March 20, 2014, accesibil pe <http://www.verfassungsblog.de/en/europes-eastern-partnership-a-successful-failure/#VJfIe14hrA>

4 Jos Boonstra, „Rethinking relationships in Europe's East”, November 2014, FRIDE commentary, accesibil pe <http://infoeuropa.md/files/regandirea-relatiilor-in-europa-de-est.pdf>

Putin - o mare afacere politică”⁵. Astfel, în opinia unor analiști, criza ucraineană ar fi putut fi evitată în cazul în care europenii ar fi dat dovadă de mai multă flexibilitate. Deoarece, adaugă ei, „atunci când Ianukovici vroia să semneze Acordul de Asociere, noi am fost acei care am spus „nu”, din cauza lui Timoșenko”.

În afară de aceste critici noi care au apărut după declanșarea crizei din Ucraina, există un set de reproșuri tradiționale care sunt adresate PaE. Dorința de revizuire a PaE gravitează, în mare parte, în jurul acestor linii de gândire, chiar dacă deseori ele sunt contradictorii și neconcludente. În continuare, vom trece în revistă principalele judecăți făcute în raport cu deficiențele PaE.

- **Lipsa diferențierii.** Acest reproș adresat PaE este, probabil, cel mai frecvent. În linii mari, el se rezumă la ideea că Parteneriatul Estic este format din șase state diferite care trebuie să fie tratate în mod diferit, în funcție de performanțe. De asemenea, principiul „more for more”, asupra căruia s-a insistat mai mult în 2011, în cadrul primei revizuirii a PaE, urmează să fie pus în aplicare cu consecvență. Diferențierea, în opinia experților, trebuie să aibă două dimensiuni - economică și politică. Diferențierea economică implică un meniu separat de integrare pentru fiecare țară, cu zone de cooperare distincte sau cu acceptarea unor formate diferite ale regimului comercial: pentru unii o simplă zonă de liber schimb, pentru alții - o zonă de liber schimb aprofundat și cuprinzător. Diferențierea politică presupune acordarea statutului de țară-candidat la aderare pentru statele partenere avansate. Totuși, ideea de diferențiere nu este în totalitate clară. În primul rând, o anumită diferențiere se făcea și anterior (Moldova, bunăoară, ca „poveste de succes”, primea mai multe fonduri pe cap de locuitor decât Ucraina). În al doilea rând, diferențierea implică existența unui anumit etalon, a unui meniu de cooperare absolut sau a unei oferte maxime a UE, de la care statul partener poate devia în cazul alegerii unui „pachet suboptim”. Or, un asemenea meniu n-a fost definit, PaE fiind un proiect extrem de ambiguu, din care fiecare alege ce-i place⁶. În al treilea rând, UE mereu a optat pentru „abordarea la pachet”, evenimentele din

Ucraina având deseori un efect determinant asupra întregului proiect al Parteneriatului. Și este greu de crezut că acest model va putea fi ușor schimbat.

- **Lipsa unei politici coerente și alunecarea spre bilateralism.** Promovarea diferențierii indică asupra altor două vicii ale Parteneriatului Estic - bilateralismul și absența unei viziuni. La originile sale, PEV și ulterior PaE erau concepute tocmai ca politici, având drept obiectiv crearea unui „arc de stabilitate” și a unui „cerc de prieteni” cărora li se poate oferi „totul în afară de instituții” (everything but not institutions)⁷. De fapt, PaE era conceput ca o politică regională de stabilizare a situației „vecinilor vecinilor” imediat după războiul din Georgia, din 2008. În realitate, astăzi, PaE seamănă mai mult cu o competiție între Ucraina, Moldova și Georgia pentru obținerea cât mai rapidă a beneficiilor asocierii, fără ca să se recurgă, neapărat, la reformele necesare. Diversele concesii pe care UE le face acestor state - e.g. tratamentul indulgent față de oligarhii proeuropeni, ignorarea neregulilor în cheltuirea fondurilor, minimalizarea exigențelor în raport cu legea anti-discriminare (în cazul Ucrainei și Georgiei), acceptarea includerii Rusiei în negocierile privind ZLSAC (în cazul Ucrainei), dar și desemnarea unor țări drept „poveste de succes” în absența unor criterii clare (cum e cazul Moldovei) - risipește impresia unei coerențe în abordare și determină statele partenere ca, fără a ține cont de evoluțiile altor țări, să mizeze pe relații bilaterale pentru a accelera procesul de integrare.
- **Ignorarea politicului și birocratizarea procesului de implementare.** Aceste critici rezultă dintr-o nepotrivire a opticilor UE și ale statelor partenere. Bruxellesul consideră că procesul de implementare a angajamentelor asumate de către statele estice se produce după un proces de negocieri și nu de impunere, care ulterior este omologat politic de către guverne și parlamente. La fel, UE este partea care pierde în cadrul negocierilor, întrucât acordurile economice au un caracter asimetric, implicând perioade de tranziție de până la 15 ani pentru statele partenere. De asemenea, UE este convinsă că ea, mai curând, răspunde la solicitările de integrare venite din partea statelor partenere, și că nu este cea care inițiază procesul. La

5 Din discursul lui Miroslav Lajcak în cadrul conferinței „East European Crises: Scenarios and EU response”, desfășurată la Bratislava pe 27 octombrie, 2014

6 Rosa Balfour, „Not the European Neighborhood Policy. Some iconoclastic tips to start rethinking the EU's relations with neighbours”, EPC, 12 dec 2014, accesibil pe <http://infoeuropa.md/files/nu-este-o-politica-europeana-de-vecinatate-cateva-sfaturi-iconoclaste-pentru-a-incepe-regandirea-relatiilor-ue-cu-vecinii-sai.pdf>

7 Prodi, A Wider Europe - A Proximity Policy as the Key to Stability, speech to „Peace, Security and Stability – International Dialogue and the Role of the EU”, 6th ECSA-World Conference, Brussels, 5-6 December 2002, European Commission, accesibil pe http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-02-619_en.htm.

rândul lor, statele partenere resimt cu acuitate dificultățile politice, care derivă din procesul de aproximare a legislației la standardele europene și suportă pierderi în urma implementării prevederilor Acordului de Asociere, mai ales că - așa cum a arătat și anul 2014 - economiile lor sunt expuse sancțiunilor economice ale Rusiei. Din această cauză atât UE, cât și statele vecine percep Acordurile de Asociere ca pe o afacere care aduce în egală măsură prejudicii și beneficii. În aceste condiții, există momente în care ambele părți interpretează Parteneriatul Estic ca pe „loose loose” sau „no-win situation”. Drept exemplu relevant în acest sens poate servi amânarea intrării în vigoare, până la finele anului 2015, a părții economice a Acordului de Asociere încheiat cu Ucraina. Aici, UE a considerat că interesele Rusiei ar trebui acomodate, iar Ucraina a preferat să minimizeze pierderile economice legate de punerea imediată în aplicare a Acordului. În consecință, situația este cumva asemănătoare cu intenția inițială a fostului președinte de la Kiev, Viktor Ianukovici, de a amâna semnarea Acordului de Asociere, în noiembrie 2013, deși acesta a fost motivul adevărat al declanșării Maidanului⁸. Pentru Moldova, astfel de momente de nemulțumire reciprocă sunt mai greu de identificat, datorită discursului oficial în totalitate favorabil Acordului de Asociere. Totuși, la nivelul discuțiilor private, există o înțelegere neoficială a faptului că, în prima fază, Zona de Liber schimb cu Uniunea Europeană va aduce Republicii Moldova mai multe pierderi - în special, până în momentul în care vom începe să exportăm produse de origine animalieră.

Așadar, **ambiguitatea** este caracteristica definitorie a Parteneriatului Estic - un proiect dificil de evaluat în raport cu niște indicatori concreți de performanță. Din această cauză, cu referire la el, adesea sunt utilizate expresii precum „PaE, un eșec de succes” (EaP - a succesful failure). Toate acțiunile din cadrul PaE sunt interpretate conform principiului „ambiguității constructive” (constructive ambiguity), iar fiecare dintre parteneri scoate în prim-plan acele aspecte ale PaE, care îi convin mai mult. Un asemenea mod de interpretare permite ignorarea contraargumentelor (de exemplu, ignorarea discuțiilor despre caracterul geopolitic al PaE); menținerea în discursul public a ideii despre obținerea calității de membru pentru statele din Europa de Est, chiar dacă acest lucru nu este specificat nicăieri; și evidențierea beneficiilor PaE în detrimentul pierderilor.

8 <http://korrespondent.net/ukraine/politics/3210674-ukrayna-pryostanovyla-protsess-podhotovky-k-podpysanyui-sohlasheniyu-ob-assotsyatsyy-s-es>

O altă expresie frecvent utilizată cu referire la PaE este „tailor made” (adaptat, croit la comandă, pentru un scop anume) - *tailor made partnership, tailor made programme, tailor made approach*. Astfel, se sugerează că PaE a fost conceput cu un scop anume și de o manieră foarte specifică, fără a se oferi explicații în ce constă această specificitate a obiectivelor. De asemenea, nu este întotdeauna clar cine e forța motrice a procesului dat. UE susține că cele care doresc semnarea Acordurilor de Asociere sunt, înainte de toate, statele partenere - iar astfel se absolvă de responsabilitatea inițierii PaE. În același timp, Ucraina, Moldova și Georgia au dreptul legitim de a considera că oferta PaE aparține tocmai statelor comunitare care au dorit atragerea și chiar încorporarea Europei de Est în Uniunea Europeană. Astfel, procesele de implementare a PaE evoluează mai curând în mod implicit, partenerii lăsând la voia interpretării multe aspecte importante ale acestui parcurs. Un exemplu în acest sens poate fi mențiunea privind caracterul obligatoriu al deciziilor Consiliului de Asociere, din Acordul de Asociere semnat cu Moldova. Este o mențiune ce urmează să fie clarificată în regulamentele care vor fi elaborate ulterior dar, în mod cert, ea conține un puternic element de opacitate, care a și fost speculat după ratificare⁹.

Acest caracter ambiguu și contradictoriu al acordurilor de asociere și al proceselor de liberalizare a regimului de vize reprezintă un mediu propice de fabricare a miturilor. Atât susținătorii, cât și adversarii PaE au fost extrem de prolifici în conceperea unor astfel de narațiuni nedemonstrabile despre Acordul de Asociere. De obicei, Comisia Europeană și susținătorii cursului pro-european din Republica Moldova consideră că adversarii acestui vector produc în mod constant asemenea mituri și recurg la abordări manipulatorii legate de principiile și consecințele integrării europene. Adversarii cu pricina sunt văzuți drept falsificatori care nu înțeleg subtilitățile procesului și care referă să-l interpreteze într-un mod foarte superficial. Grupul opus, dimpotrivă, îi suspectează pe supporterii Uniunii Europene de naivitate și de idealism nejustificat. Ei intuiesc existența multor dificultăți economice și politice care derivă din punerea în aplicare a Acordului de Asociere - dificultăți care nu sunt specificate foarte clar în textul negociat între părți și care ar putea fi în detrimentul intereselor Republicii Moldova. Uneori, ei întrevăd o intenție de colonizare clar afișată de către Comisia Europeană, alături ei deplâng abilitățile slabe de negociere ale partidelor politice aflate la putere în Moldova. Dar cert este că, în fiecare caz aparte, euro-scepticii încearcă să

9 <http://www.pcrm.md/main/index.md.php?action=news&id=8234>

demonstreze că procesul de integrare europeană este extrem de nociv pentru țara noastră.

Există doi factori importanți care merită să fie discutați în acest context. Înainte de toate, este vorba de noua natură a Acordurilor de Asociere, care creează o relație total diferită între Uniunea Europeană și Republica Moldova. Acordurile de asociere din vechea generație, semnate anterior de Bruxelles cu statele din Europa Centrală și de Est, ofereau țărilor aspirante posibilitatea de aderare la UE într-un viitor mai mult sau mai puțin previzibil. În acest sens, renunțarea parțială la suveranitate era un pas logic, deoarece țările asociate primeau asigurări că interesele lor vor fi acomodate în interiorul UE, după aderare. În cazul Republicii Moldova, însă, situația este diferită, deoarece Chișinăul renunță la suveranitate (prin acceptarea înființării unor structuri de coordonare ce implică actori externi) în condiții de totală incertitudine cu privire la viitorul traseu și viitoarele aranjamente. Astfel, această participare reprezintă un fel de semnare a unui cec în alb și o miză pe desfășurarea celui mai bun scenariu, care nu este deloc garantat.

Al doilea factor ține de felul în care interpretăm mitul. În general, se consideră că miturile sunt „ideologii în formă narativă” - adică, sunt convingeri „puternice”, adânc înrădăcinate, care nu pot fi ușor înlăturate prin argumente raționale. Totuși, în cazul Moldovei, procesul de demitizare se desfășoară, pornind de la ideea că aceste convingeri „false” sunt rezultatul dezinformării și, prin urmare, pot fi ușor eliminate. Drept urmare, Uniunea Europeană a lansat o campanie de comunicare cu populația din statele partenere, având drept scop să elimine informațiile „false” și „manipulările”, în locul lor aducând informații „veridice”. În pofida acestui fapt, adversarii Acordului de Asociere au suficiente temeiuri pentru a nu renunța la mitizarea euro-integrării.

Acest lucru a fost deosebit de evident în timpul întregului proces de negociere a Acordului de Asociere, și asta deoarece, textul nefiind făcut public, exista o secretizare excesivă. După publicarea Acordului situația nu s-a prea schimbat, toate inconsecvențele, formulările vagi și ambiguitățile găsite în textul acestuia fiind interpretate ca dovezi ale miturilor deja existente, legate de pierderea suveranității, colonizare economică și NATO-izarea țării. În plus, asistăm la un proces de mitizare opus, prin care se dorește prezentarea Acordului de Asociere într-o lumină excesiv de favorabilă - e.g. ideea de ireversibilitate a integrării europene sau avantajele absolute ce ar deriva din intrarea în Zona de Liber Schimb. În acest sens, apariția miturilor antieuropene pare a fi un proces firesc, determinat de logica fără de precedent a procesului de asociere

a Republicii Moldova la UE. Într-un mediu fluctuant și incert, miturile prind rădăcini deoarece viitorul este imprevizibil, iar oamenii post-sovietici obișnuiesc să-și fundamenteze convingerile nu atât pe campanii de informare și discursuri persuasive, cât pe judecăți de valoare și idei fixe.

În concluzie, PaE este un proces ambiguu, nedefinit, nedeterminat și fără un scop clar precizat, precum și producător de mituri (prin urmare, ideologizat). El se desfășoară *by default* (în mod implicit), în virtutea inerției și în absența unor corecții ce ar ține cont de schimbările contextuale, și fără ca cineva să-și asume paternitatea și responsabilitatea pentru el. Această incertitudine este convenabilă ambelor părți, întrucât ele pot interpreta modul în care se desfășoară procesul dat în corespundere cu propriile interese. Fiind nedefinit și, prin urmare, creând iluzia că țările membre sunt stăpânele respectivului proiect și își decid ele însele nivelul de participare în cadrul lui, PaE devine absorbant, contagios și ireversibil, implicând fără drept de apel statele din Europa de Est.

După cum a demonstrat exemplul Ucrainei, ieșirea din acest proces este asociată cu riscuri enorme, care pot destabiliza situația în întreaga țară. Caracterul contagios, de care am vorbit, este bine exprimat prin termenii pe care îi utilizăm adesea, atunci când vorbim despre Parteneriatul Estic - „proces ireversibil”, „am atins punctul de neîntoarcere”, „nu există alternative în afara de PaE”. Caracterul ideologic al procesului permite orientarea statelor est-europene spre un vector clar - Uniunea Europeană - și le oferă șansa modernizării, fiind o promisiune pentru un viitor mai bun. În același timp, ideologia integrării europene supralicitează constant potențialul PaE, punând accentul pe avantaje, ireversibilitate, prosperitate, calitate de membru al Uniunii, și subestimează riscurile, ceea ce constituie un teren propice pentru mituri. Urmând caracterizarea lui Ivan Krastev și Marc Leonard a UE - ca suferind de „sindromul Galapagos”, care înseamnă atingerea unui grad de perfecțiune inadaptabilă la condițiile reale de viață -, putem spune că și PaE trăiește astăzi acest „moment Galapagos”¹⁰. Fiind atât de bine conceput, PaE nu se prea pretează condițiilor reale de viață din statele imperfecte din Europa de Est unde corupția, jocurile politice de după culise, falsificările, economia subterană și spălarea banilor sunt endemice.

10 http://www.ecfr.eu/publications/summary/the_new_european_disorder322

2. Parteneriatului Estic, o ofertă irezistibilă pentru Republica Moldova

În cadrul PaE Republica Moldova acționează pe două paliere - bilateral și multilateral. Palierul bilateral este mai bine cunoscut, aici fiind vorba de punerea în aplicare Acordul de Asociere și de liberalizarea regimului de vize. Astfel, începând cu 28 aprilie 2014, cetățenii moldoveni pot călători fără vize, doar cu pașaport biometric, în 26 de țări din Spațiul Schengen (dintre statele UE, doar Marea Britanie și Irlanda nu au aderat la acest acord). Ar fi de remarcat că, din punctul acesta de vedere, Moldova a depășit Georgia și Ucraina, care abia s-au apropiat de faza a doua de implementare a Dialogului privind liberalizarea regimului de vize. În continuare, există o listă precisă de condiționalități care urmează să fie îndeplinite de Republica Moldova, dar și un suport bugetar de 20 de milioane de euro care vor fi oferite pe o perioadă de trei ani, în trei tranșe.

De asemenea, la 27 iunie 2014 a fost semnat, iar la 2 iulie Parlamentul Republicii Moldova a ratificat Acordul de Asociere la Uniunea Europeană. Începând cu 1 septembrie, Acordul este pus provizoriu în aplicare, situație ce va dura până când acesta va fi ratificat de toate statele UE. Aplicarea provizorie înseamnă că sunt „funcționale” doar articolele care țin de competențele UE. Vorba e că în Acordul de Asociere Există o serie de articole ce țin de competențele statelor membre ale UE și acestea nu vor intra în vigoare decât după ratificarea lui deplină. Oricum, cu mici excepții, partea economică - Titlurile V și VI - au intrat în vigoare de la 1 septembrie 2014.

Totuși, caracterul vag al PaE, semnalat în capitolul anterior, își lasă amprenta și în cazul aplicării provizorii a Acordului de Asociere. Nicăieri nu poate fi găsită o enumerare exactă a capitolelor ce țin în exclusivitate de competențele statelor UE și care nu sunt supuse aplicării provizorii. Se cunoaște doar că aplicarea provizorie va cuprinde 80% din prevederile Acordului¹¹. În plus, data de 1 septembrie 2014 nu reprezintă startul punerii în aplicare a Acordului (cel puțin, nu în totalitate). În realitate, la acel moment, UE a ridicat doar taxele vamale aplicate exporturilor moldovenesti (în special, produselor agroalimentare). Gestul de răspuns al Republicii Moldova urmează să se producă abia începând cu 1 ianuarie 2015, situație determinată

de mecanismele bugetar-fiscale ale țării noastre. În plus, structurile de conducere prevăzute de Acord - în special, Consiliul de Asociere și Comitetul de Asociere - încă nu au fost create. Acesta, deși ele sunt instituțiile abilitate să ghideze modul în care este realizat Planul Național de Implementare a Acordului de Asociere, adoptat prin Hotărârea de Guvern nr. 808 și publicat în septembrie 2014. Crearea acestor structuri este pusă în dependență de factorul politic - alegerile și crearea coaliției de guvernare -, ceea ce indică asupra faptului că procesul nu este eminentamente tehnic.

Palierul multilateral al PaE se regăsește în discuțiile din cadrul reuniunilor ministeriale ale Parteneriatului Estic, în cele patru platforme tematice de cooperare - buna guvernare, integrarea economică, securitatea energetică și contactele dintre oameni -, în inițiativele flagship și în alte diverse forumuri. Republica Moldova este mult mai activă pe palierul bilateral, considerând că această modalitate de comunicare este mai avantajoasă pentru promovarea propriilor interese. Dezavantajul multilateralității, în cadrul PaE, rezidă în necesitatea de a-ți armoniza acțiunile cu state care au un alt ritm de mișcare în relația cu Uniunea Europeană. Moldova a nutrit mereu speranța „ieșirii din pachet”, astfel încât să nu fie dependentă de situația din Ucraina, Georgia sau Armenia. Din care cauză, Chișinăul este dispus să facă o propunere de divizare a formatului multilateral, ca să aibă o platformă separată pentru statele ce au semnat Acordul de Asociere¹². În general, Moldova este un susținător al principiului diferențierii, fapt motivat de aparentele succese înregistrate în perioada recentă, ceea ce i-a și adus contestabilul titlul de „istorie de succes”. Acest comportament denotă și „egoismul” statelor membre ale PaE care, în pofida comasării lor într-un singur grup regional, doresc să-și rezolve problemele de sine stătător. O astfel de atitudine este, totuși, justificată de modul superficial prin care țări atât de diferite, precum Azerbaijan, Belarus și Moldova, au fost plasate într-o singură formulă regională¹³.

De asemenea, Republica Moldova s-a inclus în procesul de revizuire a PEV și în pregătirile pentru

12 Această idee a fost exprimată în cadrul interviurilor cu reprezentanții MAEIE.

13 Laure Delcour și Hrant Kostanyan, „Towards a Fragmented Neighborhood: Policies of the EU and Russia and their consequences for the area that lies in between”, CEPS Essays, 17 Oct, 2014, accesibil pe <http://infoeuropa.md/files/towards-a-fragmented-neighbourhood-policies-of-the-eu-and-russia-and-their-consequences-for-the-area-that-lies-in-between.pdf>

11 <http://www.moldova.org/eu-council-offers-provisional-application-of-association-agreement-with-moldova/>

Summitul Parteneriatului Estic de la Riga, care va avea loc în luna mai 2015. De exemplu, Georgia și Ucraina ar dori obținerea liberalizării regimului de vize în cadrul acestui eveniment, drept care l-au și numit „Visa Summit”¹⁴. Chișinăul, care a atins deja acest obiectiv, urmărește clarificarea ofertei UE pentru Moldova (așa-numitele „deliverables”). Autoritățile noastre ar dori ca, în cadrul Summitului de la Riga, Bruxellesul să-și concretizeze poziția cu privire la șansele statelor PaE pentru lansarea negocierilor în vederea obținerii statutului de țară-candidat la aderare. Concomitent, Chișinăul este dispus să depună în 2015 o cerere de aderare la UE, fapt declarat de câteva ori pe parcursul anului 2014 de către premierul Iurie Leancă¹⁵. Deocamdată, nu este clară modalitatea exactă în care Guvernul Moldovei are de gând să depună această cerere, întrucât mai mulți oficiali de la Chișinău admit necesitatea unor consultări prealabile cu Comisia Europeană.

Subiectul în cauză ține de dorința Chișinăului de a specifica, în declarația finală a Summitului de la Riga, posibilitatea „asocierii și integrării politice” în UE în cadrul PaE, ceea ce ar da undă verde pentru depunerea cererii de aderare. Cu toate acestea, doleanța Chișinăului ar putea să nu fie acceptată, și asta pentru că unele state din PaE (Armenia, Azerbaidjan) nu urmăresc asemenea obiective. De aici derivă într-o măsură și mai mare necesitatea diferențierii pentru Chișinău.

Depunerea cererii de aderare este un moment important, dar și delicat și urmează să se producă doar cu asentimentul instituțiilor europene. Pe 17 aprilie 2014, Parlamentul European a adoptat o rezoluție în care se menționează că semnarea acordurilor de asociere cu Uniunea Europeană nu reprezintă punctul final al relației cu UE. În document se mai spune că Republica Moldova are o perspectivă europeană și că, în acest sens, ea poate depune o cerere de aderare la comunitatea europeană, cu condiția să fie respectate principiile democrației, drepturile și libertăților omului și supremația legii¹⁶. Totuși, declarația Parlamentului are mai degrabă un caracter simbolic și nu reprezintă o autorizație ce ar permite Chișinăului

14 <http://novisa.org.ua/en/26909/>

15 <http://balkanpress.md/agenda-bruxelles/republica-moldova-va-depune-cererea-de-aderare-la-ue-in-a-doua-parte-a-anului-2015-8368.html/>. Cu toate acestea, termenele au fost ulterior relativizate. De exemplu, viceministrul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Iulian Groza, a declarat în luna decembrie 2014 că cererea va fi depusă în următorii trei ani.

16 <http://www.timpul.md/articol/tirea-zilei-republica-moldova-poate-depune-cererea-de-aderare-la-ue-58082.html>

să depună oricând cererea. Moldova va trebui să identifice acel moment istoric potrivit, care să facă posibil acest act. Din respectivul punct de vedere, trebuie să admitem că perioada postelectorală nu este deloc favorabilă - guvernarea are o legitimitate slabă, există scandaluri de corupție, iar situația regională este extrem de instabilă.

Totuși, este evident că Moldova va dori să depună această cerere cât mai rapid, pasul cu pricina fiind un element central al strategiei Chișinăului în raport cu Bruxellesul. Chișinăul oficial înțelege că depunerea cererii nu va antrena imediat lansarea negocierilor privind aderarea țării la UE. În același timp, Bruxellesul nu poate refuza în întregime această cerere. Astfel, Chișinăul speră că, prin cererea dată, va antrena un nou ciclu de negocieri cu Comisia Europeană pentru clarificarea criteriilor de eligibilitate a țării în vederea lansării negocierilor privind aderarea la UE. Iar astfel se va trece de la faza de stat asociat la cea de stat care aspiră la statutul de candidat.

Depunerea cererii de aderare rămâne o prioritate chiar dacă în urma alegerilor din 30 noiembrie 2014, partidele care au constituit coaliția minoritară de guvernare (Alianța pentru o Moldovă Europeană) – Partidul Democrat și Partidul Liberal Democrat – au negat existența unei asemenea intenții. Liberal-democratul, Valeriu Streleț, și liderul PD, Marian Lupu, au declarat că Republica Moldova ar putea amâna depunerea cererii de aderare la UE, anunțată anterior pentru vara lui 2015. Streleț și-a argumentat declarația prin faptul **”au fost niște semnale ca să nu ne grăbim cu cererea ca să nu apară discuții și să nu fie respinsă”**. La rândul său, Marian Lupu a invocat drept motiv, temerea că această cerere de aderare ar putea fi respinsă.¹⁷ Aceste rezerve exprimate de politicieni contravin logicii integrării care reclamă din partea statului aspirant solicitarea permanentă a următoarei etape de integrare. Asemenea declarații pot fi catalogate drept o încetinire a ritmului integrării și drept triumful logicii politice asupra logicii birocratice manifestate de Ministerul de Externe și Integrării Europene și de fostul Ministru de Externe și Premier Iurie Leancă. Cu toate acestea, instalarea temeinică a noului Guvern al ApME va reclama probabil la o revenire la abordarea birocratică și va antrena sporirea interesului Republicii Moldova pentru depunerea cererii.

17 <http://deschide.md/ro/news/politic/10442/Europarlamentar-despre-cererea-de-aderare-la-UE-O-%C3%AEnt%C3%A2rziere-nu-ar-fi-benefic%C4%83-pentru-RM!.htm>

3. Partea economică a Acordului de Asociere (ZLSAC) și Transnistria

Un subiect extrem de disputat, legat de PaE, ține de intrarea Republicii Moldova în Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (ZLSAC) cu UE. Deși este apreciată ca un progres incontestabil, semnarea Acordului de Asociere cu UE a condus, în replică, la aplicarea de către Rusia a unor sancțiuni economice împotriva exporturilor agro-alimentare moldovenești și la excluderea a 19 categorii de produse din regimul de liber schimb cu Rusia, prin anularea „taxei zero”¹⁸. Pe moment, efectele nete ale intrării Republicii Moldova în ZLSAC nu pot fi evaluate cu exactitate, deși există o tendință de a sublinia mărirea exporturilor către Uniunea Europeană¹⁹. Totuși, aceste evaluări operează cu mărimi foarte mici, astfel încât creșterile înregistrate sunt mai curând irelevante și, de asemenea, în ele nu se ține cont de pierderile în comerțul cu Rusia.

Aderarea la ZLSAC este considerată un succes al diplomației moldovenești. Fiind, de facto, o extindere a sistemului de Preferințe Comerciale Autonome (PCA), ZLSAC prevede majorarea contingentelor tarifare deja existente în cadrul PCA cu cantități suplimentare, inclusiv până la anularea oricăror restricții (în cazul în care se va dovedi că există capacități de producere și export, ele pot trece peste limita stipulată). În același timp, ZLSAC anulează regimul comercial asimetric, existent la PCA, prin ridicarea taxelor vamale pentru exporturile europene. Ridicarea taxelor vamale moldovenești trebuie să se producă la începutul anului 2015, întârziere cauzată de specificul politicii vamale de la noi. Deși Moldova pierde avantajul comerțului asimetric cu UE ca urmare a implementării Acordului de Asociere (spre deosebire de Ucraina, care va beneficia de acest regim până în 2016), ea a reușit să obțină scutirea de taxa de intrare (*entry tax*) pentru șase categorii de produse (mere, suc de struguri, struguri de masă, prune, roșii, usturoi).

Totuși, aceste scutiri de taxe și majorări ale cotelor nu garantează o mărire substanțială a exportului, în condițiile în care nu se reușește extinderea aplicabilității ZLSAC asupra produselor de origine animalieră și nici îmbunătățirea sistemului de calitate, pentru creșterea competitivității produselor. Deocamdată, acest proces decurge anevoios, singura companie abilitată să exporte în UE produse de origine animalieră fiind „Aquatir” din Transnistria (caviar). În prezent, printr-un proces de evaluare trece autoritatea centrală în

domeniul siguranței alimentelor - ANSA.

O chestiune importantă, legată de ZLSAC, vizează compatibilitatea dintre regimul comercial european și cel euro-asiatic. Procesul de intrare în ZLSAC a decurs în baza principiului incompatibilității funciare dintre cele două sisteme, potrivit logicii „ori, ori”²⁰, chiar dacă în Acordul de Asociere este stipulată posibilitatea participării Moldovei și în alte zone de comerț liber, care nu contravin prevederilor acestui Acord (articolul 157). Totuși, sancțiunile aplicate de Rusia față de Moldova demonstrează că în problema regimului comercial predomină mai curând logica excluderii. Cu toate acestea, crearea Uniunii Economice Eurasiatice, la 1 ianuarie 2015, face aparent posibilă compatibilitatea acestor două sisteme comerciale. Aceasta întrucât, spre deosebire de Uniunea Vamală Rusia-Kazahstan-Belarus, Uniunea Economică Eurasiatice nu impune obligativitatea înființării unui tarif comun extern pentru toate statele membre²¹. O astfel de soluție va permite coexistența pașnică a acestor două sisteme economice, fapt care va facilita relațiile comerciale ale Republicii Moldova cu UE, dar și cu Uniunea Economică Eurasiatică.

Semnarea Acordului de Asociere dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova ridică în mod presant problema punerii în aplicare a acestuia - implicit introducerea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător - în Transnistria. Principiile de aplicare sunt stipulate în articolul 462 al Acordului de Asociere - Aplicarea Teritorială -, în care se stabilește că aplicarea Acordului în regiunile „asupra cărora Guvernul Republicii Moldova nu exercită un control efectiv începe odată ce Republica Moldova asigură implementarea și aplicarea completă a prezentului Acord, respectiv a Titlului V (Comerțul și aspectele legate de comerț), pe întregul său teritoriu”. Totodată, în timp ce pentru malul drept al Nistrului Preferințele Comerciale Autonome vor fi retrase odată cu intrarea în vigoare a Acordului de Asociere, regiunea transnistreană va putea beneficia de ele până la 31 decembrie 2015. Prin urmare, perioada de negociere dintre Chișinău și Tiraspol a aplicării ZLSAC în regiunea transnistreană constituie un an jumătate.

În acest context ar fi de remarcat importanța prevederii despre „aplicarea completă” a Acordului. Documentul nu specifică ce înseamnă „aplicarea completă”, dar din conținutul lui putem deduce o implementare atât a Zonei de Liber Schimb,

18 <http://www.expert-grup.org/ro/comentarii/item/1000-taxa-zero-rusia>

19 „Care sunt primele rezultate palpabile ale Acordului de Asociere cu UE?” Notă analitică, Expert Grup, 24 noiembrie 2014

20 „Avantajele Zonei de Liber Schimb aprofundat și cuprinzător UE-Moldova vs Uniunea Vamală (Rusia-Kazahstan-Belarus)”, accesibil pe www.mec.gov.md/.../13-09-15-dcfta-advantag

21 Din interviul realizat cu Luc Devigne, Șeful Departamentului aspecte comerciale cu PaE, DG Trade

cât și a părții legate de sintagma „Aprofundat și Cuprinzător” (ZLS+AC). Aceasta înseamnă că, în cazul malului stâng, nu este suficientă doar anularea taxelor vamale, modificarea sistemului fiscal (prin introducerea TVA, care lipsește în regiune) și admiterea inspecțiilor moldovenești de verificare a originii și calității mărfurilor produse peste Nistru - mecanisme proprii unei simple zone de liber schimb. Aceasta presupune, suplimentar, schimbarea întregului sistem juridic ce vizează normele sanitare și fitosanitare, proprietatea intelectuală, protecția concurenței etc. Tocmai ultima parte trezește cele mai mari rezerve din partea administrației de la Tiraspol, care nu vede necesitatea racordării legislației de acolo la cea moldovenească (în cazul dat europeană), pe care o consideră aparținând unui alt stat.

Ultimele negocieri dintre Chișinău, Tiraspol și Bruxelles indică asupra posibilității unei derogări de la principiile „aplicării complete” pentru Transnistria. Dacă ar fi să preluăm termenii utilizați de un reprezentant al Delegației Comisiei Europene la Chișinău, „marja dialogului oscilează între soluția maximă, care prevede abordarea „all or nothing” (totul sau nimic) sau cea minimă, care în prima fază va revendica din partea Tiraspolului eliminarea taxelor vamale, introducerea TVA și admiterea controalelor operate de Chișinău”. Acceptarea unei implementări etapizate a ZLSAC în regiune va necesita însă demararea unui proces complex de negocieri într-un format trilateral.

Privite din această perspectivă, sunt relevante pozițiile de start ale Chișinăului, Bruxellesului și Tiraspolului în chestiunea dată. În principiu, Chișinăul ar putea să agreeze o implementare graduală a ZLSAC în Transnistria, deși acest lucru ar slăbi din presiunea politică pe care acesta o poate exercita asupra Tiraspolului întru armonizarea cadrului legal de pe cele două maluri ale Nistrului. Totodată, Chișinăul nu vede necesitatea de a se grăbi să lanseze negocieri, considerând că tocmai Tiraspolul se află acum într-o situație extrem de dificilă - criza din Ucraina, dificultatea cooperării economice cu Rusia, predominarea în proporție de 70% a fluxurilor comerciale transnistrene cu Republica Moldova și UE -, respectiv el va trebui să facă primul pas.

Tiraspolul, la rândul său, e conștient de conotația politică a implementării ZLSAC în Transnistria și nu se grăbește să intre în negocieri. Liderii de la Tiraspol declară cu text deschis că își doresc separarea de jure de Republica Moldova și, drept consecință, și-ar dori negocieri separate și directe cu Uniunea Europeană, fără „intermedierea” Chișinăului. Astfel, varianta ideală în strategiile existente la Tiraspol (probabil, și la Moscova) este

semnarea unui Acord Comercial separat cu UE, prin eliminarea din negocieri a Chișinăului. Totodată, date fiind realitățile și poziția intransigentă a Uniunii Europene și Republicii Moldova în acest subiect, Tiraspolul ar putea accepta negocierile într-un format trilateral, având și Chișinăul la masa tratativelor.

În ceea ce privește Bruxellesul, acesta deocamdată consideră că negocierile trebuie să aibă loc într-un format bilateral, implicând doar Chișinăul și Tiraspolul. Totuși, devine tot mai clar că fără implicarea oficialilor europeni declanșarea tratativelor ar putea să treneze la nesfârșit. Din această cauză, cea mai indicată formulă de negociere ar putea fi în formatul „2+1”, care să implice Chișinăul și Tiraspolul, plus Bruxellesul care, apropo, este nedumerit de faptul că partea transnistreană ezită să intre în discuții serioase cu Uniunea Europeană pe tema ZLSAC²².

4. Politica internă din Republica Moldova: de la abordare birocratică la una politică?

În ultimul timp, politica internă a Republicii Moldova a fost caracterizată de confruntarea a două entități majore - adepții și adversarii Acordului de Asociere. Remarcăm consolidarea grupurilor euroscepticilor, produsă în pofida unei scăderi constante în preferințele alegătorilor a PCRM - până nu demult, lider incontestabil al partidei antieuropene. În urma alegerilor din 30 noiembrie 2014, aceste grupuri eurosceptice răzlețite au obținut un nou lider - Partidul Socialiștilor din Republica Moldova, condus de Igor Dodon, care a obținut cele mai multe mandate în Parlament.

Care sunt elementele constitutive în discursul politic al acestor grupuri antieuropene? Trei teme magistrale pot fi degajate cu ușurință. Primul subiect ține de „duplicitatea și ipocrizia Europei, și abdicarea de la propriile valori”. Această falsitate se manifestă, în opinia opozanților, sub două aspecte: 1) UE nu ne oferă perspectiva obținerii calității de membru, în schimb ne cere loialitate deplină și îndeplinirea necondiționată a angajamentelor dictate de ea, ceea ce dezavantajează clar Moldova, care nu se mai poate gândi la alte proiecte alternative de dezvoltare; 2) UE oferă imunitate și dispensă pentru oligarhii care promovează integrarea europeană deși, public, se pronunță în favoarea luptei împotriva corupției. În fond, aceste critici fac parte din tradiționalul rechizitoriu al statelor mici, care observă aplicarea dublelor standarde din partea statelor mari.

Al doilea subiect vizează „colonizarea Moldovei de către UE pe cale economică”. Susținătorii acestei teze consideră că toate calculele făcute anterior de

²² Din interviurile realizate cu oficialii europeni, moldoveni și transnistreni.

diverse think tankuri și care prognozează o creștere economică de 5% după semnarea Acordului de Asociere sunt mult exagerate. În opinia criticilor, piața moldovenească se va deschide, fapt care va conduce la restricții la exporturile moldovenești din partea Ucrainei și Rusiei, la creșterea soldului negativ al balanței comerciale și - în condițiile în care UE nu oferă recompense pentru aceste pierderi - la dispariția producătorilor autohtoni. Din care cauză, „UE ar fi trebuit demult să renunțe la statutul său de lector și să devină partener. Atâta timp cât ea va continua să joace rolul de lector și de „stăpân alb” care îi învață pe aborigeni ce sa facă, noi ne vom ciocni de efectul Ucrainei”²³.

Un alt subiect generator de critici vizează legislația anti-discriminare și drepturile LGBT. Opozanții conservatori se opun extinderii drepturilor grupurilor minoritare și se pronunță contra organizării paradelor gay, mai ales după adoptarea de către Parlamentul Republicii Moldova a Legii privind asigurarea egalității, în 2012. Această rezistență fermă împotriva legislației anti-discriminare amplifică potențialul mitic ce descrie UE ca pe un loc de perversitate și imoralitate.

Reacția Guvernului Republicii Moldova la aceste critici a fost destul de ștearsă în prima fază. Ulterior, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene a recunoscut că funcționarii au întârziat cu lansarea unei campanii demistificatoare, aceasta demarând abia în primăvara anului 2014. Prima încercare de a demonta miturile a fost realizată de către Centrul analitic independent „Expert Grup” care în noiembrie 2013, înainte de Summitul din Vilnius, a identificat cinci mituri mari și frecvente cu privire la Acordul de Asociere cu Uniunea Europeană: 1) Federația Rusă este principala piață pentru exportatorii moldoveni; 2) Semnarea Acordului de Asociere va cauza pierderi pe piața CSI; 3) Economia Transnistriei va pierde după semnarea Acordului de Asociere; 4) Semnarea Acordului de Asociere va „distruge producătorii locali”; 5) Semnarea Acordului de Asociere presupune aderarea Republicii Moldova la UE, dar și la NATO²⁴.

Trebuie să remarcăm că însăși demitizarea a fost făcută cu anumite rezerve. Astfel, chiar și economiștii de la „Expert Grup” au admis, în procesul de argumentare, că după semnarea Acordului de Asociere cu Uniunea Europeană producătorii moldoveni vor suporta unele pierderi, că economia transnistreană va fi supusă unei presiuni mari, iar accesul pe piețele CSI, destul de

importante pentru economia Moldovei, va fi cel mai probabil blocat. De fapt, miturile au fost desființate doar parțial, ceea ce a contribuit la perpetuarea confuziei în jurul acestor probleme.

O altă încercare de a demonta miturile legate de integrarea Republicii Moldova în UE a avut loc în vara lui 2014, înainte de semnarea Acordului de Asociere. În ideea de a combate toate miturile antieuropene posibile, site-ul Eastbook.eu a publicat trei analize dedicate Republicii Moldova, Georgiei și Ucrainei, intitulate „Myth Busters: Moldova, Georgia, Ukraine and EU Association Agreement”²⁵. În articolul dedicat țării noastre au fost analizate și combătute 32 de mituri. O asemenea inventariere impresionantă a miturilor pare să fie, totuși, excesivă, deoarece este greu de crezut că toate aceste mituri sunt reale, întrucât este imposibil să le combați în întregime. În plus, se creează impresia că autorii preferă să răspundă la întrebările cele mai ușoare, fapt ce denotă o oarecare selectivitate care, la rândul ei, este și ea provocatoare de mituri. De exemplu, autorii au evitat să ia în dezbatere mitul unificării graduale a Republicii Moldova cu România, extrem de popular în unele regiuni ale țării și care generează tendințe separatiste la nivel local.

În general, o problemă serioasă este în ce măsură miturile descrise sunt, într-adevăr, mituri. Precum am menționat anterior, textul Acordului de Asociere nu a fost făcut public decât în decembrie 2013 și această lipsă de transparență a reprezentat un sol fertil pentru reproducerea miturilor. De fapt, de vreme ce lipsea textul, în faza inițială a fost imposibil să se vorbească rațional despre meritele Acordului de Asociere. În același timp, reprezentanții Ministerului de Externe și cei ai Ministerului Economiei, care au fost implicați direct în procesul de negocieri, au fost destul de rezervați, deseori neavând dreptul de a divulga informații despre acestea. Prin urmare, societatea moldovenească pusă în situația de a evalua consecințele Acordului de o manieră abstractă, fără a avea acces la conținutul lui. Discuțiile reale au demarat doar atunci când textul Acordului a fost făcut public. Criticile opoziției au vizat, de data aceasta, articole concrete ale Acordului - și ele nu erau în totalitate mitizante. Bineînțeles că aceste critici au fost generate de temeri vagi, anxietăți și incertitudini legate de procesul de Asociere la Uniunea Europeană, dar neliniștile în cauză țineau de unele prevederi concrete ale Acordului, care s-au dovedit destul de vagi pentru a permite diferite tipuri de interpretări (nu în zadar Acordul reclamă elaborarea unui număr mare de documente lămuritoare - e.g. regulamentul Consiliului de

23 <http://ava.md/projects/es/023425-vostochnoe-partnerstvo-za-i-protiv.html>

24 <http://www.infoeuropa.md/ue-rm/cinci-mituri-despre-acordul-de-asociere-cu-uniunea-europeana>

25 <http://eastbook.eu/en/2014/06/country-en/moldova-en/myth-busters-moldova>

Asociere).

Cea mai concretă exprimare a acestor critici a luat forma scrisorii pe care, la 12 iunie 2014, liderul comuniștilor moldoveni, Vladimir Voronin, i-a prezentat-o Președintelui Comisiei Europene, Jose Manuel Barroso. Scrisoarea conținea descrierea punctelor slabe ale Acordului de Asociere și enumera 20 de dezavantaje ce ar putea afecta Republica Moldova în cazul semnării documentului. Comuniștii se întrebau, la acea dată, dacă este posibilă revizuirea Acordului, și asta deoarece, în opinia lor, el conține o serie de defecte care, din câte se vede, erau inspirate de miturile menționate anterior - pierderea suveranității și neutralității țării, pagube aduse economiei naționale și unilateralitatea în relația dintre Uniunea Europeană și Moldova²⁶. Comparativ cu miturile de care am vorbit mai devreme, aceste critici au totuși un caracter mai rațional și sunt mult mai greu de combătut, deoarece ele vizează anumite articole concrete din textul Acordului.

De exemplu, pierderea suveranității este reflectată în critica adusă creării unei noi structuri - Consiliul de Asociere, care urmează să fie responsabil de luarea deciziilor cu caracter obligatoriu fără ca Acordul să precizeze de facto ce înseamnă noțiunea „obligatoriu”. NATO-izarea Moldovei derivă din declarațiile într-adevăr confuze legate de posibila participare a Republicii Moldova în diferite operațiuni civile și militare lansate de Uniunea Europeană. Înrautățirea termenilor de schimb a Republicii Moldova este explicată prin lipsa, în textul Acordului, a prevederilor referitoare la oferirea de subvenții agricole pentru producătorii din Moldova, care vor deveni extrem de vulnerabili din cauza disparităților existente între ajutorul acordat de statele UE propriilor fermieri și ajutoarele Guvernului de la Chișinău acordate agricultorilor moldoveni.

În același timp, Guvernul și societatea civilă din Moldova au ajuns la concluzia că miturile ar trebui contracarate de contra-mituri, strategia de creare a acestora din urmă dovedindu-se mai eficientă decât simpla respingere a criticii aduse Acordului de Asociere. Astfel, având în vedere faptul că viitorul este imprevizibil și propaganda antieuropeană - extrem de percutantă -, dar și pentru a echilibra abordarea în general negativistă a euroscepticilor, s-a decis ca procesul de integrare europeană să fie prezentat într-un mod cât mai atractiv și necritic. Respectiv, lansarea dezbaterei privind Acordul de Asociere, în primăvara lui 2014, nu a avut drept scop combaterea miturilor antieuropene prin informații obiective, ci, mai curând, a urmărit conceperea altor

mituri - pro-europene, de această dată. Sloganurile lansate în cadrul spoturilor publicitare au alimentat în mod inevitabil procesul de creare a miturilor - „O viață normală, „Acordul este bun” etc.

Alegerile din 30 noiembrie 2014 schimbă însă dramatic felul în care societatea moldovenească se raportează la Acordul de Asociere. Odată cu temperarea reproșurilor PCRM la adresa Acordului, discuțiile deviază spre situația politică internă, tema calității și ambiguităților documentului nemaifiind actuală. Procesul de implementare a Acordului devine dependent de constituirea unei majorități parlamentare stabile și legitime, de evitarea degradării climatului democratic, profund afectat de caracterul dubios în care s-au desfășurat alegerile și de promovarea unei politici ferme de realizare a tuturor angajamentelor pe care Republica Moldova și le-a luat în raport cu UE²⁷.

Deși Guvernul Republicii Moldova preferă o abordare tehnică a procesului de implementare a Acordului de Asociere, reprezentanții Uniunii Europene în țara noastră articulează tot mai des aspectele politice ale procesului, semnalând astfel că „povestea de succes” a Republicii Moldova se apropie de sfârșit. Bunăoară, Pirkka Tapiola, șeful Delegației UE la Chișinău, consideră că în Republica Moldova „trebuie să se joace potrivit regulilor și nu cu regulile”, respectiv trebuie să se întreprindă acțiuni în trei domenii majore: 1) responsabilizarea guvernării prin supunerea unui control mult mai riguros a marilor businessmeni („vor alege ei propria țară sau se vor alege pe ei înșiși”); 2) integrarea cât mai largă a societății prin antrenarea în dialog a tuturor minorităților și anularea efectelor polarizării multiple și 3) punerea în prim-plan a conflictului transnistrean²⁸.

Formularea tranșantă a acestor priorități indică asupra unui interes sporit al Bruxellesului pentru evoluțiile politice din Republica Moldova - reglementarea transnistreană, aplanarea tensiunilor dintre autoritățile centrale și regiunile populate de minorități etnice, necesitatea marginalizării politice a „oligarhilor” care încalcă regulile. Aceste aspecte ar putea substitui treptat „abordarea tehnică”, axată pe punerea în aplicare a Planului Național privind implementarea Acordului de Asociere cu UE. Totodată, înlocuirea agendei tehnice cu cea politică riscă să facă mai dificilă realizarea intenției

27 Cornel Ciurea, „Parliamentary Elections in Moldova - fewer values, more technology”, RIAC, 3 Decembrie, 2014, accesibil pe http://russiancouncil.ru/en/inner/?id_4=4892#top

28 <http://conventia.md/conven%C8%9Bia-na%C8%9Bional%C4%83-pentru-integrare-european%C4%83-%C3%AE%C8%99i-%C3%AEnecheie-cea-de-a-patra-edi%C8%9Bie/>

26 <http://www.pcrm.md/main/index.md.php?action=news&id=8233>

Guvernului de a depune cererea de aderare la Uniunea Europeană. Aceasta, întrucât soluționarea problemelor politice nu mai depinde doar de îndeplinirea, pas cu pas, a condiționalităților tehnice stabilite, ci implică un efort major din partea întregii clase politice.

Concluzii

Parteneriatul Estic este un proiect lansat în 2009 și reprezintă încercarea Uniunii Europene de a-i conferi Politicii Europene de Vecinătate o dimensiune estică mai clară. Pe parcursul anilor, această platformă de colaborare cu șase state din Europa de Est și din Caucazul de Sud a creat o relație mai strânsă dintre UE și statele partenere, deși a contribuit și la provocarea unei crize de proporții în Ucraina. Din această cauză, la sfârșitul anului 2014, noua Comisie Europeană a inițiat procesul de revizuire a Politicii Europene de Vecinătate, care implică și modificarea PaE.

Principalele deficiențe ale Parteneriatului Estic sunt a) diferențierea insuficientă a statelor-membre; b) absența unei politici coerente și alunecarea spre bilateralism; c) ignorarea procesului politic și excesiva birocratizare a implementării angajamentelor. Criza din Ucraina a adăugat la criticile de mai sus d) neglijarea dimensiunii geopolitice a procesului, fapt care a determinat o incapacitate a promotorilor PaE de a anticipa evoluția evenimentelor din această țară.

Privit la modul general, PaE poate fi caracterizat drept un proces ambiguu, nedeterminat, care se desfășoară în virtutea inerției („by default”) și creează în permanență mituri. Această nedefinire constituie un avantaj - deoarece lasă părțile implicate în proces să-și definească în mod aleatoriu obiectivele, creând un grad sporit de flexibilitate -, dar și o sursă de probleme, întrucât lipsa unei finalități clare a PaE poate determina statele partenere să „tălmăcească” greșit intențiile celeilalte părți. Astfel, deși Ucraina a considerat PaE drept un „colac de salvare”, aceasta nu a scutit-o de probleme; deși Moldova a fost ridicată în rang de „poveste de succes”, aceasta nu reprezentat o apreciere realistă a meritelor; în plus, UE deseori supraapreciază capacitatea statelor partenere de a face reforme, după cum demonstrează alegerile din 30 noiembrie 2014 din Republica Moldova.

Țara noastră a înregistrat succese notabile în cadrul PaE, pe parcursul anului 2014 reușind să semneze și să ratifice un Acord de Asociere cu UE și să obțină regimul liberalizat de vize. În abordarea Parteneriatului Estic, Chișinăul pune accent pe bilateralism, susține principiul diferențierii, tratează procesul la modul tehnic, mizând pe logica

birocratică de îndeplinire a angajamentelor asumate și obținând, în contrapartidă, mai multă integrare. Drept urmare, Chișinăul pregătește depunerea, în 2015, a cererii de aderare la UE și includerea în declarația finală a Summitului de la Riga, din luna mai, a mențiunii despre „asocierea și integrarea politică” a statelor partenere. Cu toate acestea, înrăutățirea climatului politic din Republica Moldova, în urma alegerilor parlamentare din 30 noiembrie 2014, ar pute zădărnici aceste intenții, deviind procesul de implementare a Acordului de Asociere de la logica birocratică spre cea politică. Declarațiile politice recente făcute de liderii ApME – Valeriu Streleți și Marian Lupu – care au retractat intențiile anunțate anterior de depunere a cererii, indică asupra posibilitatea unei asemenea întorsături.

Un succes incontestabil îl reprezintă crearea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător cu UE. Totuși, semnarea Acordului de Asociere a condus și la aplicarea, de către Rusia, a unor sancțiuni economice îndreptate împotriva exporturilor agroalimentare ale Moldovei, inclusiv excluderea a 19 categorii de produse din regimul de liber schimb cu Rusia, prin anularea „taxei zero”. De aceea, deși există o tendință de creștere a exportului spre Uniunea Europeană, efectele nete ale intrării Republicii Moldova în ZLSAC nu pot fi evaluate cu exactitate la momentul dat.

Semnarea Acordului de Asociere dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova ridică în mod presant problema aplicării acestuia - implicit, extinderea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător - de peste Nistru. Ultimele negocieri dintre Chișinău, Tiraspol și Bruxelles indică asupra posibilității unei derogări de la principiile „aplicării complete” pentru Transnistria, ceea ce va presupune aplicarea doar a soluției minime. Din partea Tiraspolului aceasta ar însemna, în prima fază, doar eliminarea taxelor vamale, introducerea TVA și admiterea controalelor operate de către Chișinău. Acceptarea unei implementări etapizate a ZLSAC în regiunea transnistreană va necesita însă demararea unui proces complex de negocieri, într-un format trilateral.

Acordul de Asociere a devenit un subiect activ de discuție în interiorul societății moldovenești, divizând-o în două grupuri - *pro* și *anti* Acord. Această dezbatere s-a produs într-un context de continuă mitologizare a Acordului de Asociere, ceea ce a determinat autoritățile să lanseze propriile campanii de demitizare, dar și de creare a unor noi mituri privind efectele Acordului.

Alegerile din 30 noiembrie 2014 au schimbat dramatic felul în care societatea moldovenească

se raportează la Acordul de Asociere. Odată cu temperarea reproșurilor PCRM la adresa Acordului, discuțiile au deviat spre situația politică internă, tema calității și ambiguitățile documentului nemaifiind actuală. Procesul de implementare a Acordului a devenit dependent de constituirea unei majorități parlamentare stabile și legitime, de evitarea degradării climatului democratic, profund afectat de caracterul dubios în care s-au desfășurat alegerile și de promovarea unei politici ferme de realizare a angajamentelor pe care Moldova și le-a luat în raport cu UE. În același timp, triumful logicii politice care ar putea fi impusă de Uniunea Europeană dar și acceptată cu prea multă ușurință de liderii politici din Moldova, poate să minimizeze șansele Republicii Moldova de a accede la UE și ar periclită însăși logica birocratică a integrării care reclamă înaintarea permanentă a solicitărilor de avansare prin parcurgerea grabnică a tuturor etapelor integrării.



**Această publicație este realizată de Asociația pentru Politica Externă cu suportul Fundației Est-Europene, din resursele acordate de Guvernul Suediei prin intermediul Agenției Suedeze pentru Dezvoltare și Cooperare Internațională (Sida) și Ministerul Afacerilor Externe al Danemarcei/DANIDA. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat punctul de vedere al Fundației Est-Europene, Guvernului Suediei, Sida sau al Ministerului Afacerilor Externe al Danemarcei/DANIDA.*



Asociația pentru Politica Externă (APE) este o organizație non-guvernamentală activitatea căreia este dedicată susținerii procesului de integrare a Republicii Moldova în Uniunea Europeană, promovării reformelor democratice și a soluționării politice a problemei transnistrene în contextual integrării europene a țării.

Asociația pentru Politica Externă (APE)
Str. Sciusev, 64, Chișinău, MD-2012
Republica Moldova
Tel.: +373 22 22.44.30; +373 22 21.09.86
Fax: +373 22 21.09.86
E-mail: office@ape.md
www.ape.md
www.europa.md