



## NOTĂ ANALITICĂ IPRE nr. 6/2021

### CUM PUTEM AVANSA PROCESUL DE REINTEGRARE ÎNTR-UN CLIMAT POLITIC FAVORABIL?

Autor: Mihai Mogîldea  
Chișinău, 1 Decembrie 2021

Contextul politic din Republica Moldova este unul prielnic pentru dezvoltarea viziunilor strategice pe termen scurt și mediu. Mandatul de patru ani al actualei guvernări, complementat de suportul plenipotențiar pentru agenda de reformă a președintei Maia Sandu, pot crea premisele pentru avansarea procesului de reintegrare ale celor două maluri ale Nistrului. În condițiile unei majorități parlamentare și a unui guvern monocolor, dezvoltarea unui consens larg interinstituțional pe marginea dosarului transnistrean poate genera în timp unele progrese importante pe dimensiunea celor trei „coșuri”, cu accent pe conceptualizarea și prezentarea unei soluții politice pentru reintegrarea țării. Pentru prima dată după mai mulți ani, instituția legislativă, alături de cea executivă și prezidențială, sunt în măsură să-și coordoneze abordările, mesajele și acțiunile în procesul de negocieri pentru soluționarea diferendului transnistrean.



*Prezenta notă analitică a fost elaborată în cadrul proiectului IPRE „Analize Tematice a politicilor publice”, realizat cu susținerea Fundației Konrad*

*Adenauer (KAS) în Republica Moldova. Opiniile reflectate în prezenta publicație aparțin autorilor și nu reflectă neapărat opinia KAS.*

#### RECOMANDĂRI-CHEIE:

- 1. Dezvoltarea unei viziuni strategice pentru reintegrarea țării**, pornind de la obiectivele menționate în programul de activitate al Guvernului. Agrearea acestei viziuni ar trebui să fie realizată prin consultarea partidelor parlamentare, Guvernului, Președinției și societății civile.
- 2. Consolidarea capacităților Biroului politici de reintegrare** prin creșterea alocațiilor bugetare pentru activitatea acestuia pe parcursul anului 2022, și extinderea numărului de funcționari angajați în cadrul acestei structuri.
- 3. Utilizarea formatului 5+2 pentru promovarea viziunii strategice privind reintegrarea țării**, pornind de la discuțiile pe marginea „coșului” trei. În cadrul acestui format, Republica Moldova ar trebui să insiste pe importanța inițierii negocierilor pe marginea reglementării politice a diferendului transnistrean.
- 4. Coagularea eforturilor MAEIE și Biroului politici de reintegrare** pentru susținerea, pe platformele internaționale, a retragerii imediate a trupelor ruse de pe teritoriul Republicii Moldova și înlocuirea misiunii de pacificare cu o misiune civilă cu mandat internațional.
- 5. Intensificarea activităților de comunicare ale Biroului politici de reintegrare și Parlamentului** pe marginea evoluțiilor curente și acțiunilor planificate în viitorul apropiat de către autorități. Este necesară desfășurarea unor campanii de informare în mediul online privind rezultatele implementării deciziilor protocolare „Berlin Plus” și a măsurilor de consolidare a încrederii.
- 6. Implicarea societății civile în procesul de consultare a principalelor documente strategice și înțelegeri sectoriale ce vizează procesul de reintegrare al țării.** Guvernul ar putea să creeze un consiliu consultativ pe lângă Biroul politici de reintegrare, dedicat dialogului cu societatea civilă și mediul de experți.





## CONTEXT

Pe parcursul primelor 100 de zile de guvernare ale Partidului Acțiune și Solidaritate (PAS) nu s-a cristalizat o viziune actualizată cu un plan de acțiuni comun bine definit la nivel național pentru promovarea politicilor de reintegrare a țării.

Evenimentele de actualitate ce au caracterizat dosarul transnistrean în această perioadă au scos în evidență mai multe constrângeri, ce necesită a fi redresate în perioada imediat următoare. Este vorba în primul rând despre unele sincopă de comunicare la nivelul guvernamental cu privire la procesul de reintegrare, sesizate spre exemplu în cazul punerii în aplicare a regimului de traversare a frontierei moldo-ucrainene de către mijloacele de transport din regiunea transnistreană cu plăcuțe „neutre”.

În prezent, poziția viceprim-ministrului pentru reintegrare din cadrul guvernului Gavriliță este vacantă de patru săptămâni, după demisionarea din funcție a ex-viceprim-ministrului, Vladislav Kulminski, la 5 noiembrie curent. Deși schimbările guvernamentale rapide pot afecta dinamica de implementare a agendei guvernamentale, numirea în funcție a unui nou negociator-șef în relația cu Tiraspolul poate reprezenta o fereastră de oportunitate pentru actuala guvernare de la Chișinău.

Mandatul și prioritățile viitorului viceprim-ministru pentru Reintegrare trebuie setate de comun acord de către Parlament, Guvern și Președinție, în conformitate cu direcțiile strategice de politică externă și de fortificare a securității interne.

## NECESITATEA UNEI VIZIUNI NAȚIONALE PRIVIND PROCESUL DE REINTEGRARE

Viziunea și acțiunile prioritare pentru procesul de reintegrare, incluse în [Programul de activitate al guvernului Gavriliță](#), dar și în [Planul de acțiuni al guvernului pentru perioada 2021 – 2022](#), sunt formulate ambiguu și nu oferă claritate cu privire la intențiile guvernării pe marginea „coșului” trei.

Pe de o parte, Guvernul și-a propus să acorde o atenție specială problemelor legate de drepturile omului, combaterea corupției și intensificarea dialogului pe marginea subiectelor social-economice, incluse în „coșurile” unu și doi. Mai mult decât atât, accentul pus pe lupta împotriva activităților de contrabandă și extinderea controlului comun la frontiera moldo-ucraineană, inclusiv pe segmentul transnistrean, reprezintă un semnal pozitiv pentru securitatea internă a Republicii Moldova. Pe de altă parte, ambele documente menționează evaziv despre „construirea unui consens național referitor la reglementarea conflictului” și, respectiv, „sincronizarea abordărilor unice în negocierile politice și formarea unui consens politic și civic cu privire la elementele-cheie de reglementare a conflictului”.

Intenția guvernării de a dezvolta un consens politic pentru reglementarea transnistreană este problematică, în special din cauza viziunii distincte a Partidului Socialiștilor. Deși sună atractiv în teorie, formarea unui consens național este greu de definit, de atins și de măsurat, fiind mai degrabă o găselniță utilizată de către actorii politici în ultimele decenii pentru a motiva lipsa unei viziuni strategice pentru reintegrarea țării. Nu este clar de ce PAS mizează pe edificarea unui consens politic, în condițiile în care deține o majoritate confortabilă în Parlament și a fost mandatat de către cetățeni să livreze în pas accelerat pe toate domeniile de importanță vitală pentru Republica Moldova.

În esență, majoritatea parlamentară și guvernul au la dispoziție toate instrumentele pentru a dezvolta o viziune consolidată privind soluția politică pentru reintegrarea țării. „Ping-pong-ul” anterior dintre Guvern și Parlament pe marginea asumării responsabilității pentru redactarea acestei viziuni trebuie depășită, iar „sincronizarea abordărilor” poate prinde contur, ținând cont că ambele entități sunt conduse de către același partid. Este primordială dezvoltarea unei singure abordări,



care să fie agreată în prealabil de către cele două părți și să fie asumată politic de către PAS.

### INTERACȚIUNEA DINTRE LEGISLATIV ȘI EXECUTIV

Dialogul restrâns dintre autoritățile guvernamentale și parlament pe marginea dosarului transnistrean a constituit o provocare pentru mai multe coalitii de guvernare din trecut, create din două sau mai multe partide. Acestea erau dictate de animozitățile de ordin politic din interiorul coalițiilor de guvernare, cât și de lipsa unui control parlamentar eficient pe dimensiunea reintegrării.

Pârghiile de care dispuneau deputații pentru a chestiona activitatea Biroului politici de reintegrare erau slab utilizate și produceau, de obicei, o slabă înțelegere în cadrul legislativului, cât și la nivelul societății, a pașilor întreprinși de către autorități pentru apropierea celor două maluri. Spre exemplu, deși în luna mai 2016, Biroul permanent al Parlamentului [a instituit](#) Platforma parlamentară de consultare și control parlamentar pentru realizarea politicii de reintegrare a Republicii Moldova, numărul ședințelor acesteia a fost unul restrâns, cu o periodicitate bianuală în perioada 2016 – 2018. [Ambițiile](#) declarate ale acestei platforme, de a contribui la elaborarea unei foi de parcurs pentru facilitarea negocierilor în formatul 5+2, nu au produs rezultatele scontate.

Recent, Parlamentul [a decis](#) constituirea Comisiei speciale de monitorizare și control parlamentar asupra realizării politicii de reintegrare a Republicii Moldova. Obiectivele acestei comisii sunt asemănătoare cu cele ale platformei. Totuși, un element de noutate adus de către statutul acestei comisii este intenția de a implica în activitatea sa organizații internaționale specializate în mediere și dialog, dar și experți naționali din societatea civilă și mediul academic.

Dincolo de aceste aspecte, Comisia vine să acopere unele deficiențe vizibile în cadrul interacțiunii dintre Biroul politici de reintegrare și Parlament, înregistrate pe parcursul ultimelor luni

și [recunoscute](#) inclusiv de către vicepreședintele Parlamentului, Mihai Popșoi. Rămâne de văzut în ce măsură activitatea acestei structuri va reuși să reanimeze dialogul între toate părțile interesate.

### COMUNICARE INEFICIENTĂ CU MASS-MEDIA ȘI PUBLICUL LARG

Capacitățile reduse ale Biroului politici de reintegrare se răsfrâng asupra eforturilor de comunicare și explicare a problemelor stringente ce vizează cetățenii și agenții economici de pe cele două maluri ale Nistrului. Ultimele patru luni au readus în prim plan această problemă, fiind identificate mai multe cazuri când autoritățile guvernamentale s-au sfiit să prezinte informații de interes public în termeni rezonabili.

Unul dintre aceste cazuri a vizat mersul dosarului plăcuțelor „neutre”, care a reapărut în atenția societății la finalul lunii august 2021, odată cu anunțarea intrării în vigoare a înțelegerilor privind admiterea în traficul rutier internațional doar a automobilelor din regiunea transnistreană cu plăcuțe „neutre” sau înmatriculate conform legislației Republicii Moldova. Decizia autorităților de la Kiev de a menține neschimbat termenul de 1 septembrie pentru aplicarea acestor prevederi, publicată la data de 29 august, a trezit multe comentarii din partea autorităților separatiste de la Tiraspol. Liderul separatist, Vadim Krasnoselski, a lansat mai multe [declarații false](#) privind acest caz, ce au fost preluate și reflectate în mass-media din dreapta Nistrului în zilele imediat următoare. De cealaltă parte, Chișinăul a comunicat primele informații despre decizia Kievului abia pe data de 31 august, prin [emiterea](#) unui comunicat de presă. Această întârziere a oferit posibilitatea Tiraspolului să dezinformeze opinia publică și să ofere propriile explicații eronate cu privire la motivele din spatele hotărârii Kievului.

Lipsa unor mesaje și informații concludente despre problemele de actualitate ce vizează regiunea transnistreană a fost consemnată de mai multe ori în ultimii ani. O situație similară s-a





produs și în luna ianuarie 2020, atunci când Biroul politici de reintegrare nu a comunicat în prealabil despre introducerea unui regim de testare la trecerea frontierei de stat moldo-ucrainene pentru automobilele înmatriculate în stânga Nistrului. Incapacitatea autorităților de a comunica eficient, de a anticipa unele situații și de a explica cetățenilor miza inițiativelor aprobate și promovate are un efect direct asupra poziției periferice ocupate de reglementarea transnistreană în topul priorităților societății moldovenești.

### FORMATUL DE NEGOCIERI 5+2 ȘI INTENȚIILE GUVERNĂRII

Formatul 5+2 a servit în ultimii ani drept platformă pentru negocierea și semnarea unor decizii protocolare pe dimensiunea coșului „social-economic”. Ultima reuniune a avut loc în luna octombrie 2019 la Bratislava, atunci când părțile implicate [au discutat](#) despre statu-quo-ul pachetului „Berlin Plus” și noi domenii prioritare de consolidare a încrederii. În speță, aceste domenii se referă la sectorul telecomunicațiilor și la cel bancar, pe marginea cărora Tiraspolul este pe deplin interesat să obțină rezultate. Date fiind interesele părții transnistrene, subiectele ce vizează drepturile omului și reglementarea politică a conflictului sunt deseori omise sau tangențial abordate pe parcursul negocierilor.

Spre deosebire de ambițiile temperate ale Chișinăului față de reuniunile precedente, guvernare actuală [și-a propus](#) să deschidă și să mențină negocierile pe toate cele trei coșuri ale agendei formatului „5+2” și să inițieze negocierile privind procesul de reglementare politică a conflictului până la finalul anului curent.

Însă, în condițiile amânării pentru o dată nedeterminată a reuniunii 5+2 de la Stockholm, planificată inițial pentru perioada 2-3 noiembrie 2021, acest obiectiv ar putea rămâne unul neîndeplinit. Una dintre cauze rezidă din nepregătirea Chișinăului pentru această reuniune, [fapt recunoscut](#) inclusiv de către președintele

Parlamentului, Igor Grosu. De fapt, însăși reuniunea a fost amânată la solicitarea Republicii Moldova, lucru care denotă resursele limitate de care dispune guvernul pe dimensiunea de reintegrare.

Revigorarea formatului 5+2 în direcția abordării problemelor incluse în „coșul” doi și trei trebuie să reprezinte principala miză pentru guvernul Gavriliță. Problemele de ordin social și economic nu pot fi tratate individual de cazurile multiple de încălcare a drepturilor omului în regiunea transnistreană, cât și de reglementarea politică a acestui diferend.

Mai mult decât atât, Chișinăul nu trebuie să omită experiența nefastă legată de nerespectarea prevederilor unor decizii protocolare de către Tiraspol în timpul crizei pandemice.

Este vorba despre încălcarea în mod flagrant a angajamentelor asumate prin intermediul Deciziei protocolare cu privire la [utilizarea terenurilor agricole](#), amplasate în raionul Dubăsari, după traseul Tiraspol – Camenca, precum și Decizia protocolară cu privire la [asigurarea funcționării școlilor](#) moldovenești cu predare în limba română. Lipsa unor costuri aferente nerespectării acestor angajamente de către partea transnistreană încurajează aceste derapaje frecvente, care nu fac decât să submineze eforturile Chișinăului în direcția susținerii locuitorilor din regiune și din zona de securitate.



## CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Guvernul și-a manifestat de mai multe ori interesul pentru a avansa o soluție politică pentru reglementarea transnistreană. În prezent, există toate premisele de ordin politic pentru coabitarea capacităților și resurselor Parlamentului, Guvernului și Prezidenției în direcția redactării unei viziuni strategice pentru reintegrarea țării. Totuși, lipsa unui dialog permanent și sustenabil între legislativ și executiv pe dimensiunea dosarului transnistrean a limitat oportunitățile existente în acest sens. Noua Comisie specială a Parlamentului ar putea oferi noi oportunități pentru a remedia constrângerile din trecut.

Accentul pus pe sincronizarea eforturilor structurilor guvernamentale implicate în activitatea grupurilor sectoriale și Comisiei Unificate de Control (CUC), sub coordonarea Biroului politici de reintegrare, este unul binevenit și poate îmbunătăți participarea Chișinăului pe aceste platforme. Pentru atingerea acestui obiectiv, este necesară îmbunătățirea comunicării interinstituționale, dar și a interacțiunii cu mass-media, pentru a informa publicul larg despre dinamica la zi a dialogului sectorial cu Tiraspolul.

Pe termen scurt și mediu, autoritățile guvernamentale trebuie să întreprindă mai multe acțiuni pentru a remedia problemele identificate în cadrul acestei analize:

**1. Dezvoltarea unei viziuni strategice pentru reintegrarea țării**, pornind de la obiectivele menționate în programul de activitate al guvernului. Agrearea acestei viziuni ar trebui să fie realizată prin consultarea partidelor parlamentare, Guvernului, Președinției și societății civile. Conceptul de reintegrare ar trebui să reflecte etapele, instituțiile responsabile și termenii propuși de către autorități pentru atingerea unei soluții politice în cazul regiunii transnistrene.

**2. Consolidarea capacităților Biroului politici de reintegrare** prin creșterea alocațiilor bugetare pentru activitatea acestuia pe parcursul anului 2022 și extinderea numărului de funcționari

angajați în cadrul acestei structuri. Resursele suplimentare ar trebui să asigure coordonarea mai eficientă a conlucrării cu alte instituții guvernamentale și să crească nivelul de expertiză în interiorul Biroului.

**3. Utilizarea formatului 5+2 pentru promovarea viziunii strategice privind reintegrarea țării**, pornind de la discuțiile pe marginea „coșului” trei. În cadrul acestui format, Republica Moldova ar trebui să insiste pe importanța inițierii negocierilor pe marginea reglementării politice a diferendului transnistrean.

**4. Coagularea eforturilor MAEIE și Biroului de Reintegrare** pentru susținerea, pe platformele internaționale, a retragerii imediate a trupelor ruse de pe teritoriul Republicii Moldova și înlocuirea misiunii de pacificare cu o misiune civilă cu mandat internațional.

**5. Intensificarea activităților de comunicare ale Biroului politici de reintegrare și Parlamentului** pe marginea evoluțiilor curente și acțiunilor planificate în viitorul apropiat de către autorități. Este necesară desfășurarea unor campanii de informare în mediul online privind rezultatele implementării deciziilor protocolare „Berlin Plus” și a măsurilor de consolidare a încrederii. Organizarea lunară a conferințelor de presă de către Vicepremierul pentru Reintegrare ar facilita o deschidere mai mare pentru interacțiunea cu mass-media.

**6. Implicarea societății civile în procesul de consultare a principalelor documente strategice și înțelegeri sectoriale** ce vizează procesul de reintegrare al țării. Guvernul ar putea să creeze un consiliu consultativ pe lângă Biroul politici de reintegrare, dedicat dialogului cu societatea civilă și mediul de experți. Aceste discuții ar fi benefice în special la etapa de conceptualizare a unor decizii protocolare, pregătire a reuniunilor în format bilateral și multilateral, dar și pentru a ajuta autoritățile să monitorizeze situația din regiunea transnistreană.



**Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE)** a fost înființat în martie 2015 în calitate de centru de analiză și cercetare (eng.: think-tank) independent, non-profit și apolitic. Misiunea IPRE este de a accelera integrarea europeană a Republicii Moldova prin promovarea reformelor sistemice, sporirea democrației participative și consolidarea rolului cetățenilor în procesele decizionale la nivel național și local.

IPRE este membru al Platformei Naționale a Forumului Societății Civile a Parteneriatului Estic ([www.eap-csf.eu](http://www.eap-csf.eu)), co-inițiator al Forumului Parteneriatului Estic al Centrelor de Cercetare (EaP Think- Tank Forum) lansat în anul 2017 la Chișinău.

Adresa: Str. București 90, of. 20  
Chișinău, MD-2001, Republica Moldova  
Tel.: + 373 22 788 989  
E-mail: [info@ipre.md](mailto:info@ipre.md)  
Web: [www.ipre.md](http://www.ipre.md)