



B | S | T The Black Sea Trust
for Regional Cooperation
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

REFORMA MISIUNII DE PACIFICARE DIN TRANSNISTRIA: o premiză pentru soluționarea conflictului

Kyiv
2014

Acest produs apare cu sprijinul financiar al the Black Sea Trust for Regional Cooperation. Opiniile exprimate în această publicație nu reflectă neapărat pe cele ale the Black Sea Trust, the German Marshall Fund, sau ale partenerilor săi.

AUTORI:

Cornel Ciurea
Alyona Getmanchuk
Leonid Litra
Eduard Țugui

Autorii exprimă mulțumiri experților care au revizuit (peer-review) studiul, în special profesorului Andrey Devyatkov, dar și altor experți care au preferat să-și păstreze anonimatul.

Cuprins

SUMAR EXECUTIV	5
INTRODUCERE	6
CAPITOLUL I.	
Managementul internațional al conflictelor locale: evoluția și modele de operațiuni de menținere a păcii	7
Securitatea colectivă și managementul crizelor: ONU și evoluția misiunilor de pacificare	7
Principiile și mandatul pacificatorilor ONU	10
Acorduri regionale: două modele de menținere a păcii	11
Misiunile de pacificare ale Uniunii Europene	11
De la “impunerea păcii” la “construcția statală “: prezența militară rusă în spațiul post-sovietic	14
CAPITOLUL II.	
Procesul de reglementare a diferendului transnistrean și formatul de pacificare	18
Dinamica și diferite puncte de vedere privind reglementarea conflictului transnistrean și zona de securitate	18
Formula și particularitățile operațiunii de menținere a păcii în Zona de Securitate	22
De ce actuala misiune de menținere a păcii nu este sustenabilă?	25
CAPITOLUL III.	
Cum poate fi instituită o misiune de pacificare eficientă în transnistria?	27
Câteva scenarii de evoluție a situației din Zona de Securitate	27
Recomandări	29

REFORMA MISIUNII DE PACIFICARE DIN TRANSNISTRIA:
o premiză pentru soluționarea conflictului

SUMAR EXECUTIV

Misiunile de pacificare au evoluat în secolul XX de la misiuni simple, care se ocupă doar de probleme de securitate până la misiuni de pacificare complexe, care depășesc cu mult formatul clasic. Experiența acumulată în desfășurarea misiunilor de menținere a păcii și eșecul aleatoriu al unor operațiuni au stimulat formarea de misiuni mai profesioniste, capabile să facă față diferitor însărcinări. În timp ce UE și alți actori internaționali au dezvoltat misiuni de menținere a păcii, care se concentrează mai mult pe gestionarea crizelor, consolidarea statului de drept, administrarea civilă și protecția civilă, modelul rus al misiunii de pacificare este mai specific, cu un accent pe securitatea de tip "hard" și cu folosirea acestui mecanism pentru a legitima prezența sa militară în spațiul post-sovietic.

Misiunea de pacificare din Transnistria a jucat un rol pozitiv la momentul instituirii sale. Dar odată cu schimbările din regiune și în procesul de reglementare a conflictului, misiunea actuală a încetat să mai corespundă necesităților curente. Au trecut aproape 22 de ani, dar misiunea așa și n-a evoluat de la un mecanism provizoriu conceput pentru a pune capăt ostilităților, la o misiune destinată să creeze încredere în procesul de reglementare a conflictului și apropiere dintre cele două maluri. Prin urmare, actuala misiune de menținere a păcii trebuie să fie transformată într-o misiune internațională, civilă de monitorizare, care ar avea un mandat clar, sarcini concrete, ar fi imparțială și în conformitate cu standardele ONU.

Transformarea actualei misiuni de pacificare într-o misiune internațională eficientă nu este o sarcină ușoară datorită schimbărilor din regiune și un status quo instabil, precum și refuzul Rusiei de a accepta schimbări în formatul actual. De aceea, situația se va schimba inevitabil iar în acest conext mai multe scenarii sunt posibile. Cel mai pozitiv este cel în care părțile sunt de acord să reformeze misiunea. Un proces de reformă ar presupune o regândire a procesului de luare a deciziilor în cadrul Comisiei Unificate de Control și un mecanism de rotație a înalților funcționari, precum și o misiune care ar fi concentrată mai mult pe aplicarea legii și asigurarea respectării drepturilor omului, inclusiv dreptul la libera circulație.

INTRODUCERE

Ciclicitatea nu este proprie doar valurilor democratizării descrise de către Samuel Huntington sau valurilor civilizaționale interpretate materialist de către Alvin Toffler. Dinamica „în valuri” este o legitate și pentru securitatea internațională, securitate dependentă de regimurile de guvernare și producția globală, dovadă că crizele și managementul acestora în practica internațională evoluează constant începând cu transformările majore pe care le aduce secolul al XIX-lea. Realitatea internațională a dictat aranjamentele periodice între state în materie de securitate, însemnând reacția comunității internaționale la crizele care au însoțit transformările globale.

Deși schimbările în procesul de reglementare a conflictului transnistrean sunt încă în curs de desfășurare iar securitatea regională, în special în lumina evenimentelor din Ucraina, face ca orice progres să fie puțin probabil, este totuși important de a purta discuții cu privire la mecanismele locale de asigurare a securității. Pentru un timp îndelungat, dezbaterile privind reglementarea conflictului transnistrean nu au implicat operațiunea de menținere a păcii din Zona de Securitate. O astfel de dezbateră a început în 2012, când un cetățean al Republicii Moldova a fost împușcat mortal în Zona de Securitate. Având în vedere faptul că dezbateră la nivel diplomatic a fost mai degrabă una politică, fără a intra în detalii, scopul autorilor studiului este de a structura și calibra dezbateră privind posibilele soluții pentru a reforma formatul de menținere a păcii și depolitiza discuțiile, abordându-le pe o dimensiune politico-tehnică mai degrabă decât una pur politică.

Autorii nu pretind că această lucrare poate duce la reforma misiunii de menținere a păcii “aici și acum” ținând cont de faptul că nu există condiții adecvate pentru a ridica această problemă. Cu toate acestea, este important de subliniat eșecurile sistemice ale misiunii de menținere a păcii și a mecanismului său de gestionare și de a modela în mod activ o viziune referitor la modul în care viitoarea misiune de menținere a păcii ar trebui să fie constituită în scopul de a facilita o soluționare pașnică a conflictului și de a reduce tensiunile dintre părți și în Zona de Securitate. Prin urmare, atunci când va apărea un context internațional și local propice, ar trebui să fim pregătiți să oferim o viziune profesionistă.

CAPITOLUL I. MANAGEMENTUL INTERNAȚIONAL AL CONFLICTELOR LOCALE: EVOLUȚIA ȘI MODELE DE OPERAȚIUNI DE MENȚINERE A PĂCII

SECURITATEA COLECTIVĂ ȘI MANAGEMENTUL CRIZELOR: ONU ȘI EVOLUȚIA MISIUNILOR DE PACIFICARE

Dacă pacea vestfalică (1648) legitima doar un mecanism tehnic al balanței de putere, începând cu Congresul de la Viena (1815) se articulează treptat o cutumă și norme legale internaționale ce vizează securitatea și managementul crizelor. Henry Kissinger, uneori mult prea generos în definirea rolului Concertului Europei în asigurarea securității în secolul al XIX-lea, ne reamintește că: „Concertul Europei presupunea că națiunile competitive pe un anumit nivel să reglementeze prin consens chestiunile de natură să afecteze stabilitatea generală”¹. Angajamentele colective din perioada când naționalismul european contrasta cu imperialismul nu au fost suficiente pentru securitatea internațională, dovadă că urmează un recul al securității și două războaie mondiale, dar ele au însemnat, totuși, legitimarea securității colective și instituirea primelor intervenții comune pentru asigurarea păcii. Intervențiile marilor puteri de la mijlocul secolului al XIX-lea în regiunea balcanică, pentru a asigura protecție majorității creștine sau misiunea din Creta, de la sfârșitul secolului al XIX-lea, sunt în multe privințe asemănătoare unor operațiuni de pace moderne. În perioada interbelică, cadrul oferit de către Liga Națiunilor a permis desfășurarea unor misiuni internaționale relevante pentru operațiunile de pacificare, cum este cazul misiunii care a administrat în anii 1920-1935 landul Saar din Germania.

Crearea sistemului Organizației Națiunilor Unite (ONU) și angajamentele internaționale relevante au vizat asigurarea securității colective a statelor, iar pe măsură ce acest demers s-a dovedit dificil de realizat, se dezvoltă și cresc în importanță misiunile de pacificare sub egida ONU și organizațiilor regionale. Marii decidenți ai lumii postbelice, reprezentați în Consiliul de Securitate ONU, nu au reușit să garanteze securitatea internațională după ce au devenit protagonistele unei competiții bipolare și au fost atrase într-un dificil proces de decolonizare. Raymond Aron definea securitatea internațională după principiul „război improbabil, pace imposibilă”, referindu-se la competiția postbelică dintre două blocuri militare dotate cu armament nuclear, care nu a permis ca o pace eternă kantiană să fie creată. Dar această incapacitate de a asigura securitatea colectivă, în contextul în care conflictele locale devin tot mai frecvente, a determinat creșterea importanței actorului universal în gestionarea acestor conflicte

prin intermediul misiunilor de pacificare desfășurate în diferite regiuni ale lumii.

Carta ONU nu definește operațiunile de pacificare, dar reprezintă fundamentul legal al misiunilor reprezentative prin scopul stipulat în Articolul 1 al organizației – să mențină pacea și securitatea internațională². Consiliul de Securitate, responsabil de mandatarea oricăror acțiuni care să contribuie la respectarea acestui obiectiv major și obligat de context să intervină în diferite conflicte regionale, a avut în vedere Capitolul VI al Cartei ONU – *Rezolvarea Pașnică a Diferendelor* – când a mandatat primele operațiuni de menținere a păcii, deși nu a făcut niciodată trimitere expresă la articolele prevăzute în Capitol. Misiunile de pacificare evoluează treptat, sub aspect conceptual și operațional, pentru a corespunde realităților politice internaționale aflate în permanentă schimbare, drept pentru care se dezvoltă primele două generații de asemenea misiuni:

Observator	Interpunere
Organizația Națiunilor Unite pentru Supravegherea Armistițiilor (UNTSO), 1948-	Forța de Urgență a ONU (UNEF I), 1956-1967;
Grupul militar de observatori ONU din India și Pakistan (UNMOGIP), 1949 -	

Retragerea administrației britanice din Indostan și Orientul Apropiat a tensionat flancul sudic al Eurasiei, când noile state India și Pakistan sunt atrase în război în regiunea Kashmirului, în timp ce declararea independenței statului Israel este însoțită de un război prelungit cu statele arabe vecine. Astfel, primele două operațiuni de menținere a păcii desfășurate de către ONU au fost Grupul Militar de Observatori ONU pentru Pakistan și India (UNMOGIP) și Organizația Națiunilor Unite pentru Supravegherea Armistițiilor (UNTSO). Aceste misiuni, care continuă pînă în prezent, au exemplificat tipul de operațiune de observare și monitorizare și au autorizat desfășurarea forțelor cu efectiv de câteva sute. Observatorii militari ai ONU erau neînarmați. După care, criza Suezului (1956) a determinat desfășurarea primei misiuni militare ONU și anume UNEF (Suez), moment în care decisiv a fost rolul Adunării Generale ONU. A fost singura dată când Adunarea Generală, făcând trimitere la rezoluția din noiembrie 1950³ „Uniți

² Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice, Article 1. Available at <http://treaties.un.org/doc/Publication/CTC/uncharter.pdf>.

³ In accordance with the General Assembly's "Uniting for Peace" resolution of November 1950, if the Security Council fails to act, owing to the negative vote of a permanent member, then the General Assembly may act.

¹ Kissinger H. *Diplomația*. București: Bic ALL, 2003, p. 72.

pentru Pace”, a creat Prima Forță de Urgență a ONU (UNEF I) în Orientul apropiat. Operația ONU din Congo(ONUC), lansată în 1960, a fost prima misiune de amploare cu un contingent de aproape 20.000 de militari la apogeu. Ulterior, ONU a desfășurat misiuni pe termen scurt în Asia de Est, Orientul Mijlociu și America.

Cel de-al treilea „val de pacificare” este legat de sfârșitul războiului rece și competiției postbelice bipolare, perioadă în care au devenit mai frecvente conflictele interne în state din diferite regiuni geografice. Dacă până la anul 1988, au fost desfășurate 13 misiuni de pacificare ONU, în cadrul celei de-a treia perioade sunt desfășurate (deocamdată) 55 de asemenea misiuni, fapt care stimulează și o serie de schimbări calitative. ONU și-a schimbat și extins operațiunile sale de teren de la misiuni „tradiționale”, care implicau, în general, sarcini de observare efectuate de personalul militar la activități „multidimensionale” complexe. Sub aspect operațional, în 1992 a fost creat în mod oficial Departamentul pentru Operațiuni de Menținere a Păcii (DPKO). DPKO asigură orientarea politică și executivă a operațiunilor de menținere a păcii și menține legătura directă cu Consiliul de Securitate, cu trupele și contributorii financiari și cu părțile în conflict în îndeplinirea deplină a mandatului Consiliul de Securitate. Totodată, se dezvoltă alte două generații de misiuni ONU de menținere a păcii⁴:

Multidimensională	Administrația de tranziție
UNTAC (Cambodia), 1992-1993	UNMIK (Kosovo), 1998-
ONUMOZ (Mozambic), 1992-1994	UNTAET (Timorul de Est), 1999-2002

Rezoluțiile Consiliului de Securitate fac trimitere la Capitolul VII al Cartei ONU – Acțiunea în caz de amenințări împotriva păcii, de încălcări ale păcii și de acte de agresiune – în timp ce ONU desfășoară zeci de misiuni de pacificare complexe, cum este Autoritatea de Tranziție a ONU în Cambodgia (UNTAC) sau Operațiunea ONU în Mozambic (ONUMOZ). Mandatul UNTAC, de exemplu, a inclus aspecte legate de drepturile omului, organizarea și desfășurarea alegerilor, aranjamente militare, administrația civilă, menținerea legii și ordinii, repatrierea și reinstalarea refugiaților și a persoanelor strămutate și reabilitarea infrastructurii Cambodgiei.

La răscruce de secole, se articulează cea de-a patra generație de operațiuni de pacificare, mult mai complexe, atunci când ONU a servit drept administrator atât în Kosovo din fosta Iugoslavie - Misiunea de Administrație Interimară a Organizației Națiunilor Unite în Kosovo (UNMIK), cât și în Timorul de Est (acum Timor-Leste) - Administrarea ONU de tranziție în Timorul de Est (UNTAET), care

⁴ Dorn W. The evolution of peace and stability operations. Canadian Forces College, Joint Command and Staff Programme 37. Available at http://www.walterdorn.org/pdf/PeaceOps-Evolution_JCSP37-Elective_Mas_Dorn_5Apr2011_Optimized-ReducedSize_rev10June2011.pdf.

trecea prin procesul de obținere a independenței față de Indonezia. Aceasta a marcat de asemenea începutul real al construcției statale ca o parte a operațiunilor de pace.

În același timp, ONU a depus un efort considerabil pentru a examina provocările la adresa menținerii păcii în anii 1990 și întreprinde reforme. În urma evaluării complexe a misiunilor de pacificare, a fost elaborat Raportul „Brahimi”(2000), întocmit de un grup de experți condus de Lakhdar Brahimi, Președintele Panelului, care a chemat la: angajament politic reînnoit din partea statelor membre; schimbări instituționale semnificative; sprijin financiar sporit.

Astfel, Raportul recomandă ca pentru a fi eficiente, operațiunile de menținere a păcii ale ONU trebuie să fie dotate cu resurse adecvate și echipate în mod corespunzător, și să se desfășoare în baza unor mandate clare, credibile și realizabile. În urma raportului Brahimi, statele membre ONU și Secretariatul ONU au continuat eforturile de reformă complexă⁵. În anul 2008, este adoptată doctrina comună a *pacifcătorilor ONU – Capstone Doctrine* – document care are scopul de a defini natura, domeniul și amploarea operațiunilor contemporane de menținere a păcii a Organizației Națiunilor Unite, care sunt de obicei desfășurate ca parte a unui efort internațional mult mai larg pentru a construi o pace durabilă în țările unde a avut loc un conflict⁶. La 17 iulie 2009, Departamentul pentru Operațiuni de Menținere a Păcii (DPKO) și Departamentul de sprijin al misiunilor pe teren (DFS) au lansat cel mai recent document de reformă intitulat *A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for United Nations Peacekeeping*. Documentul încearcă să revigoreze dialogul permanent cu statele membre și alți parteneri cu privire la modul de a ajusta cel mai bine operațiunile de menținere a păcii a ONU pentru a răspunde cerințelor actuale și viitoare⁷. Alte reforme conexe, adoptate în ultimul deceniu, au vizat conduita și disciplina personalului ONU antrenat în misiunile de pacificare, precum și modalitatea de finanțare.

În anul 2013, misiunile ONU de menținere a păcii au împlinit 65 de ani. Cele 68 de misiuni desfășurate în toți acești ani în toate

⁵ See: United Nations. High-level Panel on Threats, Challenges and Change. New York, 2008. Available at http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/59/565; General Assembly. 2005 World Summit Outcome. P. 20-27. Available at http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/1; United Nations. “Peace operations 2010” reform strategy (excerpts from the report of the Secretary-General) Available at <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/po2010.pdf>; United Nations. Secretary-General Comprehensive Report on strengthening the capacity of the United Nations to manage and sustain peace operations. Available at http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/61/858.

⁶ United Nations. United Nations Peacekeeping Operations .Principles and Guidelines. New York, 2008.

⁷ United Nations. A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for United Nations Peacekeeping. Available at <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/newhorizon.pdf>.

Figura 1. Operațiunile curente de menținere a păcii ale ONU



Sursa: site-ul oficial al ONU.

regiunile lumii, s-au dovedit a fi unul dintre cele mai eficiente instrumente ale ONU de a ajuta țările gazdă să-și croiască calea dificilă de la conflict la pace. Menținerea păcii este flexibilă și, în ultimele două decenii, a fost desfășurată în mai multe configurații. La operațiunile multidimensionale de menținere a păcii de astăzi se recurge nu doar pentru a menține pacea și securitatea, dar, de asemenea, pentru a facilita procesul politic, proteja civilii, contribui la dezarmarea, demobilizarea și reintegrarea foștilor combatanți; sprijini organizarea alegerilor, apăra și promova drepturile omului și a contribui la restabilirea statului de drept.⁸ În prezent, sunt 16 operațiuni de pace ale ONU desfășurate pe patru continente.⁹ Numărul personalului, militar și civil, care participă la misiunile desfășurate este de aproximativ 118.000, în timp ce bugetul

aprobat pentru perioada 1 iulie 2013 – 30 iunie 2014 ajunge la aproximativ 7,54 miliarde de dolari americani¹⁰.

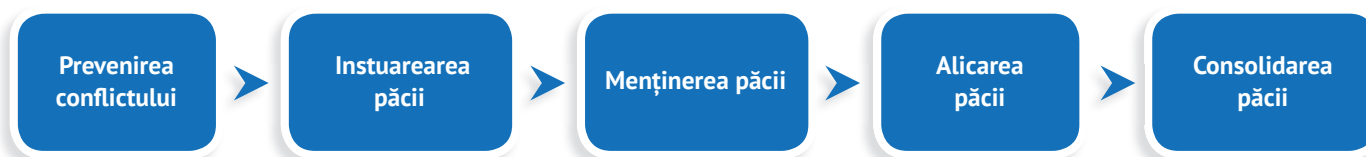
During these 65 years of UN peacekeeping missions there were also difficult conditions that prevented the good deployment of operations. Thus, the UN forces did not manage to prevent the massacre in Rwanda in 1994, the massacre in Bosnia in 1995, or the tensions in the South Sudan nowadays. But the failure of these operations was related to the (geo) political context and the insufficient mandate given by the Security Council but not to the inability or lack of impartiality of these missions. UN peacekeepers provide security and the political and peace construction support to help countries to make a difficult, early transition from conflict to peace. Due to this, in 1988 UN peacekeepers were awarded the Nobel Peace Prize.

⁸ United Nations. Peacekeeping operations. [On-Line]. 2013. <http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/peacekeeping.shtml>.

⁹ In addition to 15 peacekeeping operations, Department of Peacekeeping Operations (DPKO) directs one political mission: the United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA).

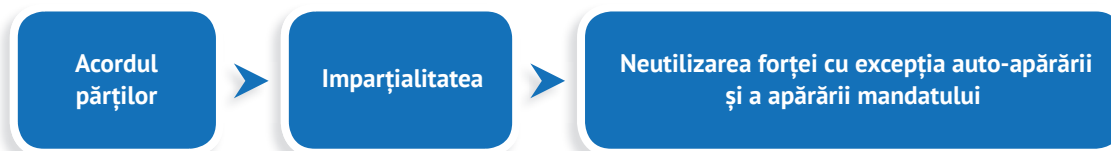
¹⁰ United Nations. Approved resources for peacekeeping operations for the period from 1 July 2013 to 30 June 2014. Available at http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/C.5/67/19.

Figura 2. Spectrul activităților ONU în domeniul păcii și securității internaționale



Sursa: site-ul oficial al ONU.

Figura 3. Principiile misiunilor de pacificare ale ONU



Sursa: site-ul oficial al ONU.

Figura 4. Instituirea unei noi misiuni de pacificare a ONU



Sursa: site-ul oficial al ONU.

De-a lungul celor 65 de ani de existență a misiunilor de pacificare ONU, au existat și situații dificile care nu au permis buna desfășurare a operațiunilor. Astfel, forțele ONU nu au reușit să prevină masacrul din 1994 din Rwanda, masacrul din Bosnia în 1995, sau tensiunile din Sudanul de Sud din zilele noastre. Dar insuccesul acestor operațiuni a fost legat de contextul (geo)politic și de insuficiența mandatului conferit de către Consiliul de Securitate, nicicum de incapacitatea sau lipsa imparțialității acestor misiuni. Pacificatorii ONU asigură securitatea și sprijinul politic și de instaurare a păcii pentru a ajuta țările să asigure tranziția dificilă din perioada inițială de la conflict la pace. Drept pentru care, în 1988 pacificatorii ONU au primit Premiul Nobel pentru Pace.

PRINCIPIILE ȘI MANDATUL PACIFICATORILOR ONU

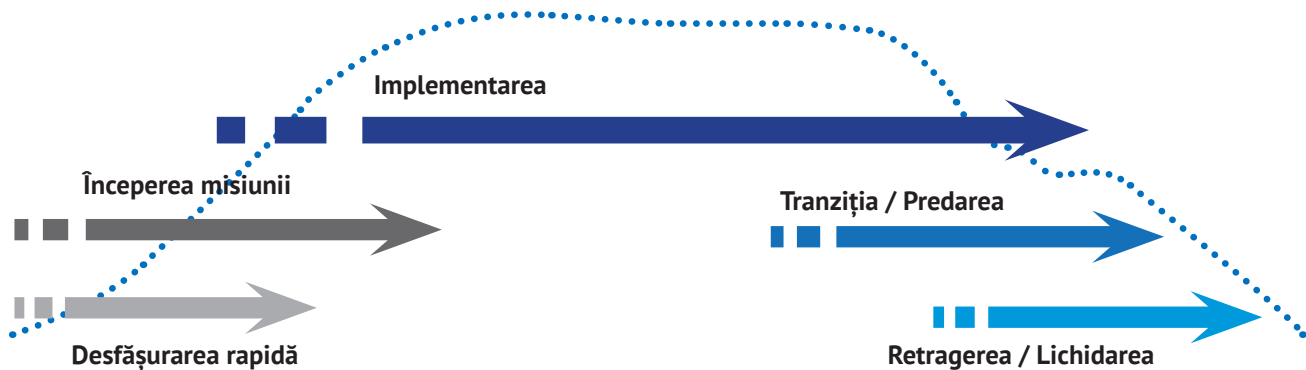
ONU a devenit cea mai reprezentativă organizație internațională în gestionarea conflictelor locale, chiar dacă menținerea păcii și securității internaționale nu au fost în totalitate posibile. Există o preocupare constantă a marilor protagoniști ai scenei internaționale, reprezentați în Consiliul de Securitate, pentru prevenirea escaladării conflictelor și războaielor locale dincolo

de anumite granițe geografice și funcționale. După mai bine de jumătate de secol de evoluție, se conturează un spectru larg de activități ale ONU în domeniul păcii și securității internaționale.

Menținerea păcii este una dintr-o serie de activități întreprinse de către Organizația Națiunilor Unite și alți actori internaționali pentru menținerea păcii și securității internaționale în întreaga lume. Reprezentativitatea actorului universal, greutatea membrilor Consiliului de Securitate în politica internațională și mecanismul de instituire au dat legitimitate misiunilor de pacificare ONU, care au devenit standarde internaționale în desfășurarea operațiunilor de acest gen. Principiile misiunilor de pacificare ONU, relevante pentru toate cele 68 de operațiuni desfășurate de-a lungul anilor, stau la baza acestor standarde internaționale de pacificare.

Carta ONU oferă Consiliului de Securitate responsabilitatea principală pentru menținerea păcii și securității internaționale. Astfel, Consiliul de Securitate decide desfășurarea unei noi operațiuni ONU de menținere a păcii. Instituirea unei noi misiuni de pacifi-

Figura 5. Etapele tipice ale desfășurării



Sursa: *United Nations. United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines. New York, 2008, p. 62.*

care înseamnă o procedură complexă care implică mecanisme și etape bine stabilite în ansamblul legal și instituțional al ONU¹¹.

De asemenea, există un ciclu operațional de desfășurare a misiunilor de menținere a păcii a ONU stabilit în Doctrina Capstone și reprezentat schematic în Figura 6. Prin urmare, deși fiecare operațiune de menținere a păcii a Națiunilor Unite evoluează diferit, pentru scopuri de planificare, ciclul de viață al unei operațiuni de menținere a păcii a Națiunilor Unite poate fi împărțit în patru etape generale: Începerea Misiunii, Implementarea Mandatului, Tranziția/Predarea, Retragerea și lichidarea.

Astfel, chiar dacă unele misiuni de pacificare ONU durează mai bine de jumătate de secol, desfășurarea propriu-zisă a acestor misiuni are în vedere parcurgerea tuturor acestor faze, implicit retragerea și lichidarea. Mai mult decât atât, retragerea și lichidarea operațiunii de pacificare este condiția instituirii oricărei misiuni internaționale și, de cele mai multe ori, reprezintă principalul indicator al unei operațiuni de succes.

ACORDURI REGIONALE: DOUĂ MODELE DE MENȚINERE A PĂCII

Capitolul VIII al Cartei ONU – *Acorduri Regionale* – prevede implicarea unor acorduri și organisme regionale în menținerea păcii și securității internaționale, cu condiția ca aceste activități să fie în concordanță cu scopurile și principiile enunțate în capitolul I al Cartei. Articolul 52 din Carta ONU oferă organizațiilor sau organismelor regionale dreptul de a se ocupa cu „problemele privind menținerea păcii și securității internaționale care sunt susceptibile

de acțiuni cu caracter regional”, iar Articolul 53 abordează fenomenul de măsuri de constrângere aplicate de organizațiile regionale. Organizația Națiunilor Unite nu mai este singurul actor care desfășoară operațiuni de pace. Numărul de operațiuni de pace desfășurate de către actori care nu fac parte din Organizația Națiunilor Unite s-a dublat în ultimul deceniu. Uniunea Africană (UA), Comunitatea Economică a Statelor Vest-Africane (ECOWAS), Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE), Organizația Tratatului Atlanticului de Nord (NATO), Asociația Națiunilor din Asia de Sud-Est (ASEAN), Uniunea Europeană (UE) și Comunitatea Statelor independente (CSI) toate au desfășurat toate operațiuni de amplasare proprii, de cele mai dese ori cu autorizarea Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite.

MISIUNILE DE PACIFICARE ALE UNIUNII EUROPENE

Securitatea și managementul crizelor au fost o preocupare constantă pentru Europa postbelică divizată în două blocuri militare antagoniste, dar construcția europeană se realiza pe un model neo-funcționalist în care sectoarele „hard” sunt capacitate în fazele mature de integrare. Doar după dispariția lagărului socialist și divizării continentului european, se articulează treptat politica de securitate și apărare comună (PSAC), politică care presupune eforturi conjugate ale statelor europene în asigurarea securității continentale și internaționale.

Tratatul privind Uniunea Europeană, semnat la 7 februarie 1992, instituționalizează Politica Externă și de Securitate Comună și deschide perspectiva consolidării potențialului diplomatic și militar european. De aici încolo, au loc o serie de transformări instituționale și operaționale care dau conținut unui nou angajament major al Uniunii Europene și anume menținerea păcii și securității internaționale. Consiliul Ministerial al Uniunii Europene Occidentale (UEO), adoptă în iunie 1992 Declarația de la

¹¹ UN. Forming a new operation. [On-Line]. 2013. <http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/newoperation.shtml>.

Petersberg, prin care Belgia, Germania, Franța, Italia, Luxemburg, Marea Britanie, Olanda, Portugalia și Spania s-au angajat să pună la dispoziția atât a UEO, cât și NATO și Uniunii Europene, unități militare din tot spectrul forțelor armate naționale. Prin Tratatul de la Amsterdam, semnat în 1997 și intrat în vigoare în 1999, Misiunile Petersberg – misiuni umanitare și de salvare; misiuni de menținere a păcii și misiuni ale forțelor de luptă pentru gestionarea crizelor, inclusiv operațiuni de restabilire a păcii – sunt încorporate în Tratatul privind Uniunea Europeană, ca ulterior să devină parte integrată a PSAC.

Pe măsură ce Uniunea Europeană își definea statutul internațional, iar tensiunile și conflictele locale solicitau o prezență complexă a comunității internaționale, se articulează o politică complexă de securitate și apărare. În iunie 1999, Consiliul European de la Köln a decis să încorporeze rolul Uniunii Europenei Occidentale în cadrul UE, în cele din urmă punând capăt UEO și a pus bazele instituționale ale Politicii Europene de Securitate și Apărare (PESA). La Consiliul de la Feira (iunie 2000), Uniunea Europeană definește patru domenii prioritare pentru aspectele civile ale gestionării crizelor: forțele de poliție, întărirea statului de drept, administrație civilă și protecție civilă. Tratatul de la Nisa este scris în spiritul acestor reforme de politici și aduce suport instituțional prin crearea organelor permanente, politico-diplomatice și militare, necesare punerii în aplicare PESA. Pentru a aduce o acoperire doctrinară PESA, la Consiliul European de la Bruxelles din decembrie 2003, Uniunea Europeană adoptă Strategia Europeană de Securitate (SES), în care pentru prima dată sunt evaluate amenințările din noua generație la adresa securității europene – terorismul; proliferarea nucleară; conflictele regionale din toată lumea; statele eșuate; crima organizată – și sunt stabilite obiective clare pentru promovarea intereselor Uniunii Europene în materie de securitate¹².

Tratatul de la Lisabona consfințește noua denumire – politica de securitate și apărare comună – și consacră acestei politici o nouă secțiune în cadrul tratatelor fondatoare a Uniunii Europene. Sunt aduse o serie de modificări la securitatea colectivă europeană, cum sunt prevederile privind Cooperarea Permanentă Structurată, care va permite statelor membre o integrare militară superioară, precum și clauza apărării reciproce, care generează în mod specific obligații în materie de apărare pentru toate statele membre ale UE. Sunt create/reorganizate instituții și mecanisme pentru ca noua politică europeană să devină funcțională, este cazul Serviciului European de Acțiune Externă și Departamentului pentru răspunsul la situații de criză și coordonare operațională.

Politica de securitate și apărare comună oferă, prin urmare, un cadru de cooperare grație căruia Uniunea Europeană poate realiza misiuni operaționale în țările terțe, misiuni a căror obiectiv principal este menținerea păcii și consolidarea securității internaționale în conformitate cu principiile Cartei ONU. Pacea și securitatea internațională au devenit definitorii în formularea acțiunilor externe ale Uniunii Europene, în timp ce Tratatul de la Lisabona identifică șase tipuri de misiuni care pot fi derulate în cadrul PSAC:

- misiuni umanitare și de evacuare;
- misiuni de prevenire a conflictelor și de menținere a păcii;
- misiuni ale forțelor de luptă pentru gestionarea crizelor;
- acțiuni comune în materie de dezarmare;
- misiuni de consiliere și asistență în probleme militare;
- operațiuni de stabilizare după încheierea conflictelor¹³.

Instituirea primelor operațiuni din cadrul PSAC a fost rezultatul unui dialog complex care se instituie între UE și ONU, însoțit de semnarea unor documente care asigură cadrul formal de cooperare dintre UE și ONU în managementul crizelor. La nivel strategic există trei documente esențiale pentru cooperarea între Uniunea Europeană și Organizația Națiunilor Unite: “Declarația comună privind cooperarea dintre ONU și UE în gestionarea situațiilor de criză” din 2003, “Declarația comună a ONU și UE privind cooperarea în gestionarea situațiilor de criză” din 2007 și “acțiunile pentru a consolida sprijinul PSAC a UE pentru operațiunile de menținere a păcii a ONU”, adoptate în noiembrie 2011 de către Consiliul European.

Figura 6. Acțiunile pentru a consolida sprijinul PSAC a UE pentru operațiunile de menținere a păcii a ONU (Consiliul European, Noiembrie 2011)

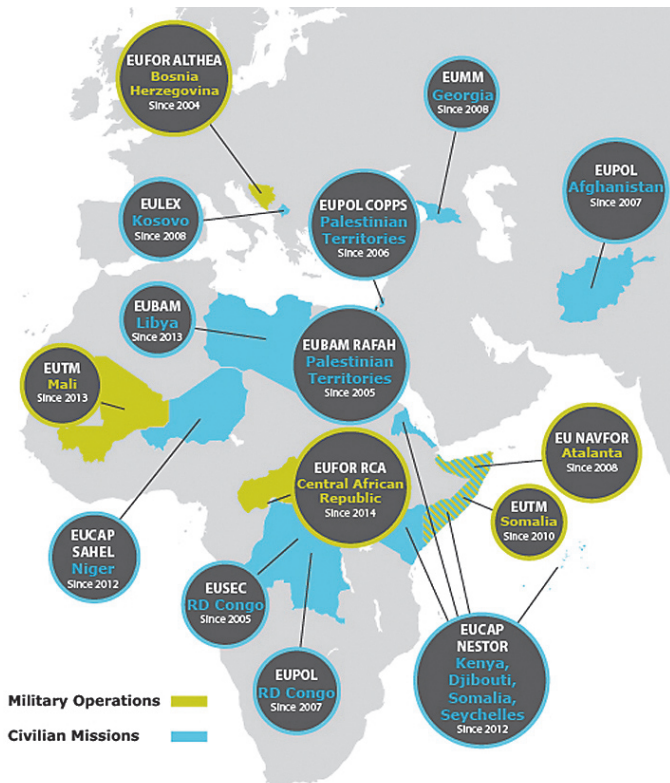
Field A	Clearing House and Bundling Member States Contributions
Field B	EU Providing EU Component to UN Operation
Field C	EU Autonomous Civilian Deployment in Support of UN
Field D	EU Autonomous Military Deployment in Support of UN
Field E	Strengthen Assistance to AU and Other Regional Organizations
Field F	Cross-Cutting Areas

Sursa: *Actions to Enhance EU CSDP Support to UN Peacekeeping* adopted in November 2011 by the European Council.

¹² European Council. European Security Strategy. A secure Europe in a better world. [On-Line]. 2003. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>.

¹³ Consolidated version of the Treaty on European Union, Article 43 (1).

Figura 7. Misiunile și operațiunile UE în desfășurare



Sursa: site-ul oficial al UE.

Primele misiuni independente ale UE în 2003 – Misiunea de Poliție a Uniunii Europene (EUPM) în Bosnia și Operațiunea Artemis în Republica Democrată Congo, au fost desfășurate în strânsă coordonare cu ONU. În Bosnia UE a preluat mandatul Forței Internaționale de Poliție (IPTF) de la Națiunile Unite în ianuarie 2003 după o tranziție de cinci luni strâns coordonată (inclusiv faptul că șeful Forței Internaționale de Poliție își continuă atribuțiile cu noua misiune a UE). În vara aceluiași an o forță militară de reacție rapidă de aproape 1.800 de soldați din douăsprezece țări a fost desfășurată în Republica Democrată Congo pentru a sprijini misiunea ONU MONUC. Au urmat alte misiuni ale UE desfășurate pentru a sprijini-completa misiunile ONU. În Kosovo, EULEX a preluat o serie de sarcini de la UNMIK (după dificultățile de la început), în timp ce în Ciad EUFOR a pregătit și sprijinit desfășurarea unei misiuni a ONU (MINURCAT). Ulterior, sunt desfășurate o serie de misiuni ale UE în paralel cu cele ale ONU, este cazul misiunilor EUPOL and UNAMA din Afganistan, EUSEC/EUPOL and MONUSCO din RD Congo sau EUAVSEC din Sudanul de Sud, după cum sunt desfășurate misiuni absolut autonome ale Uniunii Europene. De altfel, autonomia UE în managementul crizelor nu

este agreată de către unii experți, care îndeamnă la mai multă complementaritate între UE și ONU¹⁴.

Totodată, Uniunea Europeană are instituționalizate relații cu OSCE și Uniunea Africană în materie de gestionare a crizelor, are un Acord „Berlin Plus”(2002) de cooperare comprehensivă în materie de securitate și gestionarea crizelor cu NATO, în timp ce cu alte organizații regionale are cooperări focusate pe cazuri singulare, cum a fost cooperarea cu ASEAN în Indonezia¹⁵. De asemenea, Uniunea Europeană are încheiate Acorduri de participare la misiunile de gestionare a crizelor din cadrul PSAC cu 15 state terțe, printre care și Republica Moldova, în timp ce altele, cum este cazul Federației Ruse, au participat la unele misiuni ale Uniunii Europene în lipsa unor asemenea documente.

Rezultatul unor asemenea demersuri pe care Uniunea Europeană le are în cooperare cu comunitatea internațională sunt 26 de misiuni PSAC, finisate sau în curs de desfășurare, operate în Europa, Africa, Caucaz, Orientul Mijlociu și Asia de Est. La moment, sunt în desfășurare 4 operațiuni militare și 13 operațiuni civile ale Uniunii Europene. Dincolo de diversitatea geografică, există și o mare diversitate funcțională a acestor misiuni, de la misiuni militare tradiționale de menținere a păcii, ca EUFOR ALTHEA din Bosnia și Herțegovina, la misiuni de susținere a reformelor în sectorul justiției în Georgia – EUJUST THEMIS, de la misiuni de asistență la frontieră, cum sunt EUBAM RAFAH sau EUBAM Moldova-Uraina, până la instruirea forțelor naționale de poliție, cum este EUPOL în Afganistan¹⁶.

Evident că un asemenea angajament al UE nu a reușit deocamdată să reducă substanțial dezechilibrele existente la nivel mondial, derivate din faptul că statele bogate sunt finanțatorii operațiunilor de pace, iar statele sărace trimit cel mai mulți militari în ultimele două decenii. Dar în operațiunile și misiunile UE sunt antrenați în jur de 7.000 de militari și civili, alți aproximativ 5.000 de militari și civili sunt antrenați în misiunile ONU, pe care îi trimit separat statele membre ale Uniunii. Calculate împreună, aceste cifre fac dovada că UE are antrenate cele mai multe resurse umane în asigurarea păcii și securității în lume, mai mult decât statele din fruntea clasamentului ca Pakistan, Bangladesh sau India, cea care are o populație dublă decât a Uniunii Europene. Uniunea Europeană este principalul finanțator global al operațiunilor de pacificare, contribuind cu 2,7 miliarde USD (36,8%) din bugetul

¹⁴ Vezi Pietz T. The European Union and UN Peacekeeping: Half-time for the EU's Action Plan. Center for International Peace Operations, Policy Briefing, October 2013.

¹⁵ Grevi G., Helly D., Keohane D. European Security and Defence Policy. The first 10 years (1999-2009). Paris: EUISS, 2009, p. 115-157.

¹⁶ EU Operations. [On-Line]. 2012. <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations.aspx?lang=en>.

ONU pentru operațiunile de pace, după care prin alte cinci canale de finanțare contribuie cu alte câteva miliarde de Euro¹⁷.

PSAC rămâne a fi cea mai evidentă expresie a interguvernamentalismului la nivelul Uniunii Europene, dovadă că statele membre sunt responsabile de complexul sector de securitate și decid cu unanimitate de voturi în Consiliul European desfășurarea unei noi misiuni. Astfel, Tratatul de la Lisabona prevede că deciziile cu privire la lansarea unei misiuni menționate la prezentul articol, se adoptă de Consiliu, care hotărăște în unanimitate, la propunerea Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate sau la inițiativa unui stat membru¹⁸. Consiliul definește obiectivele și întinderea misiunilor, precum și condițiile generale de punere în aplicare, după care Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, sub autoritatea Consiliului și în contact strâns și permanent cu Comitetul Politic și de Securitate, supraveghează coordonarea aspectelor civile și militare ale acestor misiuni¹⁹.

Doar 15% din bugetul destinat misiunilor din cadrul PSAC trece prin mecanismul pentru a gestiona resursele financiare ale operațiunilor Uniunii Europene (Athena), mare parte a finanțării vine direct de la statele membre împreună cu personalul militar și civil. Dar această interguvernamentalitate a PSAC a conturat profilul operațiunilor Uniunii Europene, dar și a rolului acesteia în politica mondială. UE practică un model diferit de liderism în lumea contemporană și are dezvoltată o serie de instrumente "soft" în demersurile diplomatice, iar capacitățile sale civile de gestionare a crizelor sunt dovada unui asemenea comportament. UE nu a recurs la misiuni de impunere a păcii, dar este mai specializată în desfășurarea misiunilor civile și gestionează crizele într-un cadru mai larg de susținere tehnică și financiară pentru dezvoltarea sustenabilă. Pentru eforturile sale de a asigura pacea și bunăstarea în Europa și în lumea întreagă, în anul 2012 Uniunii Europene i-a fost decernat Premiul Nobel pentru Pace.

DE LA "IMPUNEREA PĂCII" LA "CONSTRUCȚIA STATALĂ": PREZENȚA MILITARĂ RUSĂ ÎN SPAȚIUL POST-SOVIETIC

După implozia Uniunii Sovietice, Rusia nu a știut să mențină controlul asupra spațiului post-sovietic decât prin alimentarea a o serie de conflicte în fostele republici unionale și dislocarea de trupe militare, impunându-le statelor recent instituite semnarea acordului de constituire a Comunității Statelor Independente (CSI). După care a utilizat mecanismele CSI pentru a crea misiuni regionale

de pacifiere, încercând să redenumescă propria infrastructură militară din spațiul post-sovietic în operațiuni de pacifiere. În cele din urmă, Rusia are în vedere „misiunile de pacifiere” pentru noile proiecte integraționiste și, pe fundalul autolichidării CSI, a reușit să instituie un grup de pacificatori în cadrul Organizației Tratatului Securității Colective.

Literatura de specialitate a surprins această denaturare a dreptului internațional: "A fost greu de comparat acțiunile militare ruse, care au fost proclamate drept operațiuni de menținere a păcii", cu vreo definiție de menținere a păcii acceptată la nivel internațional²⁰. Mulți dintre autorii occidentali au contestat această „particularitate post-sovietică”, chiar dacă sunt autori care încearcă să descrie compatibilitatea cadrului legal al CSI cu cel al ONU, în materie de management al crizelor²¹. Dincolo de aceste dispute intelectuale, modelul de pacifiere instituit de Rusia în granițele fostei Uniuni Sovietice poate fi înțeles doar raportat la contextul global de instituire și evoluție a operațiunilor de pacifiere.

Până la sfârșitul războiului rece și modificările în materie de securitate conexe, URSS a participat la o singură misiune ONU în 1973, când sovieticii în comun cu americanii s-au înțeles să trimită câte 36 de ofițeri pentru a completa misiunea *Supravegherea Armistițiului în Orientul Mijlociu (UNTSO)*²². Această singură experiență în materie de pacifiere a fost consecința interesului deosebit al Uniunii Sovietice pentru Orientul Mijlociu, după ce războiul arabo-israelian din octombrie 1973 a condus la prima criză a petrolului. Uniunea Sovietică și-a trimis militarii și civilii în operațiuni individuale de salvare a regimurilor prietene din toată lumea – în Cehoslovacia sau în Afganistan – dar nu a dorit să participe la un angajament comun de securitate internațională.

Când se năruia sistemul socialist, împreună cu miturile fondatoare ale acestuia, Uniunea Sovietică apoi Rusia nu aveau capacitatea să modeleze pe cont propriu regimuri și regiuni, drept pentru care participarea în diferite misiuni internaționale a însemnat singura modalitate de a fi prezente în zone de maxim interes. Totodată, un asemenea demers trebuia să dea experiență și legitimitate Rusiei în proiectarea propriilor misiuni de pacifiere. Astfel, Uniunea Sovietică trimite un mic contingent de observatori militari să participe la Misiunea ONU de Observare din Irak-Kuweit (UNIKOM), după primul război din Golful Persic, participă la Misiunea ONU pentru referendumul Saharei Occidentale (MINURSO) și

¹⁷ Tardy T. Funding peace operations: Better value for EU money. ISSUE Brief, Nr. 38, 2013.

¹⁸ Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană, Articolul 42 (4).

¹⁹ Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană, Articolul 43 (2).

²⁰ Mackinlay J., Cross P. (Ed.) Regional peacekeepers: The paradox of Russian peacekeeping. The United Nations University, 2003, p. 4.

²¹ Korkelia K. The CIS peace-keeping operations in the context of international legal order. Available at <http://www.nato.int/acad/fellow/97-99/korkelia.pdf>.

²² Claytor W. (USMC), 'United Nations Truce Supervision Organization: History and US Marine Involvement', (1990). Available at www.global-security.org.

Autoritatea de Tranziție a Națiunilor Unite în Cambodgia (UNTAC), în care au participat 200 de civili și personal militar ruși²³.

Rusia participă cu contingente mici de observatori militari și personal civil la mare parte a misiunilor ONU, desfășurate în toată lumea în ultimele două decenii. Rusia participă cu militari și tehnică alături de NATO în Balcani, la misiunile SFOR din Bosnia și Herțegovina și KFOR din Kosovo, ultima cu mandatul Rezoluției 1244 a Consiliului de Securitate ONU²⁴. De asemenea, Rusia participă la Misiunea Polițienească a UE în Bosnia și Herțegovina și Operațiunea militară a UE în Ciad și Republica Central Africană – EUFOR Tchad/RCA²⁵.

Militarii ruși sunt apreciați pentru disciplina și profesionalismul de care dau dovadă în misiunile la care participă, dar Rusia nu are neapărat un angajament internațional complex în materie de management al crizelor. Interesul Rusiei este selectiv, dovadă că solicită participarea la Forța Națiunilor Unite de observare a dezangajării (UNDOF) de la frontiera dintre Siria și Israel, a cărei mandat interzice participarea membrilor permanenți ai Consiliului de Securitate, dar refuză în continuare să participe cu mai mult personal la alte misiuni ONU. Rusia are semnat în anul 2002 *Memorandumul de înțelegere între Națiunile Unite și Federația Rusă privind contribuțiile la Sistemul Aranjamentelor de Forțe de Menținere a Păcii în Așteptare*, după care oferă câteva elicoptere militare și asistență civilă; contribuie cu cca 2% la bugetul operațiunilor de pacificare ONU și; doar cu 103 observatori militari și polițiști (la data de 31 decembrie 2013) repartizați în majoritatea din cele 16 operațiuni ONU²⁶.

Totodată, în spațiul post-sovietic Rusia practică un alt gen de pacificare, bazată pe o filosofie rămasă moștenire de la Uniunea Sovietică și aplicabilă doar în „vecinătatea apropiată” și nu pe modele internaționale și europene consarate. Astfel, Rusia conduce patru misiuni de pacificare în Republica Moldova, Georgia și Tajikistan, o „misiune internă de pacificare” la frontiera ceceno-inguşă și alte două războaie de menținere a integrității teritoriale în Caucazul de Nord. Primele două misiuni de pacificare (din Osetia de Sud și Transnistria) instituite în vara anului 1992, sunt consecința unor acorduri impuse de către Federația Rusă Repub-

licii Moldova și Georgiei în urma unor războaie în care au luptat oficial militarii ruși.

Declarația de la Soci, document semnat la 24 iunie 1992 de Federația Rusă și Georgia, instituie Comisia Unificată de Control compusă din reprezentanții părților care au luptat în conflict – Rusia, Georgia, administrația de la Tșhinvali – , Comisie care este responsabilă de regimul de securitate în „zona de contact” și care conduce o operațiune trilaterală de menținere a păcii, compusă din militarii acelorași părți²⁷. Acordul cu privire la principiile de reglementare pașnică a conflictului armat din regiunea transnistreană a Republicii Moldova, semnat de Republica Moldova și Federația Rusă la 21 iulie 1992 la Moscova, instituie o Zonă de Securitate în estul Republicii Moldova și o Comisie Unificată de Control compusă din reprezentanții părților care au luptat în conflict – Rusia, Republica Moldova, administrația de la Tiraspol – , Comisie care este responsabilă de întregul mecanism de securitate și care conduce o operațiune trilaterală de menținere a păcii, compusă din militarii acelorași părți²⁸.

După ce încep fazele militare ale conflictelor din Republica Moldova și Georgia, Rusia încearcă să articuleze din mers forțe colective de menținere a păcii în cadrul CSI, din care rezultă un mecanism confuz și nefuncțional. La 20 martie 1992, la Kiev este semnat Acordul cu privire la Grupul de Observatori Militari (GOM) și forțele colective de menținere a păcii în CSI, document care pune bazele operațiunilor de pacificare regionale ale CSI. La 15 mai 1992, liderii statelor CSI au semnat la Tașkent trei protocoale importante pentru evoluția de mai departe a misiunilor de pacificare²⁹, după care securitatea și operațiunile de pacificare sunt incluse în Statutul CSI, adoptat în ianuarie 1993. La 24 octombrie 1993 este semnat Acordul privind forțele colective de menținere a păcii și de măsuri comune pentru furnizarea de materiale și asistență tehnică, iar la 19 ianuarie 1996, la Consiliul Șefilor de State CSI, a fost adoptat Regulamentul privind forțele colective de menținere a păcii din Comunitatea Statelor Independente. Sunt adoptate alte documente relevante pentru operațiunile desfășurate în Tadjikistan și Georgia/Abhazia, devenite parte a cadrului legal de pacificare în CSI.

²³ Skorsyrev V. 'UN Operation in Cambodia Will Cost Russia \$190 Million', Izvestia, Nov. 10 1992.

²⁴ Nordquist M. The Framework in the Founding Act for NATO-Russia Joint Peacekeeping Operations. // International Law Studies, Volume 72, p. 129-156; NATO and Russia: Partners in Peacekeeping. Available at <http://www.nato.int/docu/presskit/010219/brocheng.pdf>.

²⁵ Nordquist M. The Framework in the Founding Act for NATO-Russia Joint Peacekeeping Operations. // International Law Studies, Volume 72, p. 129-156; NATO and Russia: Partners in Peacekeeping. Available at <http://www.nato.int/docu/presskit/010219/brocheng.pdf>.

²⁶ UN. Monthly summary of contribution to the United Nations operations (As of 31 December 2013). http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2013/dec13_1.pdf.

²⁷ Соглашение о принципах мирного урегулирования грузино-осетинского конфликта. // Дипломатический вестник МИД РФ. 1992. №13-14.

²⁸ Соглашение о принципах мирного урегулирования вооруженного конфликта в Приднестровье. // Дипломатический вестник МИД РФ. 1992. №13-14.

²⁹ Протокол о статусе Групп военных наблюдателей и Коллективных сил по поддержанию мира в СНГ; Протокол о временном порядке формирования и задействования ГВН и КСПМ в зонах конфликтов между государствами и в государствах-участниках СНГ; Протокол о комплектовании, структуре, материально-техническом и финансовом обеспечении этих групп и сил.

Figura 8. Misiunile Rusiei în spațiul post-sovietic



Sursa: Raymond Finch. *The Strange Case of Russian Peacekeeping Operations in the near abroad 1992-1994.*

În Tadjikistan și Georgia/Abhazia, Rusia a încercat instituirea unor misiuni colective de menținere a păcii cu partenerii din CSI, organizația conferind două mandate de acțiune, semnate doar de câteva state membre. Dar desfășurarea acestor operațiuni a decurs cu mari dificultăți, realitățile din teren au însemnat instituirea altor două misiuni de impunere a păcii ale Federației Ruse, care legitimează prezența militară a acesteia în Tadjikistan și Georgia. După o serie de tentative eșuate de a institui o misiune de pacificare CSI în Tadjikistan în cursul anului 1992, după nerespectarea unor decizii referitoare la situația din Tadjikistan și granița tadjiko-afgană, adoptate în ianuarie 1993 de către Consiliul Șefilor de Stat al CSI, printre care și instituirea unei misiuni colective de menținere a păcii, majoritatea documentelor conexe operațiunii comune de menținere a păcii din Tadjikistan au fost semnate de către cinci state (Rusia, Kazahstan, Kîrgîstan, Uzbekistan, Tadjikistan).

CSI are adoptată o hotărâre fermă în privința Tadjikistanului doar la ședința din 24 septembrie 1993, când Armenia, Azerbaidjan, Belarus, Republica Moldova, Turkmenistan și Ucraina au susținut Declarația Rusiei, Kazahstanului, Kîrgîstanului, Uzbekistanului și Tadjikistanului din 7 august 1993³⁰. Tot atunci, cele cinci state au semnat Acordul cu privire la Forțele Comune de Pacificare din Tadjikistan. Până la urmă, Tadjikistanul a părăsit această formulă de pacificare, rămânând doar țară gazdă a misiunii, pentru a compatibiliza oarecum operațiunea cu practica internațională. Kîrgîstanul nu a participat la operațiune, Uzbekistanul avea un contingent de militari separat de mandatul CSI, doar Kazahstanul participând alături de Rusia la misiunea de pacificare din Tadjiki-

³⁰ La 7 august 1993, șefii de state din Rusia, Kazahstan, Kîrgîstan, Uzbekistan și Tadjikistan au decis să consolideze prezența militară la granița tadjiko-afgană și să trimită trupe de pacificatori în Tadjikistan.

stan. În anul 2000, misiunea se încheie, în Tadjikistan rămânând doar militarii ruși din Divizia de Infanterie Motorizată 201.

Misiunea din Abhazia nici nu a reușit să înceapă ca o misiune colectivă a CSI, deși are mandatul organizației. Consiliul Șefilor de Stat al CSI decide la 21 octombrie 1994 să desfășoare o misiune colectivă de menținere a păcii în Abhazia, compusă din contingentele militare ale statelor interesate (2.500-3.000 militari). Dar nici-un stat membru CSI nu a trimis contingente de militari în Abhazia, iar forțele colective de menținere a păcii au fost constituite în baza contingentului de militari ruși prezenți deja în zona de conflict. Nu a fost creat un Comandament Unificat, după cum presupunea mandatul CSI, ofițerul rus care conducea cu „operațiunea colectivă” era în subordinea președintelui Federației Ruse. De fapt, Rusia a început de una singură operațiunea, după care CSI a oferit mandatul la câteva luni de desfășurare a acesteia. Alte declarații ulterioare a Consiliului Șefilor de Stat CSI, cum sunt cele din 26 mai 1995 sau 19 ianuarie 1996, au adus precizări în mandatul operațiunii și au condamnat acțiunile unilaterale ale Abhaziei, dar structura forțelor colective de pacificare a rămas neschimbată până în august 2008, când războiul ruso-georgian a schimbat toate angajamentele de securitate anterioare din Georgia.

La fel ca în cazul dimensiunii economice a integrării în spațiul post-sovietic, cum sunt comerțul și energia, nu există reguli clare și funcționale, ajustate la standardele internaționale, respectate în cadrul operațiunilor de pacificare conduse de către Federația Rusă. Există o serie de înțelegeri semnate în grabă în cadrul CSI, la care nu participă integral toate statele membre și care dacă au fost respectate, atunci doar când Rusia a dorit acest lucru. Decizia privind instituirea unei noi misiuni este prerogativa exclusivă a Consiliului Șefilor de Stat al CSI (CSS), care stabilește mandatul misiunii, componența forțelor comune de menținere a păcii și termenii de realizare, după cum numește șeful misiunii sau Reprezentantul Special al CSI pentru reglementarea conflictului.

Dar limitele unui asemenea mecanism sunt legate înainte de toate de faptul că există o „geometrie variabilă” a cooperării în materie de management al crizelor, din moment ce state ca Azerbaidjan, Turkmenistan, Ucraina sau Belarus participă cu rezerve la documentele relevante din cadrul CSI. Mai mult decât atât, conform Statutului CSI, principalul document al organizației, deciziile sunt luate prin consens (unanimitate), inclusiv deciziile privind instituirea unei noi misiuni de pacificare, dar la procedura de vot pot participa doar statele interesate³¹. Altfel spus, două state CSI, de exemplu Rusia și Belarus, pot decide prin unanimitate de voturi să trimită forțe colective de menținere a păcii în Republica Moldova, forțe colective care pot însemna, cum a fost în cazul Abhaziei, doar un contingent de militari ruși. În cele din urmă, Statutul CSI se referă în mod special la conflictele interstatale, pe când conflictele existente sunt eminentamente interne. Singura modalitate de

intervenție a CSI în conflictele interne este stipulată la Articolul 12 și se referă la menținerea integrității teritoriale a statelor CSI. Misiunea CSI din Georgia/Abhazia a făcut exact contrariul, a contribuit la pierderea integrității teritoriale a unui stat membru CSI.

Concepția de prevenire și soluționare a conflictelor pe teritoriul statelor membre CSI, semnată în ianuarie 1996, se dorește a fi un document mai comprehensiv și stabilește trei mecanisme de intervenție colectivă și anume prevenirea conflictelor, soluționarea conflictelor armate și misiuni post-conflict³². Dar prevederile acestui document nu sunt neapărat respectate în operațiunile de pacificare din statele membre CSI, după cum nu sunt respectate alte zeci de documente semnate în două decenii de existență a organizației. Dovadă că în octombrie 2007 este semnat Acordul cu privire la activitățile de menținere a păcii ale Organizației Tratatului de Securitate Colectivă (OTSC), document intrat în vigoare în anul 2009 și în baza căruia a fost instituit un grup de „pacificatori permanenți” (3.500 militari și 1.000 civili) care vizează înainte de toate eventuale misiuni pe teritoriul statelor membre ale OTSC³³. Ipotetic, dacă Ucraina ar fi fost membru OTSC, Guvernul de la Kiev putea solicita ca „pacificatorii permanenți” să intervină pe „Euro-maidan” pentru a stabili situația.

Dar dincolo de analiza documentelor relevante pentru misiunile de pacificare semnate în spațiul post-sovietic, mult mai reprezentative sunt operațiunile desfășurate de către Rusia în granițele fostului imperiu. Particularitatea comună tuturor acestor „operațiuni de pace”, diferite de practica și normele legale internaționale, este determinată de faptul că există dovezi evidente că Rusia, cea care conduce toate aceste misiuni, este statul care a luptat cu Republica Moldova la Nistru, a luptat cu Georgia în Osetia de Sud și Abhazia și a fost direct implicată în războiul civil din Tadjikistan. Greu de argumentat imparțialitatea în cadrul acestor operațiuni, imparțialitatea care este principiul fundamental al misiunilor internaționale de menținere a păcii și principalul garant al succesului acestor misiuni. Acordul părților, primul principiu de care se ține cont în lansarea unei noi misiuni internaționale de menținere a păcii, este la fel ușor contestabil în cazul celor patru misiuni. Rusia a impus pe bilaterală acordurile Georgiei și Republicii Moldova referitoare la misiunile din Osetia de Sud și Transnistria, sub presiunea armelor, după care a reușit să obțină alte două decizii ale CSI privind intervențiile din Tadjikistan și Abhazia. Respectarea celui de-al treilea principiu — *folosirea forței doar pentru autoapărare și îndeplinirea mandatului* — este la fel de problematică în spațiul post-sovietic, din moment ce misiunile din Osetia de

³¹ Statutul CSI, Art. 23.

³² Концепция предотвращения и урегулирования конфликтов на территории государств-участников Содружества Независимых Государств. <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=536>.

³³ Соглашение о миротворческой деятельности Организации Договора о коллективной безопасности. Art. 3. http://www.odkb-cs-to.org/documents/detail.php?ELEMENT_ID=1679.

Sud și Transnistria nu au niciun mandat de nicăieri, iar cea din Tadjikistan, spre exemplu, a avut un mandat foarte larg, care permitea de fapt orice gen de acțiuni.

Prin urmare, cele patru operațiuni conduse de Rusia în spațiul post-sovietic contravin oricărui practici sau norme legale internaționale și nu respectă niciunul dintre cele trei principii fundamentale pentru desfășurarea misiunilor de pacificare, poate cu mici excepții în cazul Tadjikistanului. Misiunile din Osetia de Sud, Transnistria și Abhazia au fost misiuni de impunere (din partea Federației Ruse) unilaterală a păcii, au fost numite oficial „misiuni de menținere a păcii” și au devenit în timp misiuni de „state-building”, după ce Rusia a recunoscut independența Osetiei și Abhaziei și consolidează regimul neconstituțional de la Tiraspol, a căror reprezentanți se pregătesc de momentul când Rusia le va recunoaște independența.

CAPITOLUL II. PROCESUL DE REGLEMENTARE A DIFERENDULUI TRANSNISTREAN ȘI FORMATUL DE PACIFICARE

DINAMICA ȘI DIFERITE PUNCTE DE VEDERE PRIVIND REGLEMENTAREA CONFLICTULUI TRANSNISTREAN ȘI ZONA DE SECURITATE

Dinamica procesului de soluționare a conflictului transnistrean a rămas, în mare parte, aceeași ca și acum câțiva ani: progres limitat pe marginea problemelor cheie, fără a avea posibilitatea de a discuta principalele domenii de divergență cu privire la statutul și soluționarea propriu zisă a conflictului. În pofida încercărilor de a progresa, sau cel puțin de a menține status quo-ul la nivel local, contextul internațional își are implicațiile sale, care creează stimulente pentru noi contradicții și escaladarea conflictului. Neînțelegerile dintre UE și Rusia referitor la politica Parteneriatului Estic a Bruxelles-ului și politica din “vecinătatea apropiată” a Moscovei se reflectă negativ asupra procesului de soluționare a conflictului. Pe de o parte, Republica Moldova se îndreaptă ferm spre UE cu scopul de a semna Acordul de Asociere până la sfârșitul anului 2014, inclusiv Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător, pe de altă parte, autoritățile de facto de la Tiraspol declară că singura cale viabilă pentru dezvoltarea Transnistriei este aderarea la Uniunea Vamală. Orientarea (geo)politică reprezintă o încercare grea pentru societatea moldovenească, deoarece, în pofida sprijinului puternic al guvernului pentru integrarea europeană, sondajele de opinie independente arată că UE este cu numai câteva procente mai populară decât Uniunea Vamală (44,7% pentru UE și 43% pentru Uniunea Vamală)³⁴, în timp ce UE avea o susținere de peste 70% în 2007-2008³⁵. Cu aceeași dilemă se confruntă locuitorii din regiunea transnistreană, unde liderii locali și o mare parte a populației sunt tentați să adere la Uniunea Vamală în timp ce mediul de afaceri ar prefera să păstreze status quo-ul în relațiile comerciale cu UE. Potrivit unui expert din regiune “capul Transnistriei tinde spre Uniunea Vamală, în timp ce corpul se îndreaptă către UE”³⁶. Mai mult decât atât, conform unui studiu independent 57% din populația care locuiește în regiunea transnistreană este dispusă să se reintegreze cu Republica Moldova și 83% văd viitorul

³⁴ Barometer of Public Opinion, Institute for Public Policy, November 2013, http://www.ipp.md/public/files/Barometru/BOP_11.2013_prima_parte_finale.pdf

³⁵ For a detailed explanation of why the support for European integration in Moldova decreased see survey commissioned by the SAC and the CEPI http://www.cepolicy.org/sites/cepolicy.org/files/attachments/polling_memo_-_eu_remains_attractive_but_not_a_default_option_for_moldovans_0.pdf

³⁶ Interview with an expert from the Transnistrian region, November 2013.

țării (reintegrate) în Uniunea Euroasiatică³⁷, în timp ce liderii din Transnistria operează, de obicei, cu datele așa-numitului referendum din 2006, în care marea majoritate a votat pentru aderarea la Rusia. Principalul motiv pentru un astfel de comportament este faptul că Republica Moldova, în pofida problemelor sale, devine tot mai atractivă și exporturile din regiunea transnistreană se îndreaptă, în cea mai mare parte spre teritoriul controlat de autoritățile constituționale ale Republicii Moldova (42%), alte aproape 30% din exporturi sunt îndreptate spre UE, și doar 19% sunt vândute în Rusia.³⁸

La nivel oficial, în special în cadrul formatului de negocieri 5+2, care a fost reluat în noiembrie 2011, evoluțiile au rămas nesemnificative. În timp ce, la început, participanții au reușit să aprobe principiile de negociere, ordinea de zi a negocierilor și au fost înregistrate unele progrese pe probleme secundare, ultimele negocieri din 2013 au devenit extrem de problematice și neînsemnate în ceea ce privește rezultatele. Din cele trei “coșuri” de negocieri convenționale, doar primele două, care se referă la aspecte socio-economice și aspecte umanitare și drepturile omului, au fost discutate, în timp ce cel de al treilea, ce vizează reglementarea politică și problemele de securitate nu a fost inclus oficial pe ordinea de zi, din cauza obiecțiilor din partea Transnistriei și Rusiei pe motiv că este prematur de a deschide negocieri cu privire la al treilea coș³⁹. Astfel, așa-numita politică a “pașilor mici” s-a dovedit a fi ineficientă, în mare măsură, datorită faptului că cele mai multe dintre discuțiile privind problemele tehnice se ciocneau, în cele din urmă, de soluționarea politică generală a conflictului. În fond, problema misiunii de menținere a păcii face parte, de asemenea, din al treilea coș și faptul că actorii deja discută informal problema misiunii de menținere a păcii este o dovadă că al treilea coș este deschis.

Relevarea oficială a negocierilor în formatul “5 +2”, de rând cu redeschiderea dialogului dintre Chișinău și Tiraspol, au deschis perspectiva de schimbare în partea de est a Republicii Moldova pentru reintegrarea țării. Dar, dacă negocierile privind integrarea europeană arată o tendință de creștere, realitățile în negocierile privind reglementarea conflictului transnistrean sunt destul de diferite. La doi ani de la începerea lor, situația în Zona de Securitate a devenit tensionată, administrația de la Tiraspol încearcând

prin acțiunile sale să împiedice integrarea europeană a Republicii Moldova, iar Rusia încă mai are planuri să mențină arsenalul său militar pe malul stâng.

Ultimele două întâlniri dintre prim-ministrul Republicii Moldova, Iurie Leancă, și liderul transnistrean Evghenii Șevciuk au arătat situația reală care există între cele două maluri ale Nistrului. În cadrul primei reuniuni, care a avut loc la Tiraspol în luna septembrie, prim-ministrul Republicii Moldova, Iurie Leancă, a încercat să-l convingă pe liderul transnistrean să accepte parcursul european. Răspunsul lui Evgheni Șevciuk nu a lăsat loc pentru interpretări: Tiraspolul nu dorește să renunțe la protecția Rusiei⁴⁰. În această privință, s-a dovedit că cele două părți au o abordare total diferită față de orientarea lor politică – Chișinăul tinde spre integrarea europeană, iar Tiraspolul se concentrează pe vectorul euroasiatic. Înrautățirea relațiilor dintre cele două părți a fost și mai evidentă în timpul întâlnirii dintre Leancă și Șevciuk, care a avut loc în Landshut, Germania, la 30 octombrie 2013. Liderul transnistrean a declarat că soluția reală a conflictului transnistrean depinde de divorțul civilizat al părților. Șevciuk a declarat că: “acest lucru trebuie să fie realizat după modelul Cehiei și Slovaciei sau a Serbiei și Muntenegrului. Recunoașterea internațională a Transnistriei va aduce numai beneficii, dat fiind faptul că acest lucru va stabiliza situația din regiune”⁴¹. A fost pentru prima dată când Șevciuk a exprimat atât de clar ideea de separare totală și a repetat insistențios acest lucru mai târziu, într-un interviu acordat televiziunii transnistrene.

Schimbările actuale au început deja în martie 2013, în special când Republica Moldova a decis să instituie controlul migrațional al cetățenilor la șase puncte de control: Hîrbovăț (Anenii Noi), Hagimus (Căușeni), Dubăsari, Criuleni, Rezina, Sănătăuca (Florești), o decizie, care ulterior a luat forma unei legi și a fost votată de către Parlamentul Republicii Moldova. Această decizie a limitat deplasarea cetățenilor, care locuiesc în regiunea Transnistria și dețin doar pașapoarte rusești (aproximativ 150 de mii de persoane) reprezentând un sfert din populația Transnistriei. Autoritățile moldovenești au declarat că au făcut-o, în scopul de a stabili ordinea la viitoarea frontiera de est a Uniunii Europene, la care Republica Moldova intenționează să adere. Ulterior, Chișinăul a dat mai multe explicații și a definit mai exact criteriile de diferențiere între străini care vin în Republica Moldova și locuitorii din Transnis-

³⁷ Mai mult de jumătate din populația Transnistriei vrea unirea cu R. Moldova, April 2012, <http://www.ziare.com/europa/moldova/mult-de-jumatate-din-populatia-transnistriei-vrea-unirea-cu-r-moldova-1164624>.

³⁸ Leancă a propus crearea unui subgrup de lucru în problema comerțului și exportului mărfurilor transnistrene, 30/10/2013, http://www.publika.md/leanca-a-propus-crearea-unui-subgrup-de-lucru-in-problema-comertului-si-exportului-marfurilor-transnistrene_1657161.html.

³⁹ Andriy Deshchysia, Ambassador, Special Representative of the OSCE Chairperson for protracted conflicts, 4th Strategic Discussion Club: “The Role of Ukraine in the Settlement of Protracted Conflicts”, 12/06/2013, Kyiv.

⁴⁰ “A încercat sa-l convinga, insa nu a reusit. Ce au discutat Sevciuk si Leanca la Tiraspol”, on <http://inprofuzime.md/stiri/politic/a-incercat-sa-l-convinga-insa-nu-a-reusit-ce-au-discutat-sevciuk-1.html>, 23/09/2013.

⁴¹ Тирасполь предлагает Кишиневу развод по примеру Чехии и Словакии, <http://ria.ru/world/20140407/1002930881.html>.

tria care nu au pașaport moldovenesc⁴². Pe lângă aceasta, partidele politice din Parlament au abrogat legea, care a impus amenzi locuitorilor din Transnistria, care nu dețin pașapoarte moldovenești. Aparent, conflictul cu privire la problema punctelor de control este soluționat temporar, dar există încă întrebări legate de numărul de puncte de control de instalat în viitor și procedura de înregistrare – voluntară sau involuntară.

O altă sursă importantă de tensiune este Zona de Securitate, care este subiectul principal al acestei lucrări. Tensiunile au crescut în noaptea de 26-27 aprilie în Zona de Securitate a Republicii Moldova. Autoritățile transnistrene au instalat unilateral două puncte de control între satul Varnița (o comună care rămâne sub controlul Guvernului Republicii Moldova) și orașul Bender (controlat de către autoritățile separatiste din Transnistria)⁴³. Acest lucru a dus la ciocniri între civilii din Republica Moldova, care au încercat să înlăture punctele de control, și miliția transnistreană, care a intervenit pentru a-i opri. Conflictul a fost aplanat câteva ore mai târziu, de către Comisia Unificată de Control, un mecanism comun stabilit pentru a monitoriza, printre altele, Zona de Securitate. Reprezentantul Transnistriei a susținut că noile puncte de control au avut drept scop combaterea contrabandei. Alte probleme au apărut în Zona de Securitate în toamna anului 2013, legate de tentativa autorităților transnistrene de a se răzbuca pentru europeanizarea Republicii Moldova – gestionarea frontierelor și crearea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător. Printre acestea, cea mai importantă a fost anunțarea de către autoritățile transnistrene a deciziei de a expulza reprezentanții poliției moldovenești din Zona de Securitate.

Situația din Zona de Securitate este văzută în mod diferit de către părțile care au constituit, în 1992, formatul tripartit al operațiunii de menținere a păcii. Aceste abordări diametral opuse fac foarte dificil (dacă nu imposibil) procesul de schimbare a formatului actual al misiunii. În general, partea moldovenească, care acceptase eficiența mecanismului de menținere a păcii, la etapa inițială, în scopul de a stabiliza situația din regiune și pentru a evita escaladarea de mai departe, este nemulțumită de situația actuală și dorește să schimbe formatul, care este considerat depășit prin reducerea influenței Federației Ruse și ajustarea structurilor acestei misiuni la cererile sale. Dimpotrivă, Transnistria este mulțumită de rezultatele acestei operațiuni de menținere a păcii, insistând asupra eficienței și "preeminenței" ei, fiind cel mai important mecanism internațional care asigură stabilitatea în regiune și contribuind la soluționarea pașnică a conflictului trans-

nistrean⁴⁴. Transnistria a apreciat rolul Federației Ruse și insistă pe păstrarea principiului consensului în procesul de luare a deciziilor drept principala garanție a mecanismului de menținere a păcii. Pentru moment, Moldova acceptă fără tragere de inimă principiul consensului, dar există o recunoaștere constantă a faptului că acest principiu nu funcționează adecvat. În același timp, Republica Moldova consideră că principiul actual de luare a deciziilor este în detrimentul intereselor sale pentru că se pomenește frecvent în inferioritate, lipsa consensului relevând un format de luare a deciziilor în formula 2 contra 1 (Transnistria și Federația Rusă au foarte frecvent un punct de vedere și Republica Moldova – altul). În acest sens, Chișinăul contează mult pe extinderea formatului prin includerea unor noi actori cu schimbarea concomitentă a regulii de luare a deciziei în favoarea regulii majorității. Republica Moldova contestă, de asemenea, principiul de interacțiune eficientă între părți din cadrul mecanismului de menținere a păcii, considerând că misiunea nu are acces în diferite spații din Zona de Securitate și nu este capabilă să colecteze întotdeauna informații relevante cu privire la situația din teren. De asemenea, ea vrea să schimbe unele puncte de control unde nu sunt prezenți pacificatorii moldoveni.

În aceeași ordine de idei, Transnistria consideră că există un grad ridicat de încredere a populației față de misiunea de menținere a păcii, cea ce este în contradicție cu poziția Republicii Moldova, care a afirmat în repetate rânduri faptul că populația este neîncrezătoare și nu susține activitățile mecanismului de menținere a păcii. Chișinăul s-a arătat vădit deranjat mai ales după accidentul tragic de la 1 ianuarie 2012, atunci când moldoveanul Vadim Pisari a fost rănit mortal de către soldații de la punctul de control la frontieră de la Vadul lui Vodă. Partea moldovenească insistă în continuare asupra demilitarizării Zonei de Securitate și a mecanismului de menținere a păcii și transformarea acesteia într-o misiune internațională civilă, o solicitare care foarte mult a nemulțumit Transnistria și Rusia.

Aceste două interpretări contradictorii a situației împiedică foarte mult procesul de reformare a Zonei de Securitate. Ambele părți au viziuni diferite, care decurg din percepția diferită a riscurilor și amenințărilor. Transnistria se vede pe ea însăși ca un fel de "cetate asediată", izolată de către Ucraina de aliatul său "natural" – Rusia. Ucraina nu inspiră încredere Tiraspolului din cauza aspirațiilor proeuropene sporadice. În acest sens, conservarea situației în Zona de Securitate, acolo unde Tiraspolul se află într-o vecinătate confortabilă cu Rusia și datorită acestui fapt având o voce mai puternică, este văzută drept o unică garanție de a nu pierde prea mult. În același timp, Republica Moldova este ținută în prizonieratul așa-numitei "capcane a suveranității", un termen inventat de politologul rus Dmitri Furman pentru a

⁴² "Pentru cine și de ce au fost instalate punctele de control a migrației", on <http://bloguvern.md/2013/10/22/pentru-cine-si-de-ce-au-fost-instalate-punctele-de-control-migrational/>, 22/10/2013

⁴³ "Tensions grow at Moldova-Transnistria Security Zone", on <http://globalvoicesonline.org/2013/05/01/tensions-grow-at-moldova-transnistria-security-zone/>, 01/05/2013.

⁴⁴ The assessment is based on the interviews conducted by the authors with representatives of both sides.

explica două tendințe contradictorii, ce se neutralizează reciproc, tendințe care determină dezvoltarea statului moldovenesc – Proromânismul în paralel cu Proeuropenismul care recomandă “abandonarea” Transnistriei opus moldovenismului și mentalității moldoveniste de construire a statului, care pledează pentru efortul de a reintegra țara prin orice mijloace⁴⁵. Fiecare tendință este contracarată și anulată de către cea opusă. În încercarea sa de a reforma Zona de Securitate, Moldova tinde să folosească argumentul internaționalizării, conform modelului exploatat în 2005, atunci când formatul de negocieri a fost schimbat prin includerea a doi observatori – UE și SUA. Această încercare de a raționaliza și ajusta Zona de Securitate este respinsă cu vehemență de către Tiraspol și Moscova, care suspectează intenții geopolitice din partea Chișinăului.

Conform estimărilor părții moldovenești, pe parcursul ultimei perioade – de la 1 ianuarie până la 23 septembrie, în Zona de Securitate au fost atestate 112 acțiuni și incidente ilegale. Printre cele mai grave se numără următoarele: pătrunderea forțelor de securitate de la Tiraspol în Bender, acolo unde făcând uz de forța fizică, ei au capturat punctul de control și au atacat poliția din Republica Moldova; interzicerea deplasării reprezentanților poliției moldovenești la posturile lor și reținerea lor; instalarea ilegală a posturilor de frontieră, de poliție mobilă și vamale; confiscarea plăcilor de înmatriculare a automobilelor din Zona de Securitate, eliberate de autoritățile competente ale Republicii Moldova, de către miliția transnistreană, blocarea activității penitenciarelor numărul 8 și 12 ale Ministerului Justiției al Republicii Moldova, decretarea stării de alertă a unităților militare transnistrene staționate în zona cu regim sporit de securitate (Bender, satul Parcani), precum și în orașele Rîbnița, Dubăsari, Grigoriopol și Slobozia fără informarea prealabilă a CUC și CMU, interdicția pentru observatorii militari de a efectua inspecții și desfășura exerciții militare în regiunea Zonei de Securitate fără acordul CUC.

Principalele nemulțumiri ale Republicii Moldova din ultima perioadă sunt următoarele:

- Acțiunile planificate inițiate de către Tiraspol, cu scopul de a consolida controlul forțelor de securitate în Zona de Securitate, și încercările repetate de a consolida componenta militară, în primul rând, în orașul Bender. Are loc un proces activ de înlocuire a conducerii superioare a acestor structuri cu un nou personal calificat, care a fost instruit și a acumulat experiență de luptă în diferite structuri de forță ale Federației Ruse.
- Pe parcursul a 2 luni (iunie-iulie), activitatea CUC și CMU a fost blocată din cauza faptului că reprezentanții Tiraspolului au introdus în mod unilateral o unitate militară în regiunea cu regim sporit de securitate – Bender, fără a avea o decizie a CUC. Acesta este un precedent periculos, care constă în faptul că o parte din forțele de menținere a păcii din regiune își asumă o acțiune unilaterală.
- Nerespectarea în mod deschis de către Tiraspol a mecanismelor existente ale operațiunii de menținere a păcii așa cum au fost stabilite în acordurile internaționale din 1992 și 1998, prin revizuirea lor și interpretarea părtinitoare, cu sprijinul activ al așa-numitei “autorități de politică externă” transnistrene, care refuză categoric să discute despre situația din Zona de Securitate în formatul de negocieri “5 +2”. Ultimul exemplu, a avut loc la începutul anului 2014, când șase reprezentanți ai misiunii de menținere a păcii din Republica Moldova, împreună cu directorul liceului și contabilul școlii moldovenești cu predare în grafiă latină din Tiraspol au fost reținuți de miliția transnistreană, fiind suspectați de contrabandă cu valută străină în regiunea separatistă, atunci când transportau 114 mii lei de pe teritoriul Moldovei pentru a plăti salariile profesorilor din liceu⁴⁶.
- Decizia luată de administrația din Bender privind “interdicția circulației pe teritoriul aflat sub autoritatea Consiliului Municipal a forțelor de securitate și de poliție în uniformă Republicii Moldova.” Reținerea pe 10 aprilie 2013, la punctul de control Bender-Varnița, de către reprezentanții structurilor de forță din Transnistria, a anchetatorilor din Republica Moldova Gîrjeva Alexei, Nicolai Kitaika, Serghei Cornițela și Serghei Șeremet în timp ce îl însoțeau pe P.V. Mișenco, care a comis un omor în Federația Rusă, și deschiderea unui dosar penal împotriva lor. Toți acești anchetatori au fost declarați persona non grata.
- Autoritățile transnistrene blochează instituirea în Zona de Securitate și în orașul Bender a unei misiuni internaționale de inspecți menită să monitorizeze situația actuală, inclusiv componenta militară, interacțiunea dintre poliție și miliție pe baza rezultatelor grupului de lucru al CUC care a constatat că structura și numărul de unități de aplicare a legii din Bender nu corespunde deciziilor anterioare.

⁴⁵ Фурман Д., Батог К. Молдова: Молдаване или румыны?, on www.soveurope.ru/stat/Furman.doc.

⁴⁶ European Parliament passes a Resolution on Moldova-run schools in Transnistria, on <http://www.infotag.md/rebellion-en/184290/07/02/2014>.

Poziția Transnistriei este total diferită și o contrazice complet pe cea a Republicii Moldova⁴⁷. Potrivit acesteia, autoritățile moldovene comit o serie de încălcări ale mecanismului de menținere a păcii.

- încercări de a atrage Comisia Unificată de Control în proceduri ce vizează litigiile agenților economici din Zona de Securitate
- participarea personală activă a poliției și contingentului militar moldovenesc de menținere a păcii la distrugerea infrastructurii punctului de control nr. 9
- tentative de a impune Comisiei Unificate de Control decizii care contravin scopurilor și obiectivelor urmărite de operațiunea de menținere a păcii
- consolidarea componentei militare de către structurile de aplicare a legii din Republica Moldova în Zona de Securitate
- încercări de a perturba pozițiile structurilor de forță transnistrene în Zona de Securitate, în pofida faptului că aceste aspecte nu sunt în competența Comisiei Unificate de Control

Conform părții transnistrene, astăzi în procesul de soluționare a conflictului transnistrean, există două tablouri diametral opuse: pe de o parte – declarațiile autorităților moldovenești cu privire la necesitatea de a întări încrederea și de a aborda problemele presante pentru a îmbunătăți viața cetățenilor, pe de altă parte – creșterea presiunii asupra mecanismului de menținere a păcii, ceea ce duce la escaladarea tensiunilor și degradarea acestui “spirit” de încredere. Poziția părții transnistrene este că Tiraspolul nu intenționează să discute operațiunea de menținere a păcii în formatul de negocieri 5+2 pentru că suspectează un puternic context geopolitic. Principalele elemente ale acestei poziții sunt următoarele:

- refuzul de a accepta demilitarizarea Zonei de Securitate;
- acceptarea implementării de către Federația Rusă a unor acțiuni complexe, care ar permite menținerea echilibrului și nu doar numai în domeniul securității;
- orice încercări de a submina temelia operațiunii de menținere a păcii sunt neavenite și, prin urmare, total inacceptabile.

Acest antagonism radical în înțelegerea situației din Zona de Securitate face extrem de dificile eforturile de a schimba scopul misiunii de menținere a păcii (MMP), care se bucură de o legitimitate fragilă, în permanență scădere pe durata existenței sale. Tiraspolul și Moscova susțin MMP în formatul său actual și se opun oricărei încercări de a-l schimba; Chișinăul este obligat să accepte fără prea multă tragere de inimă MMP, care este răul cel mai mic (răul cel mare este de a nu avea deloc un format de menținere a

păcii, din cauza temerilor că structurile paramilitare din regiunea transnistreană ar putea destabiliza și mai mult situația). De fapt, toate părțile ratează oportunitatea de a institui o MMP în conformitate cu standardele recunoscute la nivel internațional (Moscova și Tiraspolul fiind adversarii cei mai înfocați ai acesteia), ceea ce face ca Republica Moldova să dorească schimbarea formatului misiunii.

FORMULA ȘI PARTICULARITĂȚILE OPERAȚIUNII DE MENȚINERE A PĂCII ÎN ZONA DE SECURITATE

Cadrul instituțional actual de gestionare a zonei de conflict și a misiunii de menținere a păcii (MMP) s-a format ca urmare a acordului de încetare a focului între Republica Moldova și Federația Rusă, semnat la 21 iulie 1992⁴⁸. MMP este constituită din aproximativ 1200 de pacificatori aproape egal împărțiți între Rusia, Republica Moldova și administrația de la Tiraspol, precum și 10 observatori militari ucraineni. Prin acordul de încetare a focului a fost, de asemenea, creată Zona de Securitate, parametrii căreia au fost ulterior stabiliți de către Comisia Unificată de Control (CUC). Cea din urmă este un organism compus din reprezentanții Federației Ruse, Republicii Moldova și administrației de la Tiraspol, în care OSCE și Ucraina au statut de observatori. CUC gestionează Zona de Securitate, care are 225 km în lungime și 12-20 km în lățime. Ulterior, Zona de Securitate, regimul de funcționare a CUC și a misiunii de menținere a păcii au fost completate de o serie de documente. În primul rând, menționăm Acordul din 1994 de la Bender cu privire la principiile de cooperare dintre CUC și OSCE, care mai târziu a fost actualizat în 2004 și deosebit de important este Acordul din 1998 de la Odesa, care prevede reducerea efectivului de pacificatori ai Republicii Moldova și administrației de la Tiraspol, reducerea numărului de puncte comune de control al pacifcătorilor și înlocuirea lor cu unități mobile precum și participarea Ucrainei în formatul de menținere a păcii; documente referitoare la statutul CUC și regulamentul care stabilește mecanismele de funcționare a Zonei de Securitate⁴⁹.

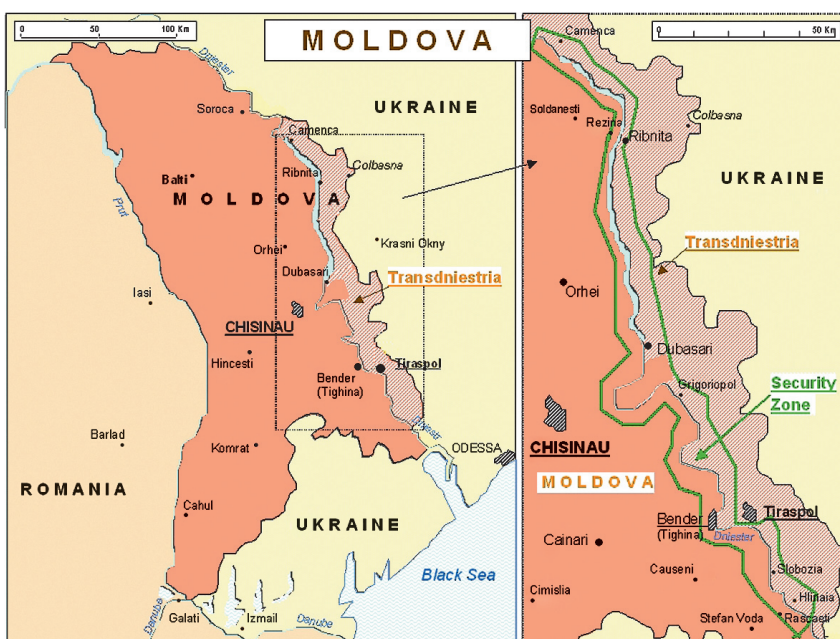
Pe parcursul ultimilor ani, situația din Zona de Securitate a devenit instabilă iar eficiența CUC a fost serios afectată de apariția situațiilor de blocaj. Conform informațiilor furnizate de către autoritățile moldovenești, numai în 2013 au fost înregistrate mai mult de 100 de acțiuni și incidente ilegale în Zona de

⁴⁷ Игнатов В. Миротворческая операция на Днестре и геополитические вызовы современности, on http://i-news.kz/news/2012/07/24/6519811-vitalii_ignatev_mirotvorcheskaya_operaci.html, 24/07/2012.

⁴⁸ Соглашение о принципах мирного урегулирования вооруженного конфликта в Приднестровском регионе Республики Молдова, Москва, 21 июля 1992 г.

⁴⁹ Tugui E. Managementul unei contestate jurisdicții, în «De ce federalizarea nu este valabilă pentru Republica Moldova» by Ciurea C., Litra L., et al, Insitute for Development and Social Initiatives «Viitorul», 2012.

Figura 9. Zona de Securitate



Notă: Harta nu reflectă jurisdicția exactă a Guvernului de la Chișinău cu privire la regiunea transnistreană, care include satele Molovata Nouă, Cocieri, Coșnița, Pîrîta, Pohreba și Doroțcaia.

Securitate⁵⁰. Printre aceste incidente trebuie menționate obstacolele create de administrația de la Tiraspol la transportarea elevilor la școala din Doroțcaia, instalarea ilegală a controalelor de frontieră și vamale, interzicerea circulației poliției din Republica Moldova, reținerea ilegală a reprezentanților instituțiilor de drept din Republica Moldova, etc. Autoritățile moldovenești susțin că cele mai multe dintre acțiunile întreprinse de către administrația de la Tiraspol sunt ilegale și unilaterale și au caracterul unor provocări. Liderii din regiunea transnistreană, la rândul lor, consideră că aceste acțiuni au menirea de a apăra "independența" și sunt pe deplin legale.

În conformitate cu regulamentul, deciziile CUC sunt luate prin consens, ceea ce, în practică, înseamnă că activitatea CUC este destul de des blocată de faptul că una dintre părți refuză să înregistreze incidente sau să aprobe ordinea de zi, ceea ce obligă CUC să nu aibă capacitatea de a reacționa la evenimentele care se produc în Zona de Securitate. Această situație demonstrează că CUC și a Comandamentul Militar Unificat (CMU) nu controlează suficient situația din Zona de Securitate și activitatea lor, pe parcursul ultimilor ani, este extrem de politizată, iar deciziile sunt luate în baza unor considerente politice și nu reies din obiectivul de a asigura securitatea și ordinea în Zona de Securitate⁵¹. Mai mult decât atât, multe rapoarte întocmite de către CMU, în care sunt înregistrate diferite incidente, nu sunt discutate de către

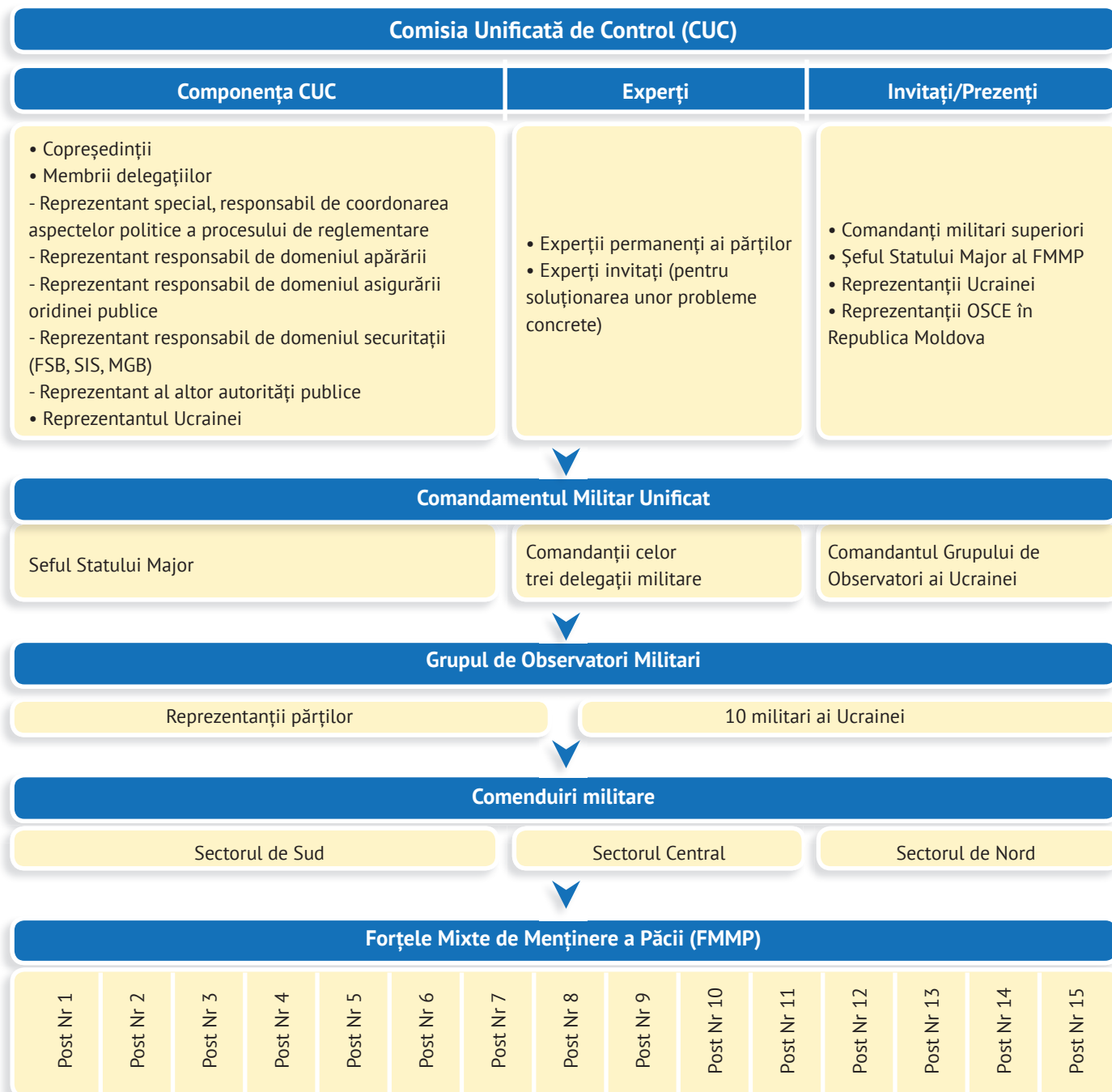
CUC, ceea ce dovedește că membrii nu sunt în stare să ajungă la un consens. Spre exemplu, în 2013, reprezentantul Tiraspolului în Comisia Unificată de Control a blocat în mod intenționat activitatea CUC pentru mai multe luni⁵². În plus, persoanele care au participat la reuniunea CUC din 05 martie 2013, spun că, în pofida insistenței reprezentanților moldoveni și ruși adresate reprezentantului de la Tiraspol de a retrage unitatea militară, care a fost creată în Bender cu încălcarea normelor CUC, reprezentantul KGB-ului administrației de la Tiraspol a acuzat reprezentantul rus că a luat partea Republicii Moldova și a declarat oficial că partea transnistreană a încălcat reglementările CUC intenționat și va continua să acționeze unilateral. Exemplul în cauză dovedește că, în principiu, în Zona de Securitate orice parte răuvoitoare poate întreprinde acțiuni unilaterale, fără a fi pedepsită, și, în consecință, poate bloca activitatea CUC. Problema constă în faptul că CUC este, de asemenea, responsabilă de misiunea de menținere a păcii și disfuncționalitatea acestei structuri crează probleme serioase pentru un management eficient al misiunii în general.

⁵⁰ Interview with a Moldovan official.

⁵¹ Interview with a Ukrainian expert.

⁵² Generalul Ion Solonenco: Partea transnistreană continuă să blocheze activitatea CUC, http://www.noi.md/md/news_id/30481.

Figura 10. Mecanismul de management în Zona de Securitate⁵³



În același timp, o problemă gravă o reprezintă așa-numita procedură de deplasare a observatorilor militari ai celor patru părți (Ucraina, Moldova, Rusia și administrația de la Tiraspol). Problema constă în faptul că instrucțiunile, care guvernează activitatea observatorilor celor patru părți sunt inconsistente și, astfel, nu permit acționarea rapidă atunci când este necesar și oferă o marjă de manevră pentru părți de a bloca deplasarea observatorilor. De exemplu, conform datelor furnizate de autoritățile Republicii Moldova (alte părți nu au furnizat date), plecarea observatorilor militari

⁵³ Tabel elaborat de Eduard Țugui în Managementul unei contestate jurisdicții, în «De ce federalizarea nu este valabilă pentru Republica Moldova» de Ciurea C., Litra L., și al, Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale «Viitorul», 2012.

ai celor patru părți a fost blocată, în 2012, de către Republica Moldova – aproximativ de 30 de ori, de către Rusia – aproximativ de 60 de ori și de către administrația de la Tiraspol de aproximativ 90 de ori. În situații extreme, plecarea observatorilor trebuie să aibă loc în termen de 15 minute, în timp ce, uneori, plecarea este cu mult întârziată sau chiar blocată pentru a evita înregistrarea ilegalității. În pofida faptului că îmbunătățiri au fost propuse și inițial acceptate de toate părțile, în 2010 delegația transnistreană și-a retras sprijinul, dat fiind că modificările propuse nu au fost încorporate încă într-o decizie oficială a CUC.

DE CE ACTUALA MISIUNE DE MENȚINERE A PĂCII NU ESTE SUSTENABILĂ?

Discuția cu privire la necesitatea de a transforma misiunea de menținere a păcii într-o misiune civilă internațională de monitorizare a devenit un subiect crucial în procesul de reglementare după data de 1 ianuarie 2012, atunci când un cetățean al Republicii Moldova a fost împușcat mortal la punctul de control de menținere a păcii nr 9 de către un pacificator rus. În urma acestui caz, autoritățile moldovenești au declarat că formatul de menținere a păcii este învechit și redundant, solicitând transformarea lui într-o misiune civilă de monitorizare sub mandat internațional.

Dezbaterea privind transformarea actualei misiuni de menținere a păcii a fost lansată pentru prima dată de către președinția olandeză a OSCE în 2003. La acel moment, a existat un interes mic și problema pacificatorilor nu părea atât de presantă, deoarece guvernul comunist din Republica Moldova (2001-2009) a crezut că conflictul putea fi pe deplin soluționat și problema pacificatorilor va dispărea cu de la sine putere⁵⁴. Dar, după eșecul unor tentative de soluționare rapidă a conflictului, precum cum a fost așa-numitul memorandum “Kozak”, atitudinea față de misiune a început să se schimbe. În principiu, poziția Rusiei este că statutul misiunii de menținere a păcii ar trebui să fie discutat doar după găsirea unei soluții politice a conflictului.⁵⁵ Poziția Rusiei este împărțită de către administrația de la Tiraspol, care este împotriva transformării misiunii și susține că “există o amenințare reală a unui nou război în regiune”, prin urmare, numărul pacificatorilor ar trebui să crească⁵⁶. Dar poziția Rusiei nu a fost întotdeauna identică cu cea a administrației de la Tiraspol. În 2010 președintele Federației Ruse D. Medvedev și președintele Ucrainei V. Ianukovici au semnat o declarație prin care cereau transformarea

actualului format de menținere a păcii⁵⁷. Unii reprezentanți ai OSCE, care se ocupă de conflictul transnistrean, de asemenea cred că misiunea de menținere a păcii nu este o mare problemă și părțile trebuie să se concentreze mai degrabă pe soluționarea conflictului decât pe transformarea misiunii, deoarece această acțiune va necesita foarte multe eforturi. Totuși, poziția oficială a OSCE este că organizația susține discuțiile privind transformarea MMP deoarece “operațiunile de menținere a păcii trebuie să se adapteze la noile provocări și realități politice și forțele de menținere a păcii excesiv de militarizate, a căror prezență a fost convenită în urmă cu 20 de ani, nu servesc stabilității unei regiuni în care astăzi, aparent, nu există nici un risc serios a unui conflict armat”⁵⁸.

Oficialii moldoveni expun poziția OSCE de cele mai multe ori și fac apel la transformarea MMP. În plus, Ucraina, Statele Unite ale Americii, Germania și UE, toate sprijină discuțiile pe această temă⁵⁹. Mai mult decât atât, transformarea MMP a fost parte din planul Lușcenko din 2005, propus de Ucraina⁶⁰.

Atunci când a fost instituită misiunea, era clar că era nevoie de o MMP, pentru a stabili regiunea și consolida pacea, fapt pentru care toate părțile implicate ar trebui să fie recunoscătoare. Dar de atunci s-au scurs deja 22 ani, iar misiunea nu s-a dezvoltat de la un mecanism provizoriu, conceput pentru a pune capăt ostilităților la o misiune care ar crea încredere în procesul de reglementare a conflictului și de apropiere între cele două maluri. Acesta este motivul principal pentru care prezenta MMP trebuie să fie transformată de urgență. Pot fi invocate și alte motive:

- **MMP nu este imparțială.** Unul dintre elementele-cheie ale principiilor ONU de menținere a păcii este că o MMP ar trebui să fie imparțială. MMP existentă este compusă din părți ale conflictului: Moldova, Rusia și administrația de la Tiraspol. Având în vedere că acordul de încetare a focului a fost semnat între președintele Rusiei, Boris Elțin și președintele Republicii Moldova, Mircea Snegur, și luând în considerare hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului în cazul “Ilașcu și alții versus Moldova și Rusia”⁶¹, conflictul trans-

⁵⁴ Interview with former Moldovan official.

⁵⁵ РФ подтвердила, что миротворческая операция на Днестре может быть переформатирована лишь после урегулирования конфликта, 24/07/2013, <http://moldnews.md/rus/news/61827>.

⁵⁶ Ștanski avertizează asupra pericolului izbucnirii unui nou conflict în Transnistria, 06/11/2012, <http://unimedia.info/stiri/Stanski-avertizeaza-asupra-pericolului-izbucnirii-unui-nou-conflict-in-transnistria-54002.html>.

⁵⁷ Украина и Россия подписали восемь соглашений, 19/05/2010, <http://newsland.com/news/detail/id/505015/>.

⁵⁸ Ламберто Заньер: «Миротворческая операция – не проблема, конфликт – это проблема», 15/07/2012, <http://www.kommersant.md/node/9140>.

⁵⁹ Tiraspol opposes transformation of Transnistria peacekeeping mission, 05/01/2012, <http://www.easternpartnership.org/daily-news/2012-01-09/tiraspol-opposes-transformation-transnistria-peacekeeping-mission>.

⁶⁰ Grigori Perepelîța: Transformarea misiunii de pacificare la Nistru este în interesul Ucrainei, 13/01/2012, <http://www.europalibera.mobi/a/24451143.html>.

⁶¹ Ilașcu and others v. Moldova and Russia, ECHR, <http://sim.law.uu.nl/sim/caselaw/Hof.nsf/1d4d0dd240bfee7ec12568490035df05/83f9f9b2dfed15a3c1256ec9004d882d?OpenDocument>.

nistrean este un conflict între Republica Moldova pe de o parte și Federația Rusă și administrația de la Tiraspol pe de altă parte. De-a lungul timpului și luând notă de așa-numitul Memorandum Primakov din 1997, Federația Rusă a încercat să inducă ideea că există un conflict între malul drept și malul stâng al râului Nistru. De fapt, conflictul este între Republica Moldova pe de o parte și Rusia și administrația de la Tiraspol, pe de altă parte, și nu între oamenii de pe ambele maluri. Prin urmare, părțile conflictuale formează MMP.

- **Lipsa consimțământului părților.** În conformitate cu principiile ONU, părțile trebui să-și dea acordul pentru a accepta MMP. Republica Moldova a solicitat transformarea MMP, sau cel puțin organizarea discuțiilor oficiale cu privire la MMP, deoarece ea consideră că misiunea nu mai este funcțională și nu contribuie la procesul de reglementare. Conform acordului din 1992, o decizie de revizuire a mecanismului de menținere a păcii ar trebui să fie adoptată de către Rusia și Republica Moldova.
- **Folosirea forței numai în scop de autoapărare sau de îndeplinire a mandatului.** Cazul de la 1 ianuarie 2012 a demonstrat că folosirea forței a fost exagerată. În conformitate cu instrucțiunile date pacificatorilor, ei ar putea folosi arma numai în cazuri extreme și trage doar în picioare în cazul pietonilor și în roți, în cazul mijloacelor de transport⁶². Conform expertizei medicale, cetățeanul Republicii Moldova Vadim Pisari a fost împușcat mortal; 3-4 gloanțe i-au pătruns rinichii, stomacul și alte organe.
- **MMP nu are un mandat și termeni clari.** După cum a fost arătat în primul capitol, toate misiunile de menținere a păcii au un mandat clar definit, care include termeni de staționare, competențe ale pacificatorilor și etape de implementare. Potrivit ONU, o MMP are 5 etape: 1) Desfășurare rapidă; (2) Începerea misiunii; (3) Implementarea; (4) Tranziția / predarea și; (5) Retragerea / lichidarea. Este evident că MMP curentă ar trebui să fie cel puțin la etapa de tranziție / predare deoarece MMP și-a îndeplinit sarcina sa inițială de a asigura pacea. Mai mult decât atât, în conformitate cu standardele ONU, planificarea etapei de retragere și de lichidare este o precondiție pentru inițierea oricărei MMP și este principalul indicator de succes.
- **MMP nu este responsabilă (accountable) în fața nimănui.** Oficial, MMP este coordonată și responsabilă față de CUC, dar din cauza imperfecțiunilor și disfuncționalității CUC și a sistemului său de funcționare, MMP poate întreprinde acțiuni ce depășesc competențele sale, fără a fi pedepsită. În cazul cetățeanului Republicii Moldova, care a fost

împușcat mortal la 1 ianuarie 2012, pacificatorul rus care a tras, este în libertate și nu a fost încă tras la răspundere pentru acțiunile sale. Mai mult decât atât, datorită faptului că observatorii militari au plecat la locul unde a avut loc incidentul după mai mult de două ore (chiar dacă în conformitate cu instrucțiunile situației de urgență plecarea trebuie să aibă loc în termen de 15 minute), pacificatorul, care a tras, a fost evacuat, precum și arma din care a tras. Până în acest moment, urmărirea penală este oprită din cauza refuzului părții ruse de a coopera și de a efectua investigații în comun cu Republica Moldova.

- **MMP este părtinitoare și este folosită pentru a escala conflictul.** MMP este părtinitoare, deoarece ține partea autorităților de la Tiraspol. Mulți pacificatori, care servesc în contingentul rus, sunt de fapt persoane care locuiesc în regiunea transnistreană; dar cum aceștea dețin cetățenia rusă, sunt angajați în calitate de pacificatori ruși. Mai mult decât atât, MMP a fost și este folosită pentru a consolida "statalitatea" așa-numitei republici transnistrene și ca o garanție a existenței sale. În plus, MMP este folosită ca un argument pentru a consolida capacitățile militare ale forțelor ruse și transnistrene în conformitate cu o strategie numită convențional militarizare "etapizată"⁶³.
- **Actuala MMP nu este un succes.** În pofida opiniilor unor actori din formatul de negocieri 5+2 precum că MMP actuală este un adevărat succes, argumentele vorbesc contrariul. O misiune este considerată un succes, atunci când este retrasă și lichidată. În cazul în care o misiune nu este retrasă și sunt întreprinse încercări de escaladare a tensiunilor din zona de securitate fără ca ele să fie pedepsite, atunci misiunea nu este în măsură să-și îndeplinească sarcinile sale și, prin urmare, trebuie să fie transformată, împreună cu mecanismul de gestionare.

Având în vedere argumentele de mai sus, formatul de negocieri 5+2 trebuie să deschidă al treilea coș și să includă pe ordinea de zi, cât mai curând posibil, problema transformării MMP. În caz contrar, actuala MMP va genera probleme semnificative în ceea ce privește avansarea procesului de reglementare. Până în momentul în care discuția va începe și va avea loc, ar trebui luate măsuri provizorii de "atenuare" a aspectelor negative ale MMP⁶⁴.

⁶² Interview with an expert familiar with the instructions of the peacekeepers.

⁶³ Litra L. Ukraine's contribution to regional security: The case of Transnistrian conflict, Institute of World Policy, 2013, http://iwp.org.ua/img/policy_brief_0913_eng.pdf

⁶⁴ Popescu N., Litra L. Transnistria: A bottom-up solution, European Council on Foreign Relations, 2012, http://ecfr.eu/page/-/ECFR63_TRANSNISTRIA_BRIEF_AW.pdf

CAPITOLUL III. CUM POATE FI INSTITUITĂ O MISIUNE DE PACIFICARE EFICIENTĂ ÎN TRANSNISTRIA?

CÎTEVA SCENARII DE EVOLUȚIE A SITUAȚIEI DIN ZONA DE SECURITATE

Situația tensionată din regiune ar putea fi explicată prin intermediul mai multor contradicții de bază, care schimbă status quo-ul din regiune. Una dintre cele mai importante contradicții ține de integrarea europeană a Republicii Moldova opusă necesității de re-integrare a țării. Intenția legitimă a Republicii Moldova de a semna Acordul de Asociere și liberalizarea regimului de vize declanșează contraacțiuni din partea Tiraspolului și Moscovei, care nu aprobă un astfel de comportament. În consecință, această divergență duce la mai multe tensiuni în Zona de Securitate. În acest fel, Transnistria reușește, cu ajutorul sprijinului acordat de Rusia, să blocheze aspirațiile pro-occidentale ale Moldovei. Un alt element important este transformarea generală a contextului din regiune, care devine din ce în ce mai imprezibil din cauza unor noi factori precum Acordul de Asociere cu componenta sa ZLSAC. De fapt, această nouă situație face ca status quo-ul să devină tot mai nesustenabil, ceea ce determină principalii actori din regiune să-și schimbe comportamentul. În această situație nouă, Tiraspolul și Moscova tind să aplice tactici conservatoare, încercând să împiedice noile evoluții din regiune. Aceste tactici conservatoare implică diferite amenințări – expulzarea forțelor de poliție moldovenești, refuzul de a discuta soluționarea politică în formatul 5+2 și intensificarea presiunii asupra școlilor moldovenești din Transnistria cu predare în grafiă latină. În plus, Tiraspolul începe tot mai mult să exprime dorința unui “divorț civilizată”, care poate fi considerată drept reală, sau ar putea fi interpretată ca un fel de semnal trimis Moldovei de a nu-și continua parcursul european. Această imprezibilitate și nesustenabilitate generală a status quo-ului face ca situația din Zona de Securitate să fie tot mai instabilă și fragilă. Din nefericire, formatul învechit al CUC și CMU nu este în măsură să facă față acestei noi situații într-un mod eficient.

Ultimul, dar la fel de important factor care face status quo-ul să fie extrem de problematic rezidă în gradul ridicat de rivalitate geopolitică din regiune dintre Rusia și Uniunea Europeană. Acest antagonism intensifică contradicțiile existente, făcându-le imposibil de gestionat în totalitate de astfel de actori mici, precum Chișinăul și Tiraspolul. Totodată, o astfel de rivalitate ar putea servi drept o condiție prealabilă pentru schimbarea și transformarea formatului de menținere a păcii în cazul în care ambele părți vor accepta că status quo-ul nu mai este posibil de menținut și există o necesitate urgentă în reconfigurarea situației din Zona de Securitate.

Ne-am putea imagina mai multe scenarii, care s-ar putea întâmpla în viitor, întemeind considerațiile noastre pe convingerea generală că status quo-ul începe să fie nesustenabil, datorită faptului că procesul de integrare europeană a dus situația la punctul fără de întoarcere. Situația începe să fie dinamică, dar imprezibilă, fiind împinsă la unele puncte de bifurcație, care ar putea duce la rezultate foarte diferite.

SCENARIUL A. *Situația degenerază în Zona de Securitate, ceea ce ar putea determina Republica Moldova să iasă din formatul de menținere a păcii.* Încălcările repetate ale acordurilor adoptate anterior ar putea duce la un moment dat la ieșirea Republicii Moldova din formatul de menținere a păcii. Astfel de acțiuni sau inacțiuni precum introducerea unităților militare în mod unilateral în Zona de Securitate, nerespectând mecanismele existente în domeniul operațiilor de menținere a păcii, interzicerea deplasării organelor de drept care sunt autorizate de a fi introduse în Zona de Securitate în conformitate cu acordurile actuale, interzicerea monitorizării în Zona de Securitate, și în cele din urmă, recurgerea la forță ar putea determina Moldova să dezavueze formatul existent și să declare că nu mai face parte din el. Această situație ar putea duce la o separare de facto a ambelor maluri ale Nistrului. Acesta va fi cel mai rău caz de separare, pentru că va fi realizat într-un mod unilateral, pierzând Transnistria și lăsând zona de securitate fără un minim mecanism viabil de protecție. Responsabilitatea pentru acest lucru va fi pusă pe umerii Moscovei și a “regimului său satelit”, ceea ce va spori dramatic instabilitatea din regiune, făcând destul de posibilă realizarea unor scenarii violente. O astfel de e(in)voluție ar putea avea loc numai în cazul în care Moldova va fi lipsită de orice posibilitate de a alege o cale alternativă de a ține sub control situația din Zona de Securitate. Evenimentele recente din Ucraina, prezența militară rusă și anexarea Crimeii dovedesc că astfel de scenarii sunt destul de posibile, prezentând un risc ridicat de destabilizare în Zona de Securitate. De exemplu, la începutul lunii aprilie, peste 100 de oameni din cei 3600 de locuitori s-au adunat în centrul satului Doroțcaia, care este situat pe malul stâng al Nistrului, dar este controlat de către autoritățile moldovenești, cerând primarului Andrei Lesco să treacă de sub administrația Republicii Moldova sub controlul administrației separatiste din Transnistria sprijinite de Rusia. Majoritatea celor care au ieșit în stradă urmăresc interese specifice, cum ar fi pensie “transnistreană” și “cetățenie transnistreană”, care facilitează procedurile de obținere a cetățeniei ruse⁶⁵. Astfel de acțiuni schimbă radical status quo-ul din regiune și ar putea duce la confruntări grave.

⁶⁵ “Another secessionist referendum could be organized” on <http://www.moldova.org/another-secessionist-referendum-might-organized-moldova/>

SCENARIUL B. *Situația degerează treptat încetând de a mai fi o situație de status quo, dar fără a oferi soluții de ieșire. Scenariul B înseamnă efortul de a menține situația de status quo în condițiile în care status quo-ul nu mai este posibil. Aparent, nu vor avea loc schimbări majore în acest scenariu. Toate cele trei părți principale ale formatului de menținere a păcii vor continua să se întâlnească și vor încerca să rezolve incidentele care, ipotetic, vor avea loc mai frecvent decât înainte. În același timp, va crește numărul de neînțelegeri dintre ele, ceea ce va alimenta în continuare starea de nervozitate. Concomitent, situația regională va deveni tot mai tensionată și disputa geopolitică dintre Rusia și Uniunea Europeană – mai pronunțată. Într-un astfel de caz, formatul de securitate va fi condamnat la ineficiență și toate părțile vor fi tot mai nemulțumite una de alta. Acesta este un scenariu foarte riscant, deoarece ar putea duce la un moment dat la Scenariul A. În mod alternativ, în cazul în care unele îmbunătățiri vor deveni posibile, acest scenariu ar putea fi transformat într-un format mult mai acceptabil. În loc de a fi un scenariu de status quo, această stare de lucruri ar putea fi considerată una provizorie, cu puține șanse de a fi conservată în starea dată pe termen lung.*

SCENARIUL C. *Situația se îmbunătățește și părțile ajung la o înțelegere în scopul de a institui un format mai funcțional de menținere a păcii. Acest scenariu pare a fi improbabil pentru moment, dar merită să fie luat în considerare foarte serios. Pornind de la teza că nesustenabilitatea status quo-ului este una sigură, motivul de bază pentru a-l lua în considerare constă în faptul că nu există nici o altă modalitate de a ține situația sub control decât cea de a îmbunătăți treptat climatul de menținere a păcii. Un astfel de scenariu ar favoriza abținerea de la orice intervenție în Zona de Securitate, care nu ar fi sancționată de către formatul tripartit. În plus, este extrem de necesară o misiune de inspecție internațională, care ar avea permisiunea de a evalua cu exactitate situația din Zona de Securitate -- misiunea în cauză ar trebui să includă observatori ruși, dar este absolut necesar ca ea să includă reprezentanți ai formatului de negocieri 5 +2. Desfășurarea unei misiuni de inspecție internațională ar trebui să se ocupe de monitorizarea situației actuale, inclusiv a componentei militare, interacțiunea dintre poliție și miliție pe baza rezultatelor grupului de lucru al CUC care a constatat că structura și numărul de unități ale organelor de drept în orașul Bender nu corespunde prevederilor adoptate anterior (Republica Moldova depășește numărul permis de 2,1 ori, iar regiunea transnistreană de 4,6 ori) și implementarea recomandărilor grupului de lucru în ceea ce privește lansarea unui apel la adresa organizațiilor și experților internaționali în vederea monitorizării activităților poliției și miliției din Bender. Această misiune de inspecție internațională ar fi un mare pas înainte în comparație cu situația inițială, deoarece ea va evalua situația dintr-un nou punct de vedere, legitimând sau delegitimând status quo-ului. Pornind de*

la această nouă evaluare, va fi posibil de a elabora noi recomandări. Ideea de bază este că situația de status quo ar putea fi schimbată doar prin intermediul unui factor extern căruia îi va fi permis să intervină în Zona de Securitate. De asemenea, este important ca această misiune să fie acceptată de către toate părțile formatului tripartit. Trebuie de menționat faptul că situația actuală nu este deloc propice unor astfel de schimbări, desfășurarea misiunii fiind susținută de Moldova și respinsă de către Rusia și Transnistria.

Pornind de la premiza că misiunea de inspecție internațională ar oferi unele rezultate pozitive, evoluția de mai departe a lucrurilor în Zona de Securitate ar putea continua în moduri diferite. O modalitate, care este mai convenabilă pentru partea moldovenească, a fost descrisă în Memorandumul cu privire la reglementarea conflictului transnistrean,⁶⁶ elaborat de către reprezentanții societății civile din Moldova, care constă din două etape consecutive, ce conțin următoarele faze: Etapa 1 – Comisia Unificată de Control își schimbă structura, incluzând reprezentanți ai SUA și Uniunii Europene în calitate de observatori în activitățile sale; În activitățile Comisiei Unificate de Control crește rolul grupului de observatori militari; Grupul de Observatori Militari este completat cu reprezentanți ai Uniunii Europene și Statelor Unite ale Americii și este format din zece reprezentanți de fiecare parte; Introducerea comandamentului prin rotație în administrarea FMMP; Reducerea unităților de transport, armamentului de infanterie și contingentului militar; Etapa 2 – Stabilirea unui nou mecanism de control și management în Zona de Securitate, crearea unei Comisii Unificate de Control, cu 7 reprezentanți cu drepturi egale și anume OSCE, Federația Rusă, Uniunea Europeană, Statele Unite ale Americii, Ucraina, Republica Moldova și Transnistria; Comisia va lua decizii prin majoritate simplă; Retragerea completă a contingentelor militare ale misiunii internaționale de observatori militari și civili din Republica Moldova și transformarea acestora într-o misiune internațională de observatori civili; și încetarea definitivă a activității Comisiei Unificate de Control, a misiunii internaționale de observatori civili și lichidarea Zonei de Securitate⁶⁷. Prima etapă presupune doar reformarea Comisiei Unificate de Control și grupului de observatori militari prin introducerea de noi membri. A doua etapă are ca scop să ofere o soluție definitivă prin transformarea misiunii existente într-o misiune civilă și renunțarea treptată la Zona de Securitate. Acest document, care a fost prezentat publicului în 2012 a fost primit cu rezerve de către toate părțile, datorită caracterului său prea ambițios și foii de parcurs extrem de detaliate, în absența unor puncte de plecare convenite pentru negocierile și lipsa de voință politică pentru a o discuta la nivelul elitelor. De fapt, el a prezentat un mod idealist de reformare și, în cele din

⁶⁶ Memorandum on Transnistrian Conflict Settlement and Fundamental Principles of Organization of the Republic of Moldova, on <http://viitorul.org/lib.php?l=en&idc=297>, 12.12.2012

⁶⁷ <http://viitorul.org/lib.php?l=ro&idc=297&t=/STUDII-IDIS/Conflicte&>

urmă, eliminare a Zonei de Securitate și are meritul de a fi documentul cel mai elaborat de acest gen.

Unele documente neoficiale ale Guvernului Republicii Moldova nu intră prea mult în detalii, limitându-se la stipularea necesității de a transforma actuala operațiune de menținere a păcii într-o misiune multinațională civilă cu mandat internațional, incluzând statele membre ale UE, Federația Rusă și alte state interesate. Formatul precis și modalitățile de implementare a acestei misiuni civile nu sunt furnizate, așa că ea reprezintă o versiune redusă a celei anterioare. În conformitate cu aceste opinii, trei condiții trebuie să fie îndeplinite pentru a asigura funcționarea eficientă a misiunii multinaționale civile: a) Această misiune ar trebui să fie sub o autoritate neutră, care nu ar permite Federației Ruse să-și exercite mecanismele sale de influență exclusivă; b) Al doilea element important al misiunii ar putea fi impunerea mecanismului de constrângere, în scopul de a contracara încălcările drepturilor omului, hărțuirea agenților economici și a transportatorilor, etc. Acest mecanism ar trebui să fie bine definit și real. În cazul în care mecanismul va fi vag, situațiile neclare vor degenera în conflicte permanente între observatori și structurile regimului de la Tiraspol – miliție, pază, ofițerii vamali, ofițerii serviciilor de migrație, etc; c) Al treilea element important, care ar putea influența misiunea este furnizarea de logistică. În condiții de criză, instituirea și asigurarea funcționării eficiente a misiunii va fi o problemă foarte dificilă⁶⁸.

O opțiune mai favorabilă pentru interesele transnistrene ar fi păstrarea aceluiași format tripartit al operațiunii de menținere a păcii, dar făcându-l mult mai funcțional prin diverse mijloace: a) îmbunătățirea schimbului de date cu privire la structura, mărimea și localizarea unităților militare și armamentului, precum și asigurarea accesului nestingherit al observatorilor militari în unitățile militare aflate în Zona de Securitate, care nu sunt controlate de către CUC; b) transformarea formatului unilateral al postului de menținere a păcii numărul 10 (RF) Podul Bender – Parcani, într-unul tripartit, în conformitate cu alineatul 3, "b", decizia CUC din 30 iulie 1992, Protocolul Nr 4; c) Misiunea OSCE ar trebui să aibă permisiunea să efectueze inspecția și monitorizarea oricărui obiect în Zona de Securitate; d) Examinarea cazului instituțiilor penitenciare aflate în Bender sub autoritatea Ministerului Justiției al Republicii Moldova va fi posibilă numai cu eliminarea departamentului militar al Centrului Regional de pregătire (brigadă de infanterie) din cetate, acolo unde CUC nu poate exercita nici un fel de control asupra numărului de militari, deplasarea lor (sosire – plecare) în Bender, nivelul de dotare.

RECOMANDĂRI

În conformitate cu acordul din 1992, sarcina principală a Forțelor Mixte de Menținere a Păcii este de a restabili pacea și supremația legii în conflictul armat și a crea premise pentru rezolvarea conflictelor prin mijloace politice pașnice.

În primul rând, sarcinile atribuite FMMP de Regulamentul Provizoriu cu privire la principiile de bază a formării și activității grupurilor de observatori militari și contingentelor militare destinate încheierii conflictului armat din regiunea transnistreană a Republicii Moldova nu corespunde pe deplin cu situația de astăzi din zona de securitate.

Unele dintre aceste probleme (inclusiv – asigurarea încetării complete a focului) au fost deja soluționate, în timp ce altele – cum ar fi funcționarea grupurilor de observatori militari și punctele de control a FMMP – nu pot asigura Comandamentului Militar Unificat un control complet și eficient asupra situației în zona de securitate. În particular:

- În primul rând, însăși organizarea funcționării principalului organism militar subordonat CUC – care este Comandamentul Militar Unificat – prevede un mecanism de luare a deciziilor, care nu este caracteristic pentru militari. Aceasta se referă la principiul consensului. Având în vedere că cel puțin doi comandanți militari de rang înalt de la Comandamentul Militar Unificat, de regulă, au o poziție diametral opusă, și că această metodă este mult mai specifică pentru funcționarea instituțiilor politice, este logic de a concluziona că nu este nici chiar teoretic posibil de a asigura o funcționare eficientă a Comandamentului Militar Unificat.

- În al doilea rând, insistența constantă a comandanților delegațiilor militare din Federația Rusă și Transnistria de a formaliza activitatea grupurilor de observatori militari, de asemenea, reduce semnificativ eficiența componentei militare a procesului de pace. Uneori sunt avansate unele propuneri învechite, ceea ce oferă o revenire la o practică în mod clar depășită de planificare a procesului de monitorizare a situației din zona de securitate de către grupurile de observatori militari pentru o lună sau chiar un an. În loc de a accepta realitatea, care presupune că situația în zona de securitate evoluează și se schimbă, observatorii militari preferă să își îndeplinească misiunea într-un mod planificat dinainte și pentru toate situațiile stabilite. Și ceea ce este și mai grav – unii observatori din Rusia și regiunea transnistreană, își depășesc în mod clar atribuțiile, și își permit să clasifice problemele, care le parvin de la cetățeni și reprezentanți ai autorităților locale în economice, politice și altele, deoarece ei cred ca ele , "nu au legătură cu menținerea păcii", în timp ce, de fapt, toate aceste probleme sunt legate de drepturile fundamentale ale oamenilor de a circula liber în zona de securitate.

- În al treilea rând, cauza eficienței scăzute a Forțelor Mixte de Menținere a Păcii rezidă în faptul că cea mai mare parte a structurii de menținere a păcii, cu excepția Comandamentului Militar

⁶⁸ Interview with former Moldovan official.

Unificat, și anume Statul Major, comandanții militari, toate posturile situate în zona de securitate, se află sub comanda ofițerilor ruși. Din nefericire, acești ofițeri de multe ori fie nu înțeleg specificul activității lor fie sunt instruiți în așa fel încât pur și simplu să nu observe și să nu intre în esența proceselor, care au loc în zona de securitate. În plus, problema este agravată din cauza faptului că contingentul de menținere a păcii din Rusia include locuitori din regiunea transnistreană a Republicii Moldova, care dețin cetățenia rusă și care pot rezolva prin această modalitate problema angajării în câmpul de muncă. Este firesc că ei sunt cointeresați personal ca această operațiune “unică” de menținere a păcii să dureze cât mai mult posibil iar, la modul ideal, veșnic. Orice parte care, pentru un motiv sau altul, se opune schimbării formatului de menținere a păcii în Transnistria va fi puternic susținută de către aceștia.

Următorul factor important ține de predominanța sentimentului de automulțumire în Zona de Securitate. Declarațiile standard, care sunt făcute de către comandanții delegațiilor din Rusia și Transnistria, cu privire la faptul că în zona de securitate nu există focuri de armă și ciocniri armate, care este principala realizare de necontestat a formatului actual, nu reflectă esența evenimentelor reale. De fapt, aceasta sugerează că situația în zona de securitate este controlată de către Comandamentul Militar Unificat într-un mod incomplet, selectiv, și, în general ineficient.

În Zona de Securitate, există întotdeauna un număr semnificativ de grupuri armate, subordonate autorităților de la Tiraspol. CMU nu mai monitorizează dislocarea acestor grupuri de mai mulți ani. Aceste formațiuni sunt staționate în Camenca, Rîbnița, Dubăsari, Grigoriopol, Bender, Parcani și alte localități. Statutul forțelor de menținere a păcii, în principiu, permite structurilor militare de a verifica orice obiect în zona de securitate. Mai mult decât atât, în instrucțiunile observatorilor militari, aprobate de către CMU, se prevede în mod explicit că observatorii au dreptul să verifice toate unitățile militare staționate acolo.

Contrar prevederilor acordurilor privind soluționarea pașnică din 21 iulie 1992 și din 20 martie 1998, există un număr considerabil de așa-numite puncte de control de frontieră, vamale și de imigrare în zona de securitate. Ele sunt toate subordonate diferitor structuri de forță transnistrene. Aceste puncte de control împiedică locuitorii din satele Doroțcaia, Pogrebea, Coșnița, Cocieri și Molovata Nouă să-și cultive terenurilor agricole, situate la est de autostrada Tiraspol – Dubăsari – Rîbnița. Aceste puncte de control percep, de asemenea, de la oameni așa-numita taxă de migrație, le verifică documentele și nu permit autorităților locale și poliției să ajungă la serviciu.

Măsurile prioritare pentru a îmbunătăți organizarea FMMP în efectuarea sarcinilor atribuite ar trebui să vizeze:

Mecanismul de menținere a păcii nu are pur și simplu capacitatea de a funcționa eficient în formatul existent. La această etapă, o analiză cuprinzătoare a activităților Forțelor Mixte de Menținere

a Păcii, și anume CUC, contingentul, comandamentul militar, posturile de control situate în zona de securitate ar trebui să fie făcută de către experți din organizații internaționale precum ONU și OSCE. Înfăptuirea acestei inspecții este dictată de necesitatea acută pentru activități de menținere a păcii în zona de securitate. În funcție de rezultatele analizei, viitoarele măsuri, care ar trebui luate vor fi cele care vor fi acceptate și recunoscute de comunitatea internațională și europeană.

În calitate de măsură temporară (interimară), pentru îmbunătățirea mecanismului de menținere a păcii (sau, grupurilor de observatori militari, birourilor comandamentului militar și posturilor), este necesar să se introducă un mecanism de rotație a înalților funcționari, împreună cu îmbunătățirea dispozițiilor și regulamentelor de bază, care reglementează activitățile misiunii de menținere a păcii.

Un alt criteriu important pentru forțele de menținere a păcii, care activează în zona de securitate, ar putea fi asigurarea unui regim normal de viață cu scopul de a crea premise pentru buna funcționare a autorităților locale, structurilor de drept, școlilor și altor instituții. Acesta ar trebui să asigure, de asemenea, funcționarea normală a agenților economici, indiferent de formele lor de proprietate, și, cel mai important – drepturile și libertățile cetățenilor de rând. În acest sens, este imperativ de a proteja dreptul la libera circulație a persoanelor, astfel încât aceștia să-și poată câștiga existența pentru ei și familiile lor, să-și exercite dreptul de a studia și de a-și rezolva problemele personale.