

PROVOCĂRILE ȘI PERSPECTIVELE REFERENDUMULUI PRIVIND DRUMUL EUROPEAN AL REPUBLICII MOLDOVA

Inna Șupac, expert, Institutul pentru Inițiative Strategice

Pe 16 mai 2024, Parlamentul Republicii Moldova, cu voturile a 56 de deputați ai Partidului „Acțiune și Solidaritate” (PAS), a stabilit pentru 20 octombrie desfășurarea simultană a unui referendum constituțional privind integrarea țării în Uniunea Europeană și alegerile prezidențiale. Astfel, partidul de guvernământ a implementat inițiativa președintelui Maia Sandu, anunțată încă din decembrie anul trecut.

În cei treizeci de ani de independență, în Moldova nu a avut loc niciun referendum care să fie un exemplu de exprimare a voinței poporului. Acestea fie au eșuat din cauza lipsei de cvorum, fie nu au dus la nicio schimbare ulterioară. Verbal, partidele politice moldovenești recunosc valoarea acestei forme de democrație directă și admiră exemplul Elveției, dar în practică, au folosit referendumurile doar ca instrument de luptă politică, fără implicarea reală a cetățenilor în procesul decizional. La rândul lor, cetățenii moldoveni au ales această tactică pentru a-și exprima cât mai elocvent atitudinea față de organizatorul plebiscitului, indiferent de întrebarea de pe buletinul de vot.

Care sunt provocările și perspectivele pentru actualul referendum?

Moldova și Uniunea Europeană

La momentul anunțării publice a inițiativei de referendum, Consiliul European a decis să înceapă negocierile de aderare a Republicii Moldova la UE. Toți liderii țărilor UE, inclusiv Ungaria, și-au declarat sprijinul pentru Moldova pe acest drum. Acest lucru a fost posibil datorită combinației mai multor factori: războiul Rusiei împotriva Ucrainei, activitatea diplomatică a președintelui și profesionalismul Ministerului Afacerilor Externe.

Cu toate acestea, în interiorul țării, situația nu este la fel de favorabilă. Ideea integrării europene este susținută de aproximativ jumătate din cetățenii țării, conform sondajelor Institutului de Politici Publice (IPP) și Institutului Republican Internațional (IRI). Într-o astfel de situație, cu scăderea indicatorilor sociologici comparativ cu alegerile anterioare, atât pentru președinte, cât și pentru partidul de guvernământ, rezultatele referendumului nu sunt atât de evidente, mai ales în contextul exemplurilor din alte țări.

În 2003, țările candidate au organizat referendumuri privind aderarea la UE cu următoarele procente de susținere: Estonia – 66%, Letonia – 67%, Cehia – 77%, Polonia – 77%, Ungaria – 83%, Slovenia – 89%, Lituania – 91%, Slovacia – 93%. Dacă Moldova ar fi urmat exemplul acestor țări și ar fi organizat un referendum înainte de aderarea efectivă la UE, când cetățenii ar fi simțit pe deplin avantajele statutului de țară candidată, cu acces la instrumentele financiare ale UE, nu ar fi trebuit să se discute despre riscurile plebiscitului. Între timp, riscurile existente au determinat unii oficiali de la Bruxelles să fie inițial sceptici față de inițiativa autorităților moldovenești de a organiza un referendum în 2024.

Consensul național vs alegerile prezidențiale

Majoritatea partidelor politice de opoziție au criticat inițiativa referendumului în aceeași zi cu alegerile, acuzând autoritățile de monopolizarea ideii de integrare europeană și de încercarea de a-și crește propriul rating la viitoarele alegeri prezidențiale pe această temă. La rândul său, președintele Sandu și-a explicat poziția prin dorința de a evita eșecul plebiscitului datorită prezenței ridicate la alegerile prezidențiale și de a ajuta astfel viitorul european al țării.

Dacă scopul principal al opoziției este restabilirea statului de drept, ar fi logic să se aștepte din partea lor propuneri pentru revenirea alegerilor prezidențiale în câmpul constituțional al Republicii Moldova. Orice politician moldovean cunoaște substratul manipulărilor cu Constituția efectuate de Curtea Constituțională pe 4 martie 2016 la indicația lui Plahotniuc pentru a diviza opoziția de atunci. Cu toate acestea, regulile jocului pentru alegerile prezidențiale directe, stabilite în timpul statului capturat, cu acordul tacit al tuturor părților interesate, sunt încă în vigoare în țara candidată la UE.

Dacă scopul principal al guvernului în inițierea referendumului este victoria Maiei Sandu în primul tur al alegerilor prezidențiale, atunci din punct de vedere al tehnologiei politice, totul a fost făcut conform canoanelor. Deoarece revizuirea Constituției este imposibilă în timpul stării de urgență, la sfârșitul anului trecut, autoritățile au încetat în mod preventiv să prelungească acest regim, pe care l-au folosit de la începutul invaziei Rusiei în Ucraina. Fotografii de la Marea Adunare Europeană de anul trecut, organizată de președinte și guvern, încadrează acum site-ul oficial de susținere a referendumului. Președintele, reprezentanții partidului de guvernământ și guvernului organizează activ întâlniri în regiuni cu materiale pentru promovarea referendumului. Potrivit unui sondaj IMAS din mai, PAS și Maia Sandu au cele mai înalte ratinguri din noiembrie 2021.

Dacă scopul principal al guvernului în inițierea referendumului este consacrarea vectorului european în Constituție pentru a se asigura că „cei care și-au vândut țara și lucrează împotriva Moldovei nu vor putea distruge prezentul și viitorul nostru”, , atunci abordarea inițiatorilor poate fi descrisă drept formalism naiv.

Includerea formală a drumului european în Constituția Moldovei nu garantează ireversibilitatea acestuia

Constituția este fără îndoială importantă, dar funcționează în practică atunci când este susținută de un dialog egal și constant între guvern și societate. Prezența unei Constituții democratice nu l-a împiedicat pe Vlad Plahotniuc să captureze statul moldovean, pentru care el și susținătorii săi nu au fost încă pedepsiți.

Exemplul Georgiei este, de asemenea, revelator. În 2017, la inițiativa partidului de guvernământ „Visul Georgian”, Parlamentul a introdus modificări în Constituție, conform cărora organele constituționale, în limitele competențelor lor, trebuie să ia toate măsurile pentru a asigura integrarea completă a Georgiei în UE și NATO. Cu toate acestea, acest punct al legii fundamentale nu a împiedicat același partid să adopte în 2024 o lege privind agenții străini, în ciuda criticilor din partea Uniunii Europene. Așadar, includerea formală a drumului european în Constituția Moldovei nu garantează ireversibilitatea acestuia.

Dacă scopul principal al guvernului în inițierea referendumului este consensul național pe termen lung privind aderarea la UE, atunci plebiscitul ar trebui să fie etapa finală a acestui proces. În primul rând, clasa politică, societatea civilă și autoritățile locale ar trebui să ducă un dialog și să ajungă la un compromis, după care discuțiile să capete o amploare mai largă, implicând cetățenii în procesul de discutare a avantajelor și provocărilor aderării la UE. Este important să se pună accentul pe comunicarea cu regiunile sceptice. Cu cât nivelul de discuție este mai profund în toate etapele, cu atât rezultatul va fi mai durabil.

Deocamdată, procesul din Moldova se desfășoară într-o ordine diferită. Referendumul a fost inițiat de o singură forță politică, ceea ce a devenit un catalizator pentru nemulțumirea opoziției, datorită eforturilor căreia 13 partide politice, inclusiv cel de guvernământ, au semnat pactul „pentru Europa”. Dialogul nu a depășit încă nivelul general de suprafață. De exemplu, inițiativele de reformare internă a UE, larg discutate în mediul politic și academic din țările UE și legate direct de viitoarea extindere, lipsesc din agenda moldovenească.

Dacă ne pregătim să devenim membri ai UE până în 2030, de ce să nu ne implicăm deja în discuțiile privind noua strategie de extindere a UE, schimbarea mecanismului de luare a deciziilor în UE, posibilitatea aplicării sancțiunilor financiare pentru membrii UE pentru încălcarea sistematică a statului de drept, implementarea unui nou sistem de alocare a locurilor pentru țările membre în Parlamentul European, crearea unei Camere Unite a Înaltei Curți și a Tribunalului UE etc.?

Modificări ale Constituției

Pe 16 aprilie 2024, Curtea Constituțională (CC) a emis un aviz favorabil inițiativei de revizuire a Constituției prin referendum. Aceasta este o decizie unanimă a celor șase judecători, lucru extrem de rar în chestiuni de o asemenea amploare. CC a decis că inițiativa PAS nu afectează caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și statutul său neutru. Acest lucru este important de menționat, deoarece conform Constituției, aceste patru dispoziții pot fi revizuite doar prin referendum, cu majoritatea cetățenilor înscriși pe listele electorale. Astfel, dispoziția menționată în buletinul de vot va fi adoptată dacă va fi votată de majoritatea cetățenilor care vor participa la referendumul din 20 octombrie.

În cazul unui sprijin suficient din partea cetățenilor în urma referendumului, Constituția va fi modificată prin două componente. Prima componentă se referă la preambulul Constituției, unde se propune consacrarea identității europene a poporului Republicii Moldova și ireversibilitatea drumului european al țării. Aici, de asemenea, integrarea în UE este declarată obiectiv strategic al Republicii Moldova. A doua componentă este un nou capitol al Constituției, „Integrarea în Uniunea Europeană”.

Aceasta prevede că aderarea Moldovei la tratatele constitutive ale UE este aprobată de Parlament prin lege organică, iar după aderare, aceste tratate constitutive și alte acte juridice obligatorii în UE vor avea prioritate față de dispozițiile interne contrare ale legilor Moldovei.

Dacă prima componentă este clară și ușor de înțeles, a doua generează diverse interpretări. La prima vedere, acest capitol creează impresia că referendumul din 20 octombrie va fi primul și ultimul în contextul integrării europene, deoarece Parlamentul, prin 51 de deputați, este împuternicit să aprobe aderarea la tratatele UE.

Pe de o parte, legislația moldovenească prevede că ratificarea tratatelor internaționale se face cu majoritate simplă în Parlament. Pe de altă parte, nu este clar dacă, după finalizarea negocierilor în UE și înainte de ratificarea de către Parlament în Moldova, va fi organizat un nou referendum cu majoritate calificată, prin care o parte din competențele în anumite domenii sunt delegate instituțiilor europene.

Mai simplu spus, cine va decide asupra includerii în Constituția Moldovei a punctelor privind alegerile pentru Parlamentul European, rolul Băncii Centrale Europene și alte instituții ale UE – prin referendum, majoritatea cetățenilor moldoveni înscriși pe listele electorale sau 51 de deputați ai Parlamentului moldovean? Această întrebare poate deveni esențială în viitoarele dezbateri politice privind referendumul. În același timp, toți participanții la proces trebuie să conștientizeze că modelul de luare a deciziei privind aderarea Moldovei la UE în viitor poate fi utilizat pentru a decide ieșirea din UE. În acest sens, este utilă experiența României, de unde a fost preluată amendamentul privind supremația legilor europene asupra celor naționale. Cu toate acestea, în Constituția României a fost inclus un mecanism clar de luare a deciziei de aderare la Uniunea Europeană cu două treimi din voturile Parlamentului.

În condițiile unei societăți divizate, combinarea referendumului cu alegerile prezidențiale și lipsa unor consultări prealabile extinse privind proiectul de modificare a Constituției, drumul european al Republicii Moldova trebuie să fie cât mai clar, previzibil și incluziv. Dacă semnatarii „pactului pentru Europa”, precum și candidații la președinție care susțin cursul de integrare europeană, își vor asuma angajamentul de a promova o viziune comună asupra implementării noilor norme constituționale, acest lucru va reduce semnificativ terenul pentru manipulări și interpretări ale esenței referendumului.

Vox populi

De treizeci de ani, poporul moldovenesc, prin schimbarea democratică a puterii și protestele periodice în masă împotriva abuzurilor structurilor de guvernare, își demonstrează angajamentul față de valorile europene fundamentale – demnitatea, libertatea, egalitatea, solidaritatea, drepturile cetățenilor și justiția corectă. În acest sens, integrarea în Uniunea Europeană nu este ceva străin și impus din exterior. Indiferent de substratul inițierii referendumului în aceeași zi cu alegerile prezidențiale, conform deciziei unanime a Curții Constituționale, acesta va avea loc pe 20 octombrie 2024. Acest instrument al democrației directe oferă cetățenilor Moldovei o oportunitate unică de a-și exprima dorința de modernizare internă a țării pe baza standardelor europene. O dorință care nu este legată de numele candidatului preferat la președinție. O dorință care poate determina clasa politică moldovenească să treacă la un dialog civilizată în locul tehnicii „divide et impera”. O dorință care stabilește baza constituțională pentru un salt de modernizare pe termen lung.

**Opiniile exprimate în acest Op-ed aparțin în exclusivitate autorilor și nu reflectă neapărat punctul de vedere al Institutului pentru Inițiative Strategice.*