

**UNIVERSITATEA „BABEȘ-BOLYAI” CLUJ-NAPOCA**  
**FACULTATEA DE ISTORIE ȘI FILOSOFIE**  
**CATEDRA DE RELAȚII INTERNAȚIONALE ȘI STUDII EUROPENE**

# **TEZĂ DE DOCTORAT**

**UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI MANAGEMENTUL**  
**CRIZELOR INTERNAȚIONALE:**  
**Conflictele înghețate din spațiul post-sovietic**

**(REZUMAT)**

**Conducător științific:**

**Prof. univ. dr. Vasile Pușcaș**

**Candidat:**

**Ioana Strat**

**Cluj-Napoca**

**2011**

## Cuprins

<b>INTRODUCERE.....</b>	<b>1</b>
<b>METODOLOGIA DE CERCETARE .....</b>	<b>9</b>
<b>I. UNIUNEA EUROPEANĂ ÎN SISTEMUL</b>	
<b>    INTERNĂȚIONAL.....</b>	<b>11</b>
<b>Cap. 1. Reprezentarea internațională a Uniunii Europene. Cadrul</b>	
<b>    instituțional și funcțional .....</b>	<b>12</b>
1.1. Statutul juridic al UE în raport cu practica dreptului internațional .....	14
1.2. Evoluția reprezentării externe a UE în baza legislației primare .....	17
<b>Cap. 2. Securitatea europeană și definirea UE ca actor global.....</b>	<b>22</b>
2.1. UE – actor și putere. Proiecții conceptuale .....	22
2.2. Strategia Europeană de Securitate și rolul global al UE .....	31
<b>Cap. 3. Tipologia crizelor în sistemul internațional contemporan .....</b>	<b>37</b>
3.1. Crizele internaționale și tactici de management în secolul XX.....	37
3.2. Securitatea europeană post-Război Rece și perspectivele securității	
globale în secolul XXI.....	44
<b>II. UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI MANAGEMENTUL</b>	
<b>    CRIZELOR INTERNAȚIONALE .....</b>	<b>52</b>
<b>Cap. 4. Instituționalizarea PESC/PESA.....</b>	<b>53</b>
4.1. Concepția politico-strategică a managementului crizelor. Oportunități și	
provocări pentru UE .....	53
4.2. Dezvoltarea capacităților operaționale civile și militare .....	61
4.3. Complexul instituțional și funcțional în politica externă și de securitate	
comună .....	63
4.4. Misiuni civile și operații militare (2003-2011) .....	69
<b>Cap. 5. Contribuția Comisiei Europene la managementul crizelor</b>	
<b>    internaționale și prevenirea conflictelor .....</b>	<b>75</b>
5.1. Viziunea programatică și cadrul operațional.....	75
5.2. Acordurile de parteneriat și cooperare cu țările terțe .....	81
5.3. Instrumente de finanțare a cooperării pentru dezvoltare .....	87
<b>Cap. 6. Politica externă și de securitate comună post-Tratatul de la Lisabona .....</b>	<b>92</b>
6.1. Inovații instituționale în aria PESC .....	93

6.2. Perspectivele cooperării transatlantice în domeniul securității internaționale .....	96
<b>III. CONFLICTELE ÎNGHEȚATE DIN SPAȚIUL POST- SOVIETIC .....</b>	<b>105</b>
<b>Cap. 7. Evoluția spațiului post-sovietic .....</b>	<b>106</b>
7.1. Conflictul din Transnistria.....	111
7.2. Conflictul din Nagorno-Karabah.....	116
7.3. Conflictul din Abhazia .....	122
7.4. Conflictul din Oseția de Sud .....	124
<b>Cap. 8. Importanța geostrategică a Caucazului și dinamica relațiilor         regionale .....</b>	<b>128</b>
8.1. Caucazul – arie de criză internațională și regiune geostrategică.....	128
8.1.1. Caucazul de Sud .....	133
8.1.2. Caucazul de Nord .....	138
8.2. Federația Rusă și concepția securității naționale în contextul conflictelor înghețate .....	142
<b>IV. POLITICA VECINĂȚĂȚII ESTICE ȘI MANAGEMENTUL CONFLICTELOR ÎNGHEȚATE .....</b>	<b>151</b>
<b>Cap. 9. Implicarea UE în conflictele înghețate din vecinătatea estică.....</b>	<b>152</b>
9.1. Nagorno-Karabah .....	156
9.2. Abhazia și Oseția de Sud.....	158
9.3. Transnistria.....	165
<b>Cap. 10. Managementul cooperării regionale și managementul conflictelor .....</b>	<b>171</b>
10.1. UE și managementul integrării regionale în contextul Noului Regionalism .....	171
10.2. Politica Europeană de Vecinătate și managementul securității regionale .....	177
10.2.1. Parteneriatul Estic .....	192
10.3. Cooperarea în regiunea Mării Negre și perspectivele integrării regionale .....	197
<b>CONCLUZII.....</b>	<b>211</b>
<b>BIBLIOGRAFIE.....</b>	<b>226</b>
<b>ANEXE.....</b>	<b>249</b>

Cuvinte cheie: Uniunea Europeană, managementul crizelor internaționale, Tratatul de la Lisabona, prevenirea conflictelor, conflicte înghețate, spațiul post-sovietic, securitate, Politica europeană de vecinătate, Noul Regionalism, cooperare regională.

Alegerea temei centrale a acestei cercetări („Uniunea Europeană și managementul crizelor internaționale”) se justifică cel puțin din două motive. În primul rând, subiectul este de mare actualitate în contextul transformărilor sistemului internațional contemporan și a redistribuirii puterii între actorii din sistem, pe fondul sporirii insecurității și amenințărilor multidimensionale în condițiile globalizării. Din acest punct de vedere, UE este considerat un „actor întârziat” în gestionarea securității internaționale întrucât a adoptat o viziune comună privind managementul crizelor internaționale abia la începutul secolului XXI. Deși încă din 1992, Declarația Uniunii Europei Occidentale semnală oportunitatea implicării statelor membre în intervenții militare care ieșeau din sfera apărării reciproce, instrumentele specifice de punere în practică a unei politici de securitate și apărare europeană, au fost formulate și introduse în cadrul juridic comun abia de Tratatul de la Amsterdam (1999). Dezvoltarea bazei instituționale și a cadrului decizional necesar în politica externă comună nu a fost, însă, un demers facil, iar entuziasmul liderilor europeni a fost adesea contrazis de rezultate neconvingătoare. Totuși, pe parcursul deceniului trecut, UE s-a alăturat eforturilor comunității internaționale de a gestiona crizele internaționale, fie din motive umanitare, fie datorită angajamentelor asumate față de SUA, ONU sau OSCE, fie deoarece a creat așteptări de acțiune din partea actorilor locali, fie din motive geopolitice, cum a fost cazul în vecinătatea imediată (Balcanii de Vest, Orientul Mijlociu). Este de așteptat ca, prin ratificarea Tratatului de la Lisabona, care a creat premisele unei prezențe mai unitare a UE pe plan internațional, acțiunile UE să se ridice la nivelul aspirațiilor statelor membre și al așteptărilor create.

În al doilea rând, alegerea temei de cercetare se datorează constatării faptului că asocierea UE cu practicile de management al crizelor internaționale este un domeniu insuficient explorat în literatura de specialitate din România, dar cu potențial ridicat de dezvoltare. Se remarcă tendința autorilor români de a trata implicarea UE în managementul crizelor internaționale preponderent prin studii de caz și din perspectivă militaro-strategică, punând accent pe rolul instituțiilor internaționale de securitate. Este evident, astăzi, că deși UE este apreciată ca partener-cheie în cadrul operațiilor NATO, activismul său pe plan internațional nu poate fi judecat exclusiv din perspectiva puterii „hard”. Dimpotrivă,

avantajul competitiv al intervențiilor UE alături de ceilalți actori internaționali constă în promovarea unui cadru normativ de conduită pe baza valorilor intrinseci, iar această abordare complementară face din UE un partener indispensabil. Din acest motiv, constatăm lipsa unor lucrări cuprinzătoare, bazate pe o abordare interdisciplinară a managementului crizelor și soluționării conflictelor internaționale, și care să pună accent pe cooperarea multilaterală ca soluție alternativă de asigurare a securității și construire a încrederii, în locul metodelor coercitive. Acest stadiu de cunoaștere oferă o nișă în sfera cercetărilor actuale.

Studiul de caz asupra conflictelor înghețate din spațiul post-sovietic în contextul managementului crizelor internaționale oferă o contribuție necesară la înțelegerea și cunoașterea modului în care UE s-a raportat la evoluțiile geopolitice din acest spațiu, dar și cum s-a alăturat demersurilor comunității internaționale, intervenind prin instrumente autonome de gestionare a crizelor și prevenire a conflictelor. Unele cercetări actuale asupra implicării UE în acest spațiu sunt viciate de abordări unilaterale, preponderent eurosceptice, care pornesc de la premise greșite: e.g., întrucât nu a acționat prin intervenții militare pentru impunerea și menținerea păcii, UE nu este un actor relevant în conflictele înghețate; sau, toate acțiunile UE în vecinătatea estică au la bază doar preocuparea de a garanta securitatea spațiului comunitar. Aceste interpretări reduționiste nu permit înțelegerea complexității factorilor interni și externi care au determinat UE să acționeze sau nu în conflictele înghețate și prin ce mijloace a ales să gestioneze relația cu statele post-sovietice din vecinătatea estică. Unele percepții eronate sau insuficient argumentate sunt generate și de faptul că vecinătatea estică a UE constituie o preocupare recentă atât pe agenda politică și de securitate europeană, cât și în mediul academic, din motive care țin de caracteristicile endemice ale spațiului post-sovietic și sensibilitățile anumitor noi state membre ale UE față de Rusia. Contextul care a catalizat atenția internațională asupra acestui spațiu a fost creat cu precădere de temerile pentru securitatea spațiului comunitar în preajma aderării la UE în 2004 a zece noi state membre, inclusiv fost-sovietice (statele baltice), și a Bulgariei și României în 2007. Vecinătatea estică a UE a dobândit și o însemnătate geostrategică pentru UE în contextul nevoii de a-și diversifica sursele de aprovizionare energetică.

Perioada premergătoare extinderii UE spre Europa Centrală și de Est a coincis și cu schimbarea percepției asupra securității globale, în contextul sporirii amenințărilor teroriste și schimbării paradigmei de apărare colectivă. Noile amenințări care se profilau atunci la

adresa securității umane, în primul rând, au impus o regândire a strategiilor și metodelor de restabilire a ordinii globale, astfel încât UE a sesizat oportunitatea de a formula o agendă extinsă de securitate care să îi permită o poziționare distinctă în cadrul sistemului internațional și un rol mai angajant în gestionarea amenințărilor din vecinătatea imediată.

Având în vedere contextul intern și internațional în care s-a dezvoltat preocuparea UE de a dezvolta instrumente specifice pentru punerea în practică a Politicii Europene de Securitate și Apărare, și identificând factorii care au determinat UE să acorde o importanță sporită spațiului vecinătății estice, cercetarea noastră a pornit de la două întrebări: Este Uniunea Europeană un actor în managementul crizelor internaționale? Care este contribuția Uniunii Europene la soluționarea conflictelor înghețate din spațiul post-sovietic și la managementul securității în vecinătatea estică? Formularea acestor întrebări ne-a permis stabilirea corelațiilor dintre următoarele variabile: „Uniunea Europeană” și „managementul crizelor internaționale”, „Uniunea Europeană” și „soluționarea conflictelor înghețate din spațiul post-sovietic”, „Uniunea Europeană” și „managementul securității în vecinătatea estică”. Totodată, aceste întrebări s-au constituit în ipoteze de cercetare la care am încercat să răspundem prin definirea și stabilirea interacțiunilor dintre conceptele cu care operează aceste ipoteze. În acest scop, cercetarea noastră s-a desfășurat pe mai multe niveluri operaționale: *nivelul sistemului internațional în care activează Uniunea Europeană, nivelul intern al PESC în cadrul Uniunii Europene, nivelul conflictelor înghețate în interiorul spațiului post-sovietic și nivelul politicilor UE față de vecinătatea estică*. Aceste niveluri nu au fost analizate izolat sau static, ci am recurs la observarea corelațiilor multi-nivel și multi-actoriale pentru a răspunde obiectivelor de cercetare formulate. Definirea acestor niveluri și observarea interacțiunilor dintre ele ne-au permis să analizăm cât de activă este UE la nivel internațional și regional (spațiul post-sovietic), și în ce măsură acest activism o califică drept actor în managementul crizelor internaționale.

În scopul acestei analize, am stabilit ca obiective de cercetare găsirea răspunsurilor la următoarele întrebări: Care sunt statutul și reprezentarea UE în cadrul sistemului internațional? Poate fi considerată UE un actor global? Care sunt lecțiile oferite de managementul crizelor internaționale în secolul XX? Cum a evoluat securitatea europeană post-Război Rece și care sunt perspectivele securității globale în secolul XXI? Care este concepția politico-strategică și operațională a UE privind managementul crizelor internaționale în contextul amenințărilor actuale și al provocărilor viitoare la adresa securității globale? Care sunt factorii care determină eficiența intervențiilor externe ale

UE? Există o valoare adăugată a acțiunilor UE la managementul crizelor internaționale și prevenirea conflictelor? Cum este percepută contribuția UE la parteneriatul transatlantic după Tratatul de la Lisabona? Care sunt importanța spațiului post-sovietic și miza conflictelor înghețate în contextul relațiilor regionale și a poziționării actorilor strategici? Există o corelație între politicile UE față de vecinătatea estică și managementul conflictelor înghețate? Care sunt perspectivele soluționării conflictelor înghețate și gestionării securității în vecinătatea estică?

Structura lucrării este alcătuită din *patru părți*: I. Uniunea Europeană în sistemul internațional; II. Uniunea Europeană și managementul crizelor internaționale; III. Conflictele înghețate din spațiul post-sovietic; IV. Politica vecinătății estice și managementul conflictelor înghețate. În cadrul fiecărei părți, sistematizarea informațiilor și a cadrului analitic ne-a permis structurarea pe *zece capitole*, cu subcapitolele aferente.

Din punctul de vedere a metodologiei, cercetarea are la bază o *abordare interdisciplinară* a tematicii managementului crizelor internaționale, având în vedere că dezvoltarea acestei discipline de studiu, în a doua jumătate a secolului XX, s-a bazat pe cercetările în istorie și relații internaționale, științe politice, politici economice internaționale, filosofie politică, studii etno-culturale, științe sociale, sociologia relațiilor internaționale, studii militare și strategice, psihologia liderului, pentru a numi doar cele mai relevante domenii de studiu. Prin utilizarea acestei abordări, am obținut o perspectivă multidimensională privind cel puțin trei aspecte esențiale tratate în prezenta lucrare: 1. securitatea globală și amenințările actuale de securitate (dimensiunea militară și de apărare, geostrategică, energetică, socio-economică, etno-teritorială, al *leadership*-ului politic); 2. instrumentele utilizate de actorii din sistem (ONU, SUA, UE, OSCE) pentru a contracara sursele de instabilitate și conflict în contextul amenințărilor actuale (instrumente politico-diplomatice, militaro-strategice, civile, economice, comerciale, financiare, umanitare); 3. factorii care determină competiția pentru influență între actorii internaționali și locali-regionali asupra unui spațiu geopolitic (factori istorico-identitari, politici, ideologici, geostrategici, economici).

Întrucât cercetarea noastră s-a concentrat asupra practicilor asociate managementului crizelor internaționale din perspectiva UE ca actor internațional, am adoptat și o abordare metodologică având la bază paradigma liberal-instituționalistă din care fac parte *abordările interguvernamental-liberală și supranațională ale construcției și integrării europene*. Aplicate la nivelul politicii externe și de securitate comună a UE, și la

nivelul strategiilor și deciziilor privind managementul crizelor și conflictelor internaționale, aceste două abordări ne-au permis să discernem importanța unor variabile specifice integrării europene: gradul de convergență dintre interesele statelor membre, modul cum acestea influențează formularea direcțiilor strategice și procesul decizional în politica externă comună, rolul și limitele instituțiilor supranaționale, în special Comisia Europeană, în formularea și punerea în aplicare a politicilor externe și a viziunii strategice a UE.

În altă ordine de idei, am argumentat că integrarea politico-economică și coeziunea teritorială sunt atuu-uri care califică UE atât ca model și sursă de inspirație, cât și ca promotor legitim al integrării regionale în alte organizații și forumuri regionale care prezintă potențial de integrare. În acest demers, metoda analitică la care am apelat este *abordarea regionalistă*, în formele sale evolutive, cu accent asupra Noului Regionalism. Prin prisma atributelor acestui model de integrare regională, am analizat și modul cum UE se raportează la cooperarea cu spațiul vecinătății estice.

Pentru a interpreta relațiile conflictuale și posibilitățile de cooperare între regimurile *de facto* și republicile *de jure*, și între regimurile *de facto*/republicile *de jure* și actorii regionali implicați, respectiv UE și Rusia, am apelat la interpretările oferite de *teoria cooperării și conflictului* a lui Morton Deutsch. În opinia sa, implicațiile acestei teorii asupra managementului conflictului sunt după cum urmează: o orientare a părților înspre normele cooperării va facilita soluționarea constructivă a conflictelor, deoarece permite înțelegerea interdependențelor pozitive dintre ele și acceptarea conflictului drept problemă comună; pe de altă parte, atitudinea concurențială a părților obstrucționează comunicarea și coordonarea, alimentează suspiciunile și determină dorința de dominație reciprocă. Această atitudine produce interdependențe negative între obiectivele părților, în sensul condiționării succesului unei părți de eșecul celeilalte, fapt care creează un efect distructiv asupra soluționării conflictelor.<sup>1</sup>

În realizarea acestei cercetări nu am recurs la descrierea explicită a acestor abordări, paradigme și teorii, și nici la testarea validității lor aplicându-le la practicile UE privind managementul crizelor și prevenirea conflictelor, ci ne-am servit de elementele analitice și metodologice pe care le oferă pentru a îndeplini obiectivele de cercetare formulate.

#

---

<sup>1</sup> Morton Deutsch, "Cooperation and Competition", în Morton Deutsch, Peter T. Coleman (eds.), *The Handbook of Conflict Resolution: Theory and Practice*, Jossey-Bas Publishers, San Francisco, 2000, pp. 21-40.



**În prima parte a lucrării („Uniunea Europeană în sistemul internațional”),** cele trei capitole componente au avut ca obiectiv relevarea poziției și rolului UE în sistemul internațional contemporan. Pornind de la constatarea că pe parcursul evoluției sale politico-instituționale, UE a dobândit vizibilitate internațională nu pe baza unei statutări explicite a personalității sale juridice, ci prin recunoașterea implicită de către ceilalți actori din sistem, în primul capitol ne-am propus să distingem în ce măsură UE a îndeplinit condițiile juridice pentru a fi recunoscută ca subiect de drept internațional, și în ce formate instituțional-funcționale create de legislația primară a evoluat reprezentarea externă a Comunităților Europene și, mai apoi, a Uniunii Europene. În al doilea capitol ne-am propus să invocăm corelația dintre securitatea europeană și proiectarea UE ca actor global. În acest scop, am apelat, pe de o parte, la dialectica asupra conceptualizării UE ca actor și putere în sistemul internațional, iar pe de altă parte, am recurs la analiza critică a Strategiei Europene de Securitate pentru a identifica oportunitățile de cooperare pe care statele membre s-au angajat să le valorifice și în ce măsură direcțiile strategice formulate au reușit să răspundă provocărilor întâmpinate pe parcursul implementării. Al treilea capitol s-a constituit ca un preambul la partea a doua a lucrării, sintetizând o tipologie a crizelor internaționale în cadrul sistemului internațional contemporan. Ne-am raportat la evoluția crizelor în sistemul internațional bipolar în a doua jumătate a secolului XX, pentru a analiza succint corelațiile dintre criză, sistem și conflict, și pentru a identifica soluțiile de management al crizelor utilizate de actorii din sistem. Totodată, am analizat modul cum schimbările geopolitice post-Război Rece au influențat evoluția securității europene, și am încheiat expunând principalele tendințe ale securității globale și oportunitățile de cooperare între actorii internaționali în secolul XXI.

Partea întâi a lucrării a evidențiat mai multe concluzii, pe baza atât a unei abordări contextuale a prezenței UE în cadrul sistemului internațional contemporan, cât și a analizei în paradigma liberal-instituționalistă a construcției europene, care balansează două nuclee decizionale în politica externă comună: statele membre (interguvernamentalismul-liberal) și Comunitățile Europene/Uniunea Europeană (supranaționalismul).

Reprezentarea internațională a UE de-a lungul construcției europene a fost determinată de practica dreptului internațional și de legislația primară a UE. Până la ratificarea Tratatului de la Lisabona, Uniunea Europeană a deținut personalitate juridică implicită ca subiect de drept internațional, în virtutea exercitării unor funcții și competențe în planul politicii externe: capacitatea de a încheia acorduri cu alți actori internaționali și

capacitatea de a întreține relații diplomatice bilaterale cu aceștia. Cele două competențe juridice au fost dobândite de UE pe parcursul evoluției sale instituționale, în pofida faptului că personalitatea juridică a UE nu a fost menționată explicit în tratate. De-a lungul primului deceniu al secolului XXI, reprezentarea internațională a UE a fost marcată de dualismul instituțional creat de existența a două centre de greutate în politica externă comună, pe de o parte complexul instituțional PESA, subordonat Consiliului UE, iar de cealaltă parte, Comisia Europeană cu propriul aparat administrativ, politici externe comune și mecanisme de acțiune externă. Această evoluție neunitară a PESC a evidențiat diferențele dintre statele membre în privința susținerii unui rol mai mare al Uniunii și politicilor comunitare pe plan extern, iar lipsa unei reprezentări unice în forurile internaționale a afectat credibilitatea UE pe plan internațional. În acest context, consolidarea statutului UE în cadrul organizațiilor și forurilor multilaterale internaționale, și o reprezentare externă coerentă și unitară se profilează drept condiții esențiale pentru recunoașterea UE ca actor global. Tratatul de la Lisabona este primul document juridic în care se menționează explicit personalitatea juridică a UE, iar inovațiile instituționale operate în politica externă și de securitate comună creează premisele pentru instituirea unei reprezentări externe a UE mai coerente, unitare și proactive.

Eforturile UE de a fi recunoscută ca actor global, și dezbaterile care au în centru acest concept s-au produs la începutul secolului XXI, pe fondul transformării polarității sistemului internațional, redistribuirii puterii între actori și afirmării actorilor non-statali în cadrul unor relații marcate de puternice interdependențe. Integritatea și suveranitatea teritorială a statelor, finalități ale paradigmei securității în sens tradiționalist, au început să-și piardă relevanța în favoarea accepțiunilor post-moderne ale securității: umană, societală, ecologică, energetică, cibernetică etc.

Viziunea UE asupra securității în sens larg este echivalentă cu misiunea de a schimba lumea prin eradicarea sărăciei, subdezvoltării și conflictelor, în consonanță cu valorile și cultura sa politică, prin diplomație și dialog politic, strategii, asistență umanitară și pentru dezvoltare, dar și prin susținerea multilateralismului, toate în armonie cu respectarea principiilor dreptului internațional. Acest comportament distinct a determinat o suită de dezbateri ideatice între teoreticieni și analiști ai integrării europene, cu scopul de a conceptualiza într-un mod cât mai fidel capacitatea UE de a se comporta și a acționa ca actor global. Astfel s-au perpetuat în discursul public concepte ca „putere civilă”, „putere normativă”, „putere etică”, „forță a binelui”, „putere *soft*”, dar și „fortăreața Europa”,

pentru a numi cele mai uzuale etichete puse UE. Multitudinea de judecăți lansate la adresa UE reflectă lipsa de consens teoretic privind identitatea externă a UE, fapt agravat și de incapacitatea UE de a măsura angajamentele și așteptările prin capacități unitare și acțiuni ferme. Cu toate acestea, susținem afirmația că, datorită capacității de a formula obiective de acțiune și de a lua decizii cu impact asupra statelor membre, dar și a obiectelor acțiunii externe, precum și prin capacitatea de a interacționa cu alți actori internaționali și a crea așteptări de acțiune, UE poate fi calificată ca actor global. Această viziune orientată spre activism emană și din textul legislației primare și din strategiile oficiale în care predomină referirea la valorile intrinseci pe care UE aspiră să le transpună în toate acțiunile sale externe.

Strategia Europeană de Securitate a devenit „un reper” în dezvoltarea PESC, oferind UE criteriile necesare pentru filtrarea deciziilor viitoare cu privire la rolul său global, stabilirea de obiective clare în materie de securitate și identificarea direcțiilor spre care statele membre trebuie să își îndrepte acțiunea comună: amenințările multidimensionale, ca terorismul, proliferarea armelor de distrugere în masă; conflictele regionale; criminalitatea organizată; și necesitatea dezvoltării unei „culturi strategice” care să faciliteze răspunsuri proactive și intervenții rapide. Constatând punctele slabe ale politicii externe și de securitate comună la începutul secolului XXI, într-o perioadă de mari incertitudini privind securitatea sistemului internațional, SES a pledat pentru transformarea UE într-un actor mai capabil, mai coerent și mai orientat spre conlucrarea cu partenerii internaționali în cadrul instituțiilor multilaterale. Deși a constituit un progres considerabil în cooperarea formală dintre statele membre, documentul programatic a fost marcat de lacune și incoerențe, fapt confirmat și de incapacitatea UE de pune în practică angajamentele asumate în perioada care a urmat. Circumstanțe agravante au fost create și de încercările repetate ale UE pe parcursul deceniului trecut de a-și defini o nouă identitate comună pe baze juridice mai clare, mai ferme și mai angajante.

Noua agendă de securitate europeană a constituit și un moment de cotitură în abordările UE cu privire la managementul crizelor internaționale și prevenirea conflictelor. Însă, câteva lecții privind gestionarea crizelor internaționale pot fi învățate și din abordarea interdisciplinară care a stat la baza dezvoltării studiilor de securitate internațională la mijlocul secolului trecut. În practică, tipologia crizelor internaționale în secolul XX și tacticile de gestionare utilizate de actorii din sistem au evidențiat faptul că o criză poate avea consecințe sistemice în condițiile în care actorii nu acționează prompt și prin mijloace

cât mai inovatoare, deși sub presiunea timpului, pentru a reduce riscul escaladării tensiunilor și extinderea lor la nivelul sistemului internațional. De asemenea, studierea crizelor internaționale și a răspunsurilor la crize a permis o clarificare conceptuală: managementul crizei și soluționarea conflictului, deși sunt diferite ca abordare și obiective, pot fi foarte eficiente în transformarea conflictelor prelungite, dacă sunt utilizate în mod complementar.

Caracteristicile sistemului internațional în secolul XX au mai evidențiat că medierea este un instrument pașnic foarte util în managementul crizelor internaționale. Deși UE nu a dezvoltat suficient profilul de mediator internațional, această practică are potențialul de a-i spori șansele de gestionare eficientă a cât mai multor crize internaționale în viitor. Această schimbare de orientare este susținută și de necesitatea unei abordări mai flexibile a acțiunilor destinate asigurării securității globale post-Război Rece. Dilemele securității europene post-Război Rece cu care s-au confruntat actorii internaționali au arătat că problemele secolului XXI nu mai pot fi abordate eficient în cadrul formatelor multilaterale existente, ci este nevoie de parteneriate și coalitii globale flexibile și pragmatice. În această perspectivă, UE se poate poziționa ca un promotor al restructurării sistemului internațional, prin constituirea, alături de aliații occidentali, a unor nuclee de parteneriate flexibile în care să fie atrași cât mai mulți actori, atât statali cât și regionali, în funcție de oportunitățile oferite pentru acoperirea nevoilor specifice ale fiecărui participant.

**Partea a doua a lucrării („Uniunea Europeană și managementul crizelor internaționale”)** constituie punctul central al cercetării noastre. În cele trei capitole componente am analizat dezvoltarea de către UE a politicilor și mecanismelor de management al crizelor internaționale în secolul XXI. Capitolul privind instituționalizarea PESC/PESA cuprinde o abordare din mai multe perspective: *politico-strategică, operațională, instituțional-funcțională și empirică*. Prin această analiză ne-am propus să argumentăm consecințele caracterului interguvernamental al politicii europene de securitate și apărare, și, implicit, rolul Consiliului European în dezvoltarea și aplicarea practicilor de management al crizelor internaționale. Totodată, am stabilit o delimitare conceptuală a acțiunilor agreeate la nivel internațional (în cadrul Organizației Națiunilor Unite) în privința managementului crizelor internaționale, analizând modul cum s-a raportat UE, prin mecanisme proprii, la aceste practici. Capitolul următor a fost dedicat exclusiv contribuției Comisiei Europene la dezvoltarea PESC și, în special, la managementul crizelor și prevenirea conflictelor internaționale. În analiza acestei secțiuni

am abordat cu precădere aspectele legate de prevenirea conflictelor internaționale și cooperarea pentru dezvoltare, prin acordurile de parteneriat și cooperare încheiate de Comisie cu țările terțe, inclusiv cele din vecinătatea imediată. Descrierea instrumentelor de finanțare a cooperării pentru dezvoltare ne-a permis o viziune mai clară asupra relațiilor contractuale furnizor-beneficiar și asupra cadrelor financiare aferente prin care UE gestionează corelația dintre dezvoltare și securitate. În capitolul privind politica externă și de securitate a UE post-Tratatul de la Lisabona ne-am propus să prezentăm critic cele mai importante inovații instituționale ale tratatului în aria PESC, așteptările privind formularea de către UE a unei identități externe coerente, și implicațiile acestor transformări asupra cooperării transatlantice și partajării sarcinilor între aliați pentru asigurarea securității internaționale.

Partea a doua a lucrării a evidențiat, de asemenea, o serie de concluzii. Din punctul de vedere a metodologiei utilizate, abordările *interguvernamental-liberală* și *supranațională ale construcției și integrării europene* care au stat la baza acestei secțiuni au relevat că PESC a evoluat pe baza unui dualism instituțional în planul decizional și operațional al politicii externe, însă complementaritatea între cei doi piloni a oferit UE o viziune cuprinzătoare asupra managementului crizelor internaționale, determinând o bună vizibilitatea a acțiunilor sale pe plan global.

Concepția politico-strategică a UE privind managementul crizelor internaționale a subliniat importanța acestui demers dobândirea de către UE a calității de actor global relevant. Pentru designul conceptual al instrumentelor de gestionare a crizelor internaționale, UE s-a inspirat din cele cinci faze ale „operațiilor de pace” definite de ONU astfel: prevenirea conflictelor, menținerea păcii, pacificarea, impunerea păcii și construcția păcii. Practicile formulate de UE s-au constituit în „brațul armat” al PESA, sub denumirea de „sarcinile de Petersberg”: acțiuni umanitare și de salvare, de menținere și aplicare a păcii de către forțele combatante, inclusiv operații de pacificare în managementul crizelor.

UE a îmbunătățit treptat capacitățile operaționale, militare și civile, de management al crizelor, pe măsură ce statele membre au definit o viziune strategică a politicii de apărare comună, în cadrul Strategiei Europene de Securitate. Deși intervenționismul UE în afara spațiului comunitar și european este de dată relativ recentă, noua tipologie a amenințărilor globale a determinat statele membre să adopte o abordare care combină instrumentele militare cu cele civile. Astfel, pe parcursul deceniului trecut, UE a realizat numeroase progrese în dezvoltarea cadrului operațional al PESA: a extins aria de expertiză a

misiunilor civile; a crescut calitatea misiunilor civile prin capacități suplimentare – conceptuale, de planificare, operaționale; a suplimentat resursele alocate de statele membre; a creat sinergii între misiunile civile și operațiile militare, și între acțiunile UE și cele ale actorilor externi; a crescut calitatea capacităților militare și de reacție rapidă în raport cu evoluția mediului strategic internațional și a tehnologiilor militare; a derulat simultan operații militare prin creșterea operabilității, flexibilității și mobilității forțelor de dislocare rapidă.

Începând din 2003 și până în 2011, UE a efectuat 24 de intervenții independente de gestionare a crizelor, constând în misiuni de expertiză civilă, reduse ca anvergură (polițienești, judiciare, de monitorizare, de asistență la frontiere, sau pentru reformarea sectorului de securitate), operații militare pentru menținerea păcii și misiuni mixte civilo-militare. Din analiza tuturor acestor intervenții externe a reieșit că UE a derulat autonom cu precădere misiuni de natură civilă, specializându-se în misiunile de expertiză, consiliere, monitorizare și evaluare în domeniile judiciar, polițienesc, vamal, reforma sectorului de securitate. Operațiile militare și singura operație navală (Somalia) au fost lansate în baza unor rezoluții ale Consiliului de Securitate ONU și au servit la completarea sau substituirea operațiilor multinaționale conduse de partenerii internaționali și regionali, respectiv ONU și Uniunea Africană (doar în Africa UE a operat până în prezent 10 intervenții).

Pe lângă misiunile civile și operațiile militare PESA gestionate de Consiliul UE cu girul statelor membre, acțiunile Comisiei Europene au completat eforturile operaționale ale statelor membre prin instrumente financiare, economice, comerciale și umanitare, care au însoțit acordurile de cooperare și parteneriatele cu statele terțe în vederea promovării guvernancei externe a UE. Viziunea programatică a Comisiei Europene în prevenirea conflictelor a relevat distincția dintre caracterul reactiv și urgent al acțiunilor asociate managementului crizelor internaționale, și caracterul proactiv și de durată al acțiunilor specifice de prevenire a conflictelor și reconstrucție post-conflict. Deși distincte, cele două tipuri de activități sunt mai eficiente dacă sunt utilizate integrat.

Contribuția Comisiei Europene la punerea în aplicare a viziunii strategice a UE privind managementul crizelor și prevenirea conflictelor internaționale s-a dovedit indispensabilă, întrucât obiectivele sale vizează abordarea cauzelor profunde ale conflictelor și schimbarea comportamentului liderilor locali prin dialog politic și programe de cooperare pentru dezvoltarea pe termen lung, dar și o abordare care îmbină acordarea de beneficii cu impunerea de condiționalități în cadrul cooperării bilaterale: aplicarea

„condiționalității pozitive” prin oferirea de avantaje materiale și financiare în schimbul cooperării, dar și „condiționalitate negativă” prin instrumente coercitive, cum sunt sancțiunile diplomatice și embargo-urile economice, în cazul constatării încălcării de către guvernele locale a acordurilor încheiate. În acest context, cercetarea a relevat o ușoară distincție între instrumentele de prevenire a conflictelor și cele post-conflict: deși similare la nivel operațional, acțiunile post-conflict pot avea un grad mai mare de succes datorită riscurilor ridicate de recidivă, care determină statul beneficiar să se conformeze mai ușor condițiilor de cooperare și să ia măsuri mai rapide de operare a reformelor interne.

Acordarea de asistență pentru dezvoltare guvernelor amenințate de instabilitate politică și statelor predispuse degradării socio-economice și-a dovedit valoarea adăugată în cadrul strategiei globale a UE față de respectivii beneficiari datorită priorității acordate dezvoltării societății civile și cetățenilor în general, precum și discreției care însoțește astfel de acțiuni, fapt care nu riscă să politizeze excesiv dinamica relațiilor furnizor-beneficiar. Comisia Europeană este exponentul universal recunoscut al acestui tip de abordare a relațiilor cu terții. De asemenea, întrucât măsurile rapide luate pe fondul unei crize în desfășurare nu oferă soluții durabile care să elimine cauzele profunde, contribuția Comisiei Europene s-a dovedit indispensabilă pentru prevenirea conflictelor și managementul crizelor internaționale de către UE.

În pofida angajamentelor ambițioase pe plan extern, lipsa delimitării clare a competențele externe între Consiliu și Comisie s-a substituit adesea sinergiilor pozitive de acțiune, cu consecințe negative pentru imaginea UE pe plan extern. O problemă de ordin practic pentru UE în managementul crizelor este lipsa unui sistem eficient de avertizare timpurie, fapt care afectează gestionarea informațiilor, întârzie luarea deciziilor optime și creează dezechilibre în raportul costuri vs. beneficii. De asemenea, susținem recomandarea ca UE să adopte următoarele schimbări de abordare: integrarea misiunilor PESA în cadrul strategiei globale a UE față de statul în cauză; obținerea de angajamente mai ferme din partea statului în cauză față de misiunile și operațiile PESA; folosirea unor standarde eficiente de evaluare a progreselor realizate de statul respectiv; și, nu în ultimul rând, recrutarea de personal cu expertiză mai ridicată în managementul crizelor internaționale.

Referitor la prevenirea conflictelor, se impune urgent revizuirea de către UE a practicilor specifice ținând cont de lecțiile conflictelor recente: prevenirea este mai puțin costisitoare decât o intervenție reactivă, cu condiția ca acțiunile să fie timpurii, de lungă durată, și adaptate nevoilor locale; instrumentele de prevenire a conflictelor să fie integrate

în politici sectoriale, ca guvernanta, dezvoltarea, comerțul, investițiile față de zona în cauză; se impune o mai mare implicare a liderilor politici ai UE la nivel înalt; o utilizare mai eficientă a instrumentelor economice; eforturile de prevenire a conflictelor trebuie concentrate doar în cazurile unde se constată că UE poate aduce plus-valoare. Valorificarea avantajelor competitive pe care le oferă misiunile externe ale UE poate fi realizată cu condiția renunțării la practica managementului reactiv al crizelor și concentrarea pe prevenirea conflictelor, stabilirea de priorități clare și un sistem îmbunătățit de prevenție timpurie.

Inovațiile instituționale ale Tratatului de la Lisabona au avut scopul de a întări poziția UE ca actor internațional, și de a îmbunătăți cadrul decizional și funcțional în politica externă și de securitate comună pentru a facilita acțiuni mai coerente și unitare. Noua configurație a politicii externe a UE include noi funcții și structuri de reprezentare, precum și decizii care pot corecta răspunsurile deficitare ale UE în raport cu nevoia de a fi recunoscut ca partener responsabil și de încredere în menținerea păcii și securității în lume. Însă, analizând inovațiile Tratatului de la Lisabona în raport cu așteptările SUA/NATO, ca parteneri internaționali ai UE, se constată creșterea responsabilităților UE față de securitatea colectivă a statelor membre, pe fondul așteptărilor tot mai mari privind angajamentele sale internaționale.

În contextul multiplicării amenințărilor de securitate și nevoii de reformare a instituțiilor multilaterale de asigurare a securității internaționale, cooperarea transatlantică poate constitui nucleul unei rețele de parteneriate globale care pot gestiona mai eficient crizele internaționale. Cooperarea transatlantică este un pilon de bază al acțiunii UE pe plan internațional și poate constitui un test al eficacității cu care UE va reuși să desăvârșească reforma internă instituită de Tratatul de la Lisabona. Totuși, întărirea caracterului interguvernamental în politica de securitate și apărare comună și prevederile privind sporirea capacităților militare ale statelor membre pentru a putea răspunde unor obligații tot mai extinse trebuie tratate cu precauție deoarece ar putea crește riscul diluării profilului consacrat de „putere *soft*” de UE, reducând totodată credibilitatea sa externă. De aceea, este recomandabil ca UE să valorifice avantajele competitive ale intervențiilor sale externe în raport cu sarcinile asumate de NATO, și să-și reducă costurile operaționale, alegând să intervină doar în situații unde poate produce o schimbare reală.

**Partea a treia („Conflictele înghețate din spațiul post-sovietic”)** a lucrării cuprinde un capitol referitor la evoluția spațiului post-sovietic și a celor patru conflicte



înghețate (Transnistria, Nagorno-Karabah, Abhazia și Oseția de Sud). Într-un alt capitol am analizat importanța geostrategică a Caucazului și dinamica relațiilor regionale. În acest sens, am prezentat sintetic trăsăturile endemice ale regiunii Caucazului (de Sud și de Nord), precum și interacțiunile dintre actorii regionali și UE în contextul mizei securității spațiului comunitar, inclusiv securitatea energetică. În continuare, am prezentat o sinteză a concepției securității naționale în Rusia post-sovietică, cu accent pe viziunea asupra spațiului „vecinătății comune” cu UE, în special conflictele înghețate.

Partea a treia a fost realizată atât descriptiv, referitor la evoluția spațiului post-sovietic și prezentarea succintă a conflictelor înghețate, cât și analitic, pentru a evidenția importanța geostrategică a regiunii caucaziene și dinamica relațiilor regionale, cu accent pe concepția securității naționale a Federației Ruse în contextul conflictelor înghețate.

Abordarea metodologică utilizată în această secțiune are la bază interpretările oferite de *teoria cooperării și conflictului*, și a relevat o serie de concluzii. Nesoluționarea celor patru conflicte înghețate se datorează, în mare măsură, faptului că atitudinea liderilor regimurilor *de facto* și a guvernelor centrale nu este orientată spre cooperare și compromis, iar refuzul de a recunoaște interdependențele pozitive blochează comunicarea și discuțiile constructive pentru găsirea unor soluții care să acomodeze interesele tuturor părților. Situația conflictului din Nagorno-Karabah este un caz particular, fiind cu atât mai complex cu cât pune în opoziție directă două state independente și suverane, Armenia și Azerbaidjan. Mai mult decât atât, conflictul se perpetuează, în esență, și ca expresie a divergenței dintre două principii de drept internațional – dreptul la autodeterminare și integritatea teritorială– ambele recunoscute în mod egal de către comunitatea internațională cu privire la minoritatea armeană din Nagorno-Karabah, și, respectiv, la frontierele Azerbaidjanului. Acest climat de neîncredere este agravat și de factori externi, îndeosebi influența Rusiei, pe mai multe niveluri: subminează suveranitatea și integritatea teritorială a republicilor fost-sovietice prin menținerea de baze militare și trupe permanente pe teritoriul Armeniei, Georgiei, Moldovei și Ucrainei; întreține dependența energetică a acestor state de resursele rusești; întreține separatismul teritorial prin susținerea economică, financiară, militară, și politică a regimurilor *de facto* din Transnistria, Abhazia, Oseția de Sud. Cercetarea a relevat, însă, și posibilitatea ca în viitor, și alți actori regionali, ca Turcia și Iran, să aibă un rol mai mare în soluționarea conflictelor din Caucaz.

Conflictele au fost internaționalizate încă din anii 1990 prin stabilirea unor formate de negocieri multilaterale. OSCE este principalul mediator în conflictele din Transnistria

(formatul „5+2”) și Nagorno-Karabakh (Grupul Minsk). În conflictele din Georgia, ONU a menținut timp de mai mulți ani o misiune de observare, însă și-a retras prezența din Georgia în 2009 din cauza veto-ului Rusiei în Consiliul de Securitate. În prezent, criza din Georgia este monitorizată și dezbătută într-un grup de negocieri co-prezidat de UE și intitulat „discuțiile de la Geneva”, iar singura prezență internațională în Georgia este asigurată de Misiunea de monitorizare a UE. Însă, în pofida eforturilor diplomatice îndelungate, comunitatea internațională nu a reușit încă să contribuie la deblocarea statu-quo-ului în cele patru conflicte, probabil și din cauza prezenței Rusiei în toate formatele existente de negocieri și menținere a păcii.

De altfel, conceptualizarea de către Rusia a securității naționale pentru următorul deceniu denotă un grad ridicat de pragmatism. Amenințările percepute nu se mai limitează la poziția Rusiei de mare putere, ci vizează securitatea în sens extins: economic, militar, tehnologic, energetic, de mediu și societal. Pilonii viitoarei strategii de securitate a Rusiei sunt dezvoltarea tehnologică, modernizarea și creșterea economică, dar și cooperarea internațională pentru combaterea amenințărilor neconvenționale, a terorismului și proliferării armelor de distrugere în masă. În acest context, spațiul post-sovietic continuă să rămână un punct foarte sensibil pe agenda externă a Rusiei având în vedere că „dezghețarea” conflictelor din Caucazul de Sud poate antrena mișcări similare și în republicile nord-caucaziene, amenințând integritatea statului federal rus. Cu toate acestea, lipsa unei strategii coerente a Rusiei față de spațiul post-sovietic reiese din tacticile ad-hoc, ce combină acțiuni represive cu măsuri de stimulare a loialității regimurilor *de facto* pentru a submina autoritatea și suveranitatea republicilor *de jure*. Cert este, însă, că în ultimii ani Rusia a adoptat o politică tot mai proactivă și intervenționistă în conflictele post-sovietice, pe fondul neimplicării directe a UE în conflictele regionale (cu excepția Oseției de Sud), ci preponderent prin intermediul politicilor bilaterale și multilaterale care țintesc răspândirea bunei guvernante în republicile fost-sovietice învecinate, în speranța că, în cele din urmă, vor fi soluționate și problemele de securitate.

Perpetuarea conflictelor înghețate, fără o finalitate evidentă, agravează, însă, problemele de dezvoltare politică, economică și socială a statelor partenere ale UE în Politica Europeană de Vecinătate, iar insecuritatea acestora are repercusiuni transnaționale. Totodată, securitatea energetică a Europei este tributară securității resurselor provenite din Caucaz și Asia Centrală, în perspectiva în care UE aspiră să-și diversifice sursele de aprovizionare, reducând dependența de Rusia. Având în vedere incidența foarte mare a

intereselor geostrategice ale occidentului, în special UE, în această regiune, soluționarea conflictelor înghețate se profilează drept o problemă fundamentală pentru securitatea europeană. Însă, acest demers este îngreunat și de atitudinea concurențială a UE și Rusiei în spațiul post-sovietic, ca urmare a „discrepanței de valori” dintre acestea: în timp ce UE acționează ca o putere normativă, Rusia adoptă abordarea „sferelor de influență”, acționând după principiul jocului cu sumă nulă. În această logică, orice intervenție occidentală în spațiul post-sovietic este asociată de Rusia cu o amenințare a intereselor sale strategice.

**Partea a patra („Politica vecinătății estice și managementul conflictelor înghețate”)** constă într-un capitol care tratează implicarea UE în cele patru conflicte înghețate din spațiul post-sovietic prin utilizarea instrumentelor instituționale și operaționale de management al crizelor și prevenire a conflictelor gestionate autonom de către UE sau în cooperare cu alți actori internaționali și regionali (ONU și OSCE). În ultimul capitol ne-am propus să stabilim o corelație între managementul cooperării regionale și managementul conflictelor înghețate în contextul politicilor bilaterale și multilaterale adresate de UE vecinătății estice. Pentru atingerea acestui obiectiv de cercetare am pornit de la analiza paradigmei Noului Regionalism și a condițiilor pe care le oferă aceasta pentru gestionarea interdependențelor regionale în era globalizării. Pornind de la asumția că UE constituie cel mai avansat model de regionalism, am analizat principalele politici prin care UE s-a angajat să promoveze securitatea, bunăstarea și dezvoltarea durabilă în spațiul vecinătății estice, având la bază cooperarea bilaterală și multilaterală. În acest sens, am analizat critic atât progresele, cât și neajunsurile Politicii Europene de Vecinătate în promovarea guvernantei externe a UE, inclusiv privind securitatea regională, după care am analizat perspectivele de promovare a cooperării multilaterale prin intermediul Parteneriatului Estic. În final, am descris modul cum a evoluat cooperarea în regiunea Mării Negre în cadrul diverselor formate de cooperare regională, în special Organizația pentru Cooperare Economică la Marea Neagră, precum și contribuția UE prin politica Sinergiei Mării Negre. În acest context, am încercat să discernem factorii care favorizează sau împiedică progresul cooperării în regiunea Mării Negre și perspectivele unei contribuții mai coerente și mai eficiente a UE la construirea integrării regionale în spațiul post-sovietic și regiunea extinsă a Mării Negre.

Partea a patra a lucrării a relevat două abordări metodologice. În primul rând, implicarea UE în conflictele înghețate a fost analizată în contextul relației de cauzalitate

dintre câteva variabile specifice procesului decizional în politica externă a UE, obținând mai multe concluzii. Lipsa convergenței între interesele statelor membre față de spațiul post-sovietic și față de relația cu Rusia a întârziat sau a împiedicat complet acțiunile Consiliului în privința celor patru conflicte înghețate. Inițiativele individuale din partea unor state membre UE (Franța, Germania, Suedia, Polonia) față de conflictele înghețate și vecinătatea estică au fost mai vizibile de-a lungul timpului decât o strategie politică unitară a UE. Din acest motiv, UE este considerată un actor puțin relevant în dialogul politic la nivel înalt privind soluționarea conflictelor înghețate. Cu toate acestea, contribuția Comisiei Europene la democratizarea republicilor post-sovietice care găzduiesc aceste războaie etno-teritoriale, prin asistență economică pentru dezvoltare și cooperare politică bilaterală și multilaterală, a permis evitarea controverselor din cadrul Consiliului și creșterea profilului normativ al UE în spațiul post-sovietic.

În al doilea rând, utilizarea abordării regionaliste (Noul Regionalism) în analiza beneficiilor integrării regionale, ne-a permis să stabilim cauzalitatea dintre managementul cooperării regionale și managementul conflictelor înghețate și al securității regionale. Pornind de la această concluzie, am propus ca soluție pentru asigurarea securității în spațiul post-sovietic integrarea regională prin cooperare funcțională în regiunea Marea Neagră-Caucaz-Marea Caspică.

Preocuparea recentă a UE față de conflictele înghețate din vecinătatea estică se datorează temerilor pentru securitatea spațiului comunitar în contextul extinderilor succesive din 2004 și 2007. Pentru contracararea amenințărilor neconvenționale din vecinătatea estică după extinderea în Europa Centrală și de Est, cercetarea a relevat faptul că UE a operat politici cu acțiune atât pe termen scurt – prin diplomație și dialog politic (Reprezentanți Speciali ai UE), misiuni civile de expertiză la frontiere (EUBAM în Moldova) și monitorizare (EUMM în Georgia), cât și pe termen lung – prin asistență pentru dezvoltare, financiară și tehnică, relații bilaterale de parteneriat, cu posibilități de asociere.

Întărirea cooperării bilaterale și multilaterale odată cu lansarea Politicii Europene de Vecinătate a fost proiectată de UE ca un model de management al relațiilor cu unele state din spațiul post-sovietic. PEV a fost inspirată de procesul reteritorializării, care vizează atenuarea diferențelor structurale dintre statele membre UE prin stimularea cooperării regionale, ca motor al gestionării interdependențelor. Astfel, PEV a fost concepută, în primul rând, ca o necesitate geostrategică de a combate amenințările de

securitate dinspre vecinătatea imediată și de a proteja comunitatea de valori a UE. Deși are la bază cooperarea și parteneriatul cu avantaje reciproce pentru UE și vecinii săi de la Est și Sud, PEV nu acordă acestor state perspective de aderare la UE, făcând astfel obiectul criticilor care susțin că există o corelație evidentă între condiționalitatea aderării și determinarea statelor partenere de a întreprinde reforme interne și de a-și asuma valorile liberale promovate de UE. Totodată, temerile excesive manifestate de UE privind securitatea spațiului comunitar și măsurile de securizare a frontierelor externe sunt atribuite unui comportament care contrazice logica cooperării transfrontaliere cu periferia estică, ridicând în fapt noi bariere de neîncredere reciprocă.

În pofida anumitor neajunsuri, PEV deține elementele necesare pentru a crește influența UE în spațiul vecinătății estice, prin exercitarea guvernantei externe în sectoarele cooperării funcționale. Oportunitățile existente în acest sens sunt confirmate și de constatarea că vulnerabilitatea economică, instabilitatea politică, deficiențele instituționale și sărăcia continuă să întrețină un mediu de securitate fragil la frontierele UE. Totodată, PEV este un instrument al „puterii *soft*” prin care UE promovează atractivitatea modelului său de integrare politică și economică pentru a aduce statele din fostul spațiu sovietic pe calea evoluției democratice și a dezvoltării economice, prin puterea atracției și a exemplului pozitiv.

Deși nu este un instrument destinat expres gestionării conflictelor regionale, PEV a creat condiții favorabile pentru creșterea vizibilității UE în managementul conflictelor, însă rolul său este subminat de tensiunile interne dintre statele membre și de factori externi, îndeosebi rolul și influența Rusiei asupra spațiului post-sovietic. Totuși, modelul de cooperare sectorială funcțională promovat de PEV poate constitui un instrument eficient de management al conflictelor în spațiul post-sovietic. Încurajarea interdependențelor economice poate asigura perspective de creștere a prosperității, de reducere a decalajelor de dezvoltare socio-economică, precum și suficiente beneficii materiale pentru minoritățile etnice pentru le determina să renunțe la opțiunea separatismului teritorial în favoarea reintegrării în republicile *de jure*. Însă, procesul de creare a unor spații transfrontaliere de relații sociale, economice și politice este complex, mai ales în condițiile unor diferențe evidente de viziune între cele trei state sud-caucaziene (Armenia, Azerbaidjan și Georgia) în privința opțiunilor de dezvoltare internă și orientare externă. Predispoziția UE spre o abordare comună a statelor PEV, în dauna strategiilor individuale adaptate specificului și nevoilor fiecărei țări în parte, subminează capacitatea UE de a îmbunătăți guvernanta

regională. Totuși, deși nu promite deocamdată perspective de aderare statelor partenere, PEV are cel puțin meritul de a testa potențialul acestor state de a opera reforme în sectoarele politicilor publice, și gradul de flexibilitate în adaptarea la standardele UE.

Potențialul UE de a promova soluționarea conflictelor post-sovietice la nivel politic a fost limitat de lipsa de credibilitate a UE ca actor global, și de tensiunile din relația cu Rusia, fapt care îi creează o imagine nefavorabilă în teritoriile separatiste. UE a fost adesea criticată pentru că recurge prea frecvent la declarații politice prin care condamnă comportamentele antidemocratice ale liderilor autoritari și ilegalitatea regimurilor *de facto*, însă ezită să acționeze prompt pentru a proba fermitatea angajamentelor verbale. La originea acestei performanțe slabe se află și faptul că UE nu reușește să susțină abordări strategice pe termen lung cu privire la anumite regiuni, iar spațiul post-sovietic este un astfel de exemplu. Interesele naționale diferite și poziționarea actorilor externi, în special Rusia, față de aceste conflicte reduce șansele de consens între statele membre. Conflictul din Oseția de Sud și acțiunile diplomației europene în perioada care a urmat au demonstrat nu doar lipsa unui *leadership* credibil și influent din partea UE, ci și că politica externă a UE în probleme de importanță strategică este asumată și gestionată (uneori cu succes) de către unele state membre, cum sunt Franța și Germania.

Prin întărirea dimensiunii estice a PEV (Parteneriatul Estic), UE și-a propus să remedieze unele deficiențe în relația cu vecinătatea estică, aducând totodată o valoare adăugată prin susținerea cooperării multilaterale între cele șase state estice și condiționarea beneficiilor oferite de UE de gradul de diferențiere (principiul *more for more*). Intensificarea relațiilor bilaterale este o etapă importantă pentru accelerarea aproximării legislative a statelor partenere față de standardele UE. În acest scop, PaE susține dezvoltarea unei noi generații de acorduri bilaterale (acordurile de asociere), care oferă beneficii extinse privind accesul la piața internă a UE: liber schimb, liberalizarea vizelor sau reglementarea domeniului energetic. Parteneriatul Estic oferă avantajul unor relații de cooperare stabile și de durată datorită caracterului profund tehnic al parteneriatelor sectoriale pe care le promovează și neinsistarea asupra domeniilor cu risc mare de politizare, cum ar fi securitatea și conflictele regionale. Totodată, PaE a pus bazele instituționalizării relației multilaterale dintre UE și statele partenere prin constituirea unui cadru formal pentru dialog și cooperare în care acestea pot împărtăși experiențe, bune practici și pot dezvolta acțiuni comune. Totuși, în pofida faptului că abordează un număr redus de state, diferențele între aceste state privind disponibilitatea de modernizare și

liberalizare politică și economică pot constitui obstacole în evoluția cooperării multilaterale.

Politicile adresate vecinătății estice ilustrează predispoziția UE de a utiliza instrumentele pe care le stăpânește cel mai bine, respectiv principiile bunei guvernante și democrației, pentru a asigura stabilitatea și securitatea spațiului estic, și a evita implicarea directă în problema conflictelor înghețate. Totuși, faptul că UE nu este un actor central în soluționarea conflictelor înghețate din spațiul post-sovietic poate fi un avantaj, în măsura în care va reuși să contribuie mai eficient la întărirea legăturilor inter-umane și la consolidarea societății civile în zonele de conflict, evitând astfel adoptarea de poziții politice care favorizează perpetuarea inevitabilă a statu-quo-ului.

Pentru a contribui eficient la managementul și soluționarea conflictelor în era interdependențelor globalizatoare, democrațiile și comunitatea internațională vor trebui să treacă la acțiuni concrete pentru construirea păcii durabile și a extinderea bunăstării pentru toți oamenii. În acest sens, o condiție de bază este creșterea competitivității prin integrarea regională a zonelor periferice din jurul principalelor nuclee de dezvoltare.

Uniunea Europeană este un actor regional care poate agrega nevoile de dezvoltare ale vecinătății imediate printr-o abordare regională care împarte echitabil beneficiile integrării la nivel economic, politic, social etc. Aceasta ar contribui la întărirea sentimentului de solidaritate, a valorilor și intereselor comune, asigurând și o gestionare eficientă a interdependențelor multidimensionale cu spațiul post-sovietic. Însă, pentru a avea succes la nivel regional, UE va trebui să creeze precedente pozitive de cooperare bilaterală cu principalii parteneri strategici. În acest sens, UE a început să pună bazele unor acorduri de asociere cu Ucraina și cu Rusia, care conțin o componentă de liber schimb extins și posibilitatea liberalizării regimului de vize pentru o mai bună mobilitate a cetățenilor. Totodată, UE și Rusia negociază încheierea unui Parteneriat pentru modernizare care, dacă va fi agreat, va facilita progresul economic, tehnologic și social al Rusiei, inclusiv respectarea valorilor democratice și a statului de drept, cu beneficii extinse pentru întreg spațiul post-sovietic.

Politica actuală a Moscovei indică și o strânsă conectare la tendințele globale spre regionalism și structuri regionale integrate care să asigure o mai bună gestionare a interdependențelor economice, energetice și de apărare cu spațiul CSI, în special Asia Centrală și zona Caspică. În acest context, UE va trebui să conceapă o strategie unitară față

de spațiul post-sovietic care să valorifice experiențele pozitive ale politicilor sale în vecinătatea estică și să acomodeze interesele tuturor actorilor regionali.

De aceea, propunem și susținem ca soluție viabilă de întărire a cooperării între UE și vecinătatea estică adoptarea de către Consiliul European a Strategiei UE pentru Marea Neagră, care să antreneze și zona Caucaz – Marea Caspică într-o cooperare multilaterală în următoarele arii (și nu doar): relațiile economice și liberalizarea comerțului; dezvoltarea tehnologică; dezvoltarea infrastructurii de transport; creșterea prin inovare și cunoaștere; schimbările climatice și mediul înconjurător, inclusiv problemele de poluare a mării. O cooperare multilaterală de succes într-un spațiu atât de eterogen cum este regiunea extinsă a Mării Negre poate fi asigurată prin dezvoltarea ariilor de cooperare funcțională, al cărei succes va predispuce în cele din urmă actorii regionali și la armonizarea pozițiilor în aspectele mai sensibile, de securitate și apărare regională, inclusiv soluționarea conflictelor înghețate. Materializarea acestei propuneri va crea premisele pentru dezvoltarea unei cooperări regionale instituționalizate în cadrul unei „Dimensiuni sudice” a cooperării UE-Rusia, după modelul „Dimensiunii nordice” (cooperarea la Marea Baltică-Marea Barent).

Apreciem, de asemenea, că soluționarea conflictelor regionale din spațiul post-sovietic nu va fi posibilă fără ca UE și Rusia să dezvolte o relație bazată pe încredere reciprocă și pe cooperarea funcțională în cadrul viitorului Acord de asociere extinsă, și pe baza valorilor comune agreate în Parteneriatul pentru modernizare. Această armonizare va trebui să includă și temperarea referirilor frecvente la respectarea statului de drept și a drepturilor omului în Rusia, care au dus în ultimii ani la stagnarea cooperării între Rusia și occident și accentuarea retoricii concurențiale. Competiția între Rusia și occident nu este o opțiune viabilă în secolul XXI în contextul amenințărilor comune, cum sunt terorismul și proliferarea armelor de distrugere în masă, precum și securitatea resurselor energetice.

În final, considerăm că, în pofida faptului că noul serviciu diplomatic european a creat premisele pentru ca UE să ofere răspunsuri mai unitare la provocările securității globale, performanțele sale în managementul crizelor internaționale vor continua să fie limitate de mai mulți factori. Pe de o parte, UE nu a reușit să formuleze politici și strategii consecvente de prevenire pe termen lung a conflictelor, optând adesea pentru dialogul politic și diplomatic, în locul acțiunilor preventive, bazate pe mecanisme eficiente de anticipare și prevenție a crizelor. Pe de altă parte, intervențiile în crizele aflate în desfășurare sunt de scurtă durată sau agreate ad-hoc, atât din cauza conflictelor de interese dintre statele membre UE, cât și din cauza incapacității de a mobiliza proactiv resurse



suficiente pentru prevenirea conflictelor latente, care nu impun acțiuni urgente. Totodată, există o lipsă de adaptare la transformările și dinamicile pe care le comportă conflictele internaționale actuale, precum și insuficiente resurse umane în instituțiile UE, cu expertiză solidă în managementul conflictelor.

Angajamentele de soluționare și transformare a conflictelor și-au dovedit lipsa de credibilitate în ultimele două decenii. Unul dintre motivele eșecului ar putea fi și faptul că este nevoie de actori internaționali puternici care dispun de resurse, influență politică și capacitatea de a garanta prin orice mijloace deplina respectare a acordurilor de pace încheiate de părți. De aceea, este recomandabil ca UE să renunțe la a mai investi resurse în imposibila misiune de soluționare a conflictelor după ce acestea au izbucnit, și să nu mai aștepte escaladarea tensiunilor înainte de a acționa, ci să se concentreze mai mult asupra acțiunilor preventive. UE dispune de experiență și capacități solide de prevenire a conflictelor și dezvoltare prin cooperare, însă lipsa voinței politice a statelor membre de a îmbunătăți aceste performanțe este factorul care face diferența, o diferență exprimată în înmulțirea abuzurilor de putere ale regimurilor autocratice, crize umanitare grave, dar și perpetuarea unor statu-quo-uri costisitoare.