

UNIVERSITATEA NAȚIONALĂ DE APĂRARE „CAROL I”
Centrul de Studii Strategice de Apărare și Securitate



Cristina BOGZEANU

**ROLUL UNIUNII EUROPENE
ÎN GESTIONAREA CONFLICTELOR ÎNGHEȚATE
DIN VECINĂTATEA GRANIȚELOR SALE**

- Studiu de cercetare științifică -

Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”
București, 2015

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României
BOGZEANU, CRISTINA

Rolul Uniunii Europene în gestionarea conflictelor înghețate din vecinătatea granițelor sale : studiu de cercetare științifică / Cristina Bogzeanu. - București : Editura Universității Naționale de Apărare "Carol I", 2015

Bibliogr.
ISBN 978-606-660-228-0

341.217(4) UE

**© Toate drepturile asupra prezentei ediții sunt rezervate
Universității Naționale de Apărare „Carol I”**

- *Lucrarea a fost discutată în ședința Consiliului Științific al CSSAS*
- *Responsabilitatea privind conținutul revine în totalitate autoarei*



ISBN 978-606-660-228-0

CUPRINS

Argument	5
Capitolul 1. Repere și tendințe ale conflictelor înghețate din vecinătatea Uniunii Europene	7
1.1. Definiții și caracteristici	7
1.2. Evoluții recente ale conflictelor înghețate din vecinătatea estică	9
1.3. Procesele de pace: componenta „înghețată” a conflictelor	14
1.4. Ucraina – scena unui nou conflict înghețat	18
Capitolul 2. Gestionarea crizelor și conflictelor în viziunea Uniunii Europene	21
2.1. Interese și strategii ale Uniunii Europene în vecinătatea estică	21
2.2. Gestionarea crizelor și conflictelor în abordarea Uniunii Europene	24
2.2.1. <i>Cadrul politic de cooperare al UE cu statele vecine</i>	26
2.2.2. <i>Specificul acțiunilor sub egida Politicii de Securitate și Apărare Comună</i>	27
2.3. Tendințe recente în planul relațiilor dintre UE cu statele vecine partenere	31
Capitolul 3. Acțiuni și măsuri ale UE: succese, limite, eșecuri	33
3.1. Relația UE cu Federația Rusă	33
3.2. Rolul UE în procesele de pace	36
3.3. Republica Moldova – Transnistria	37
3.4. Georgia, Abhazia și Osetia de Sud	43
3.5. Armenia, Azerbaidjan și problema Nagorno-Karabah	48
3.6. Criza ucraineană	52
Concluzii	56
Bibliografie	60
Anexă. Tabel comparativ al acțiunii UE în statele din estul granițelor sale, pe teritoriul cărora au loc conflicte înghețate	62

THE ROLE OF THE EUROPEAN UNION IN THE MANAGEMENT OF FROZEN CONFLICTS IN ITS NEIGHBORHOOD

Summary

• **Foreword** • **Landmarks and trends of frozen conflicts in EU's vicinity** * Definitions and characteristics * Recent evolutions of frozen conflicts in EU's Eastern neighborhood * Peace processes: the “frozen” component of these conflicts * Ukraine – the scene of a new frozen conflict • **EU's approach on crisis and conflict management** * EU interests and strategies in its Eastern neighbourhood * Crisis and conflict management in EU's approach * *EU's political cooperation framework with neighboring states* * *The specific of actions under Common Security and Defence Policy* * Recent trends of the relations between EU and the neighboring states • **EU actions and measures: successes, limits and failures** * EU-Russian Federation relations * EU role within peace processes * Republic of Moldova – Transnistria * Georgia, Abkhazia, South Ossetia * Armenia – Azerbaidjan and Nagorno-Karabakh issue * The Ukrainian crisis • **Conclusions** • **Selective bibliography** • **Annex**

Abstract

Taking into account the recent crisis at the Eastern border of the EU, the present research demarche is mostly focused on the evolutions in the Wider Black Sea Area. The study is meant to examine the actions EU took as a crisis manager and to study the extent of their efficiency. The premise laying at the basis of this analysis is that these conflicts present a high complexity and they are difficult to solve, as they suppose, among other features, an overlap of incompatible interests of regional major powers. A second premise consists in the soft nature of EU's actions, of EU being rather a normative power carrying out actions with long term effects. The study comprises three main chapters. The first one is an analysis of the recent landmarks in frozen conflicts dynamic. The second part of this paper describes EU's specific in addressing its Eastern vicinity as well as its approach on crisis and conflict management issues. The last chapter is a case-by-case analysis, revealing details of EU's intervention in each frozen conflict happening in its Eastern neighborhood.

ARGUMENT

Nu cu mult timp în urmă, analizând implicațiile conceptelor *smart defence* și *pooling&sharing*, concluzionăm că la baza acestor demersuri în domeniul planificării apărării se afla necesitatea ca europenii să își asume un grad mai mare de responsabilitate față de propria securitate și a securității vecinătății imediate¹. Argumentarea cuprindea referiri la scăderea capacității financiare a SUA de a sprijini acțiunile NATO, precum și la modul în care criza libiană a fost gestionată.

La finele anului 2013, la granița Uniunii Europene, începea escaladarea uneia dintre cele mai serioase crize politico-militare de la finele războaielor ce au dus la destrămarea Iugoslaviei. Retorica idealistă și constructivistă specifică viziunii UE asupra securității era confruntată cu acțiuni la baza cărora s-a aflat logica profund realistă a Federației Ruse. Mai mult, crizei ucrainene îi este atașat riscul de destabilizare nu doar a Zonei Extinse a Mării Negre (ZEMN) sau a estului Europei, ci a întregului continent european.

Lucrarea de față constituie o analiză a specificului UE în ceea ce privește abordarea acestui spațiu, cu accent asupra problematicei conflictelor înghețate. Dacă plecăm de la ideea că acest tip de conflicte presupune, pe de o parte, tendința separatistă a unei regiuni din cadrul unui stat și, de cealaltă, depășirea punctului de maximă tensiune, de confruntare directă concomitent cu imposibilitatea de a identifica o soluție acceptabilă pentru toate părțile implicate, atunci dincolo de

¹ Pentru detalii, a se vedea Cristina Bogzeanu, „Relația dintre NATO și UE din perspectiva implicațiilor conceptelor *smart defence* și *pooling and sharing*”, în *Impact Strategic*, nr. 3 [44]/2012, p. 40.

spațiul ZEMN, în vecinătatea UE, pot fi identificate și alte situații care se pot încadra în această categorie. Cazul Serbiei și al Republicii Autonome a Kosovo și Metoției este elocvent în acest sens, dar și cel al Ciprului. Per ansamblu, abordarea UE în aceste situații (conflictele înghețate din ZEMN, Serbia-Kosovo, Cipru) a variat. Astfel, dacă în privința relațiilor dintre Serbia și Kosovo sau în problema separatismului cipriot, UE a putut face uz de condițiile impuse prin politica de extindere, în cazul statelor fost comuniste, contextul este unul diferit atât din perspectiva caracteristicilor și factorilor aferenți respectivelor conflicte, cât și din cea a intereselor Uniunii și ale strategiilor și politicilor pe care le poate adopta în acest sens.

Având în vedere evoluțiile recente în planul securității în estul UE – criza ucraineană –, considerăm necesară aplecarea cu precădere asupra rolului UE în gestionarea conflictelor înghețate din acest spațiu. Așadar, scopul prezentului studiu constă în analiza acțiunilor Uniunii în vederea gestionării conflictelor din vecinătatea estică, dar și examinarea măsurii în care aceste acțiuni au fost sau nu eficiente.

Acest demers științific este fundamentat pe două ipoteze majore. Prima dintre ele constă în complexitatea și dificultatea procesului de soluționare a acestor conflicte, ce presupune armonizarea intereselor, adesea antagonice, ale unor puteri regionale majore, iar cea de-a doua în faptul că marea parte a acțiunilor UE sunt de natură *soft*, acționând mai degrabă ca putere normativă, generând rezultate preponderent pe termen lung.

Capitolul 1.

REPERE ȘI TENDINȚE

ALE CONFLICTELOR ÎNGHEȚATE

DIN VECINĂTATEA UNIUNII EUROPENE

Dacă UE a generat, prin extindere, stabilitate și securitate pe arena europeană, vecinătatea sa a rămas de-a lungul timpului una relativ instabilă, fie că ne referim la vecinătatea estică, fie la cea sudică. Succesul acțiunilor și măsurilor întreprinse de Bruxelles în acest sens a variat în funcție de specificul fiecărei regiuni în parte.

În ceea ce privește vecinătatea estică, instabilitatea este profund ancorată în existența conflictelor înghețate, fenomen ce afectează negativ securitatea acestui spațiu nu doar prin riscul reaprinderii lor, din perspectivă militară, ci și din prisma altor dimensiuni ale securității. Spre exemplu, această stare a lucrurilor împiedică statele pe teritoriul cărora au loc astfel de conflicte să implementeze reformele necesare în vederea stabilizării, a construcției și dezvoltării unor state democratice, cu economii de piață viabile, capabile să asigure respectarea drepturilor fundamentale ale omului și domnia legii. În plus, acestea devin terenuri fertile pentru criminalitatea organizată, pentru traficul ilegal sau chiar dezvoltarea terorismului internațional.

1.1. Definiții și caracteristici

În linii mari, conflictele înghețate desemnează situații care, deși au depășit punctul maxim al escaladării, nu pot fi considerate rezolvate deoarece, în urma negocierilor de pace, nu a fost identificată o soluție acceptabilă pentru toate părțile implicate în respectivul conflict.

Conflictele înghețate au fost definite ca fiind acelea care au atins o stare fragilă de echilibru de tipul „nici pace, nici război” (*no-peace-no-war*), în urma victoriei militare a

comunităților minoritare (cu sprijin extern)². Independența acestora nu este însă recunoscută la nivel internațional, rămând subiect al încălcării normelor dreptului internațional³. Acest mod de a defini conflictele înghețate relevă una dintre caracteristicile lor fundamentale – nu constau doar în „înghețarea” unei stări de conflict, ci, mai ales, a proceselor de pace. Aceasta cu atât mai mult cu cât istoricul acestor conflicte relevă existența unei tendințe de „dezghețare” periodică.

Conflictele de acest tip au, aparent, cauze situate în plan etnic, etnic-teritorial și chiar identitar. Deși comportă și o astfel de componentă, în opinia noastră, acestea sunt, în esență, conflicte cu nete valențe geopolitice și chiar geoeconomice.

Unul dintre principalele aspecte care stau la baza acestei aserțiuni poate fi desprins din analiza paralelă a hărții acestor conflicte și cea a principalelor conduite care asigură transportul de hidrocarburi dinspre Rusia și zona caspică către Europa. Statele pe teritoriul cărora se derulează constituie spații cheie pentru securitatea energetică a Europei, dar și pentru asigurarea monopolului rusesc în ceea ce privește alimentarea cu hidrocarburi a statelor de pe „bătrânul continent”. Mai mult, Federația Rusă joacă un rol major în menținerea și chiar escaladarea tensiunilor în acest sens. Și aceasta nu doar din prisma ajutorului furnizat separatiștilor și prezenței militare substanțiale pe teritoriile statelor care cunosc astfel de conflicte, ci și prin implicarea directă. Semnificativ în acest sens este că, exceptând Nagorno-Karabah, tratatele de încetare a focului nu au fost semnate între state și entitățile separatiste, ci între țările fost sovietice și Federația Rusă, ceea ce subliniază, dincolo de orice echivoc, statutul Rusiei de parte combatantă în aceste conflicte.

² Natalie Tocci, *The EU and conflict resolution. Promoting peace in the backyard*, Routledge Publishing, New York, 2007, pp. 2-3.

³ Ibidem.

1.2. Evoluții recente ale conflictelor înghețate din vecinătatea estică a UE

Destinul actorilor din estul UE continuă să fie marcat de istoricul și consecințele Războiului Rece. Conflictele înghețate sunt o caracteristică a statelor care, după 1991, s-au desprins din fosta URSS, rămânând însă sub puternica influență a Federației Ruse. Chiar și în prezent, aceste state se află în căutarea autonomiei, manifestând mai mult sau mai puțin pregnant tendința de apropiere și consolidare a relațiilor cu actorii occidentali, ceea ce determină eforturi din partea Kremlinului de a le menține în propria sferă de influență.

Bazinul Mării Negre cuprinde patru astfel de conflicte deja consacrate. Pe teritoriul Georgiei, două republici separatiste – Abhazia și Osetia de Sud – sunt subiectul unor asemenea conflicte, Republica Moldova se confruntă cu o evidentă tendință separatistă a Transnistriei, iar Nagorno-Karabakh constituie încă subiect de dispute aprinse între Armenia și Azerbaidjan. Respectiv entități separatiste nu au fost recunoscute la nivel internațional ca state, însă, în prezent, se află sub controlul unor autorități distincte de cele ale statelor din care fac parte *de jure*.

Deși li s-a atribuit caracterul de conflicte înghețate, istoria recentă a relevat fără echivoc că acestea au tendința de a se reaprinde în anumite circumstanțe. Demonstrativă este experiența războiului ruso-georgian din august 2008, care poate fi descris drept unul dintre episoadele confruntării dintre **Georgia** și Rusia. A fost punctul culminant al unor încercări constante ale georgienilor de a consolida relațiile cu actorii occidentali, concomitent cu eforturi ale Moscovei de a-și menține influența, în primul rând, în plan politic. „Revoluția trandafirilor” (2003), reușita lui M. Saakashvili de a rămâne la putere și de a-și continua politica externă pro-occidentală, în ciuda presiunilor Moscovei, se numără printre factorii decisivi care au dus la războiul din 2008. Mai mult, în 2009, conflictul ruso-georgian a cunoscut un nou episod de reescaladare, în contextul în care oficiali ruși anunțau că Federația Rusă este

pregătită să apere Osetia de Sud și Abhazia împotriva agresiunii Georgiei. În acest context, au avut loc manevre militare de amploare cu zeci de mii de militari ruși de toate categoriile forțelor armate în jurul granițelor internaționale ale Georgiei și în interiorul provinciilor separatiste, ciocniri armate de-a lungul graniței administrative a Osetiei de Sud, toate putând fi folosite ca pretext pentru reluarea operațiilor militare.

Prezența militară rusească a rămas o constantă pe teritoriul național al Georgiei, în interiorul republicilor separatiste, până în prezent. La finele anului 2014, aceasta însuma 7.000 de militari, o brigadă de artilerie motorizată la Gudauta (Abhazia) și o unitate de același tip la Djava/Tskhinvali (Osetia de Sud)⁴. Militarizarea celor două regiuni merge mână în mână cu lipsa monitorizării și supravegherii internaționale în cele două regiuni. Datorită dreptului de veto din ONU, Rusia se opune extinderii mandatelor ONU și OSCE. De asemenea, s-a opus unei misiuni *ad hoc* de poliție care urma să fie dată Misiunii de Monitorizare a UE. În consecință, Moscova are completă libertate de mișcare pe teritoriul celor două republici separatiste.

Încheierea acordului de încetare a focului nu a condus la finalul tensiunilor din Georgia. În februarie 2013, a început un proces de demarcare a granițelor dintre Osetia de Sud și Georgia, prin instalarea unor garduri din sârmă ghimpată de către trupele rusești, acțiune care s-a derulat inclusiv pe parcursul escaladării crizei ucrainene⁵. În iarna anului 2014, această acțiune a fost extinsă și la nivelul Abhaziei, ceea ce a generat o serie de proteste de stradă, fiind considerată o metodă ilegală de reducere a teritoriul național al Georgiei. Măsurile au relevanță nu doar din perspectiva relațiilor politice dintre Tbilisi și Moscova și a gradului de respectare a integrității teritoriale a Georgiei, ci și

⁴ ***, *The Military Balance*, Chapter Five: Russia and Eurasia, Routledge Publishing, UK, 2014, p. 176.

⁵ Luke Coffey, „The creeping Russian border in Georgia”, *Aljazeera*, 27 iulie 2015, URL: <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2015/07/creeping-russian-border-georgia-south-Osetiaia-abkhazia-150722111452829.html>, accesat la 9 septembrie 2015.

din perspectivă socială, dat fiind că granița din sârmă ghimpată ajunge să separe comunități, familii etc. În plus, din punct de vedere energetic, granița include un segment de 1,6 kilometri din conducta Baku-Supsa, ceea ce înseamnă că, pe teritoriul controlat de forțele ruse, se află în prezent o porțiune dintr-o conductă care transportă hidrocarburi din regiunea caspică spre Europa.

Mai mult, în noiembrie 2014, Rusia a încheiat un parteneriat strategic cu Abhazia, ce prevede consolidarea cooperării dintre cei doi actori în domeniul social, economic, umanitar, dar și în probleme legate de politică externă, securitate și apărare⁶. Acordul a fost condamnat de comunitatea internațională, inclusiv NATO și UE, Tbilisi avertizând că acest act constituie un pas către anexarea provinciei⁷. În martie 2015, un acord similar a fost semnat și cu Osetia de Sud⁸.

Toate acestea indică menținerea unor relații extrem de tensionate între guvernul de la Tbilisi și cel de la Moscova, ignorarea normelor internaționale de către Rusia privind integritatea teritorială și suveranitatea Georgiei, menținerea unui *modus operandi* constant al Rusiei în afacerile externe, indiferent de opoziția comunității internaționale.

În ciuda presiunilor din partea Moscovei și a experienței unui război în toată regula în urmă cu șapte ani, Georgia este considerată un exemplu unic de stat fost sovietic care a reușit să realizeze o tranziție prin mijloace pașnice către democrație,

⁶ Delegation of the European Union to the United States, Statement on the signature of a „Treaty on Alliance and Strategic Partnership” between the Russian Federation and Georgia’s Breakaway Region of Abkhazia”, URL: <http://www.euintheus.org/press-media/statement-on-the-signature-of-a-treaty-on-alliance-and-strategic-partnership-between-the-russian-federation-and-georgias-breakaway-region-of-abkhazia/>, accesat la 9 septembrie 2015.

⁷ ***, „Putin strengthens ties with Georgia breakaway region; Tbilisi protests”, *Reuters*, 24 noiembrie 2014, URL: <http://www.reuters.com/article/2014/11/24/us-russia-georgia-abkhazia-idUSKCN0J81KI20141124>, accesat la 9 septembrie 2015.

⁸ ***, UK concern at Russia-South Osetiaia ‘treaty’, 18 martie 2015, URL: <https://www.gov.uk/government/news/uk-concern-at-russia-south-Osetiaia-treaty>, accesat la 9 septembrie 2015.

însoțită de un sprijin consistent al populației și guvernului pentru integrarea euroatlantică, aderarea la NATO și UE constituind una dintre principalele priorități în materie de politică externă⁹.

Consolidarea relației cu cele două structuri euroatlantice constituie o prioritate și pentru **Republica Moldova**, scena unui alt conflict separatist și subiect al presiunilor din partea Moscovei. În 1992, pe teritoriul acestui stat, avea loc un război civil derulat în partea estică, încheiat, în același an, cu un acord de încetare a focului, semnat între președintele Republicii Moldova și al Federației Ruse. Acordul prevedea și crearea unei Comisii Unificate de Control, o forță de menținere a păcii ce include și o structură militară de comandă și control, alcătuită din forțe ale Republicii Moldova, Transnistriei, Ucrainei și Federației Ruse. Această prevedere a constituit cadrul valorificat de Moscova pentru staționarea Armatei a 14-a pe teritoriul transnistrean, aceasta justificându-și prezența prin statutul de forțe de menținere a păcii. Conform *Military Balance 2014*, forțele militare rusești din Republica Moldova însumau, la începutul respectivului an, aproximativ 1.500 de militari¹⁰.

Republica Moldova este unul dintre cele mai slab dezvoltate state europene din perspectivă economică. Dincolo de faptul că „înghețarea” conflictului transnistrean constituie un obstacol major în calea implementării reformelor necesare dezvoltării economice și evoluției pe calea integrării europene, controlul teritoriului de la stânga Nistrului de către autorități distincte de cele de la Chișinău echivalează și cu plasarea sub controlul acelorași autorități a unor capacități industriale consistente, care și-ar putea aduce contribuția la dezvoltarea economică a Republicii Moldova.

În acest caz, nu avem de a face cu reescaladări ale conflictului înghețat, ci mai curând cu repercusiuni ale acestuia

⁹ CIA World Factbook, URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gg.html>, accesat la 9 septembrie 2015.

¹⁰ ***, *The Military Balance*, Chapter Five: Russia and Eurasia, Routledge Publishing, UK, 2014, p. 180.

în plan politic, social, economic, cu efecte negative în planul securității umane. Din punct de vedere social, Republica Moldova este puternic polarizată între populația rusă și cea moldovenească, ceea ce se reflectă și la nivelul mediului politic intern, caracterizat de o permanentă luptă între partidele și liderii pro-occidentali, pe de o parte, și cei pro-ruși, de cealaltă.

Federația Rusă beneficiază astfel de suficiente pârgii pentru a menține statul în instabilitate, departe de realizarea dezideratului integrării și fără a efectua o acțiune militară, sprijinind forțele pro-ruse din cadrul Republicii Moldova și menținându-și prezența militară în Transnistria. Acesta este motivul pentru care, în linii mari, este considerat puțin probabil ca Rusia să organizeze o acțiune militară de tipul celei din Georgia (2008) sau Ucraina (2014 – 2015). În plus, lipsa reacției Moscovei la solicitările repetate ale transnistrenilor de unire cu Federația Rusă, inclusiv în contextul anexării Crimeii și a războiului civil din Ucraina, confirmă valabilitatea acestei teorii. Interesul Rusiei pe termen scurt și mediu referitor la Republica Moldova a fost descris succint, dar foarte exact, în opinia noastră, ca „să submineze și să fie prezentă în teren, dar nu să câștige puterea în Republica Moldova”¹¹.

Nagorno-Karabah constituie cel de-al patrulea conflict înghețat din spațiul ex-sovietic. Parte a teritoriului azer, Nagorno-Karabah este o provincie locuită majoritar de populație armeană, constituind sursa unor dispute aprinse între Erevan și Baku. Tensiunile au escaladat către confruntări violente de mare amploare în perioada 1991-1994, încheiate cu un acord de încetare a focului, fără a fi însă însoțite de o soluție acceptabilă pentru părțile participante la conflict. În prezent, Nagorno-Karabah este recunoscută ca entitate statală doar de Abhazia, Osetia de Sud și Transnistria, ONU considerând această entitate parte integrantă din teritoriul azer. Similar celorlalte republici

¹¹ Dan Dungaciuc, „Republica Moldova: un fel de Sirie de lângă noi”, *Fundația Universitară a Mării Negre*, 3 octombrie 2015, URL: <http://fumn.eu/en/dan-dungaciuc-republica-moldova-un-fel-de-sirie-de-langa-noi-video/>, accesat la 3 octombrie 2015.

separatiste din spațiul ex-sovietic, Nagorno-Karabah funcționează ca stat *de facto*. Totodată, acesta reprezintă singurul conflict înghețat din spațiul fost sovietic care nu presupune existența unei forțe de menținere a păcii, așa cum se întâmplă în cazurile Transnistriei, Abhaziei și Osetiei de Sud.

Nagorno-Karabah este o enclavă pe teritoriul azer, locuită în majoritate de o populație armeană, conflictul având, prin urmare, ca principali actori Armenia și Azerbaidjan. Federația Rusă nu este parte directă a acestui conflict ca în cazul celor amintite anterior, dar acest lucru nu echivalează și cu absența intereselor sau a implicării Moscovei. Considerată unul dintre pilonii principali ai securității Armeniei, Rusia a întreținut conflictul vânzând armament ambelor părți încă de la începutul acestuia până în prezent. „Moscova dorește să evite orice reaprindere a conflictului asupra Nagorno-Karabah, totuși continuă să vândă armament ambelor părți”¹². Mai mult, atât timp cât Armenia este implicată în acest conflict, nu va cere Rusiei să își retragă trupele de pe teritoriul său și nici nu se va apropia de Vest. În acest context, decizia Erevanului de a deveni parte a Uniunii Euroasiatice în 2013, în condițiile în care finalizase deja negocierile pentru semnarea Acordului de Asociere (AA) cu UE este explicabilă.

1.3. Procesele de pace: componenta „înghețată” a conflictelor

După cum am menționat anterior, natura înghețată a conflictelor rezidă, de fapt, în lipsa progresului în planul negocierilor de pace, în absența unor acțiuni concrete și eficiente către soluționarea respectivelor stări conflictuale.

Procesele de pace în cazul conflictelor înghețate se derulează sub egida OSCE, aceasta constituind, alături de Federația Rusă, actorul implicat în toate procesele de acest gen din regiune. Deși OSCE, prin numărul mare al statelor care o

¹² ***, *The Military Balance 2014*, Chapter Five: Russia and Eurasia, Routledge Publishinghouse, London, 2014, pp. 161-200.

compun, prin natura și scopurile sale – organizație de securitate și cooperare regională –, se conturează a fi cadrul și actorul cel mai potrivit realizării acestor negocieri, experiența îndelungată a acestora relevă că unul dintre principalele motive care stau la baza „paraliziei” acestor procese constă chiar în modul de funcționare al organizației. În acest cadru, statele membre adoptă decizii pe principiul consensului, ceea ce înseamnă „absența oricărei obiecții exprimate de statele participante la adoptarea deciziei în cauză”¹³. Dacă avem în vedere că state membre ale OSCE sunt cele implicate direct în confruntările mai sus amintite – Federația Rusă, Armenia, Azerbaidjan, Georgia, Republica Moldova –, putem conchide că negocierea soluțiilor pentru respectivele conflicte este blocată și din cauza modului de adoptare a deciziilor în acest for. Un exemplu relevant este cazul conflictului transnistrean.

Negocierile de pace au fost lansate abia în 1995, într-un format în care discuțiile dintre Republica Moldova și Transnistria erau asistate de Rusia, Ucraina și OSCE. Din 2005, la negocierile în acest format s-au adăugat, cu statut de observatori, SUA și UE, dând astfel și numele procesului de pace în acest conflict – „5+2”.

Chișinăul dorește menținerea teritoriului de la stânga Nistrului în cadrul statului unitar Republica Moldova, în timp ce Tiraspolul aspiră la recunoașterea independenței și, ulterior, alipirea la Federația Rusă. Soluțiile avansate în acest cadru de negociere constau propunerea a diverse forme de federalizare a statului moldovenesc, unde cele două părți – cea condusă de la Chișinău și cea de la Tiraspol – ar fi avut drepturi similare în cadrul noii entități formate. Astfel de propuneri au fost „Planul Primakov” (1997), „Memorandumul mediatorilor” (2002),

¹³ Organization for Security and Co-operation in Europe, Ministerial Council, Rules of procedure of the Organization for Security and Co-operation in Europe, MC.DOC/1/06, 1 November 2006, p. 1, URL: http://eeas.europa.eu/de/legations/viena/documents/eu_osce/rules_of_procedure_en.pdf, accesat la 19 septembrie 2015.

„Memorandumul Kozak” (2003)¹⁴, toate presupunând în fapt crearea unei federații, unde Chișinăul și Tiraspolul ar fi avut drepturi și statuti similare ceea ce, coroborat cu prezența militară a Federației Ruse în estul statului, ar fi echivalat cu blocarea oricărei inițiative lansate de la Chișinău de a consolida relațiile cu actorii occidentali. Practic, niciuna dintre soluțiile avansate în acest cadru nu constituia o abordare adecvată a cauzelor ce au stat la baza războiului transnistrean, principalele caracteristici ale acestora fiind că: „aduc atingere integrității teritoriale, independenței și suveranității R. Moldova; urmăresc să statueze dominația Moscovei pe întreg teritoriul R. Moldova, prin menținerea efectivelor și arsenalelor militare rusești în Transnistria”¹⁵. Nici propunerile ulterioare nu au generat efecte concrete în planul soluționării conflictului. Mai mult, în contextul crizei ucrainene, în care au apărut solicitări de independență lansate de la Tiraspol, este de așteptat ca negocierile să se deruleze într-un cadru încă și mai puțin favorabil.

În ceea ce privește Georgia, după războiul din august 2008, procesul de mediere este cunoscut sub numele de „Dialogul de la Geneva”, la care iau parte părțile implicate în conflict, coordonate de către UE, OSCE, ONU și SUA. Discuțiile sunt axate asupra unor domenii cu rol în creșterea nivelului de securitate în regiune, libertății de mișcare, situației persoanelor dislocate intern și a moșternirii culturale comune. Un punct esențial al dialogului purtat în acest cadru constă în angajamentul de a nu recurge la utilizarea forței armate, angajament pe care Federația Rusă refuză să și-l asume deoarece nu se consideră parte a conflictului, susținând că un asemenea acord ar trebui încheiat între Tbilisi, pe de o parte, și Abhazia și

¹⁴ Pentru detalii referitoare la conținutul acestor documente, a se vedea ***, *Criza, conflictul, războiul. Vol. 1. Definierea crizelor și conflictelor armate în noua configurație a filosofiei și fizionomiei interne și internaționale de rețea*, Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, București, 2007, pp. 269-272.

¹⁵ Ibidem, p. 274.

Osetia de Sud, de cealaltă. Georgia refuză semnarea unor asemenea acorduri, dat fiind că cele două entități nu constituie actori internaționali recunoscuți, făcând, de fapt, parte din teritoriul său național.

În cazul Nargorno-Karabah, procesul de pace constituie apanajul Grupului de la Minsk, creat în 1992, scopul fiind de a identifica o soluție pașnică de soluționare a acestui conflict. Mandatul acestui forum include consolidarea acordurilor de încetare a focului, dezvoltarea unei baze comune pentru derularea negocierilor între părțile implicate în conflict, negocieri cu aceste părți în vederea obținerii unui acord politic privind încetarea focului, promovarea contactelor directe între părți, măsuri de creștere a încrederii mutuale între părți, stabilirea unei forțe multinaționale de menținere a păcii¹⁶.

Nici în această situație, procesul de pace nu a dus la evoluțiile dorite în planul relațiilor dintre părțile implicate în conflict și nici în cel al gradului de stabilitate și securitate al regiunii vizate. Elocvent în acest sens este următorul extras dintr-o evaluare în teren realizată de reprezentanți ai Grupului OSCE de la Minsk în 2010: „realitatea dură din teritorii a consolidat viziunea co-președinților că statu-quo-ul este inacceptabil și că doar o rezolvare pașnică, bazată pe negocieri, poate crea perspectiva pentru un viitor mai bun, mai sigur pentru cei care au locuit și pentru cei care continuă să locuiască în aceste teritorii”¹⁷.

¹⁶ Mandate of the Co-Chairmen of the Conference on Nagorno Karabakh under the auspices of the OSCE („Minsk Conference”) adopted by the Chairman-in-Office, 23 martie 1995, Viena, URL: <http://www.osce.org/mg/70125?download=true>, accesat la 16 septembrie 2015.

¹⁷ Executive Summary of the "Report of the OSCE Minsk Group Co-Chairs' Field Assessment Mission to the Occupied Territories of Azerbaijan Surrounding Nagorno-Karabakh", 2010, URL: <http://www.osce.org/mg/76209?download=true>, accesat la 16 septembrie 2015.

1.4. Ucraina – scena unui nou conflict înghețat

În Ucraina, odată cu finele anului 2013, a început să se contureze o altă instanță a „conflictului înghețat” în ZEMN. La acea dată, în Kiev începeau o serie de proteste de stradă determinate de decizia președintelui ucrainean, Victor Ianukovici, de a anula semnarea Acordului de Asociere cu UE, în urma presiunilor economice exercitate de Moscova în acest sens. Încercările autorităților de a pune capăt protestelor prin utilizarea forței, finalizate cu un număr considerabil de morți și răniți în rândul populației civile, au atras un șir lung de sancțiuni din partea comunității internaționale asupra Federației Ruse și au determinat, în cele din urmă, fuga președintelui ucrainean în Rusia. La 1 martie 2014, sub pretextul necesității de a proteja cetățenii ruși, Putin a ordonat ocuparea peninsulei Crimeea. Anexarea peninsulei a fost urmată de conflicte armate în sudul și estul Ucrainei. În Donețk și Luhansk, protestele grupurilor pro-ruse și anti-guvernamentale au escaladat către o insurgență armată separatistă, aceștia declarând independența celor două provincii față de Ucraina și organizând chiar și un referendum, nerecunoscut oficial decât de Rusia, ale cărui rezultate indică sprijinul populației față de declarația de independență.

La 5 septembrie 2014, sub auspiciile OSCE, reprezentanți ai Ucrainei, Federației Ruse și ai celor două republici separatiste – Donețk și Luhansk, au semnat Protocolul de la Minsk, care prevedea următoarele: a) încetarea imediată a focului de ambele părți combatante; b) retragerea grupărilor armate ilegale, a echipamentului militar, a luptătorilor și mercenarilor din Ucraina; c) monitorizarea și verificarea încetării focului de către OSCE; d) descentralizarea puterii către regiunile controlate de rebeli: Donețk și Luhansk; e) monitorizarea graniței ucraineano-ruse de către OSCE și crearea unor zone de securitate în regiunile de frontieră; f) eliberarea tuturor ostajilor și persoanelor deținute ilegal; g) continuarea dialogului național incluziv; h) alegeri locale rapide în Donețk și Luhansk; f) măsuri pentru îmbunătățirea situației umanitare în

Donbass; g) o lege care să prevină urmărirea legală și pedepsirea persoanelor având legătură cu evenimentele care au avut loc în Donețk și Luhansk; h) adoptarea unui program de recuperare și reconstrucție economică în Donețk și Luhansk; i) asigurarea securității personale a celor implicați în procesul de negociere¹⁸.

Imediat după semnarea Protocolului, părțile combatante au încălcat în repetate rânduri prevederile referitoare la încetarea focului, ceea ce a determinat continuarea negocierilor la Minsk și adoptarea, la 19 septembrie 2015, a unui Memorandum de urmărire, care prevedea: a) retragerea armamentului greu la 15 kilometri de fiecare parte a liniei de contact, creându-se astfel o zonă-tampon de 30 kilometri lățime; b) interzicerea operațiilor ofensive; c) interzicerea zborurilor aeronavelor de luptă deasupra zonei de securitate; d) retragerea tuturor mercenarilor străini din zona de conflict; e) crearea unei misiuni OSCE, care să monitorizeze implementarea Protocolului. Și de această dată, prevederile documentului au fost încălcate prin reluarea luptelor pe aeroportul din Donețk.

Eșecul complet al protocolului de încetare a focului și al memorandumului subsidiar au fost confirmate la începutul anului 2015, când forțele ucrainene au recunoscut pierderea controlului asupra aeroportului din Donețk. Ulterior, un nou acord de încetare a focului a fost negociat între Ucraina, Rusia și Franța, sub supravegherea OSCE. Rezultatul a constat într-un nou protocol, cunoscut sub numele de „Minsk II”, ce nu a dus la încetarea completă a conflictului. Conform ministrului de apărare al Ucrainei, de la intrarea în vigoare a pachetului „Minsk II” (12 februarie 2015) până la începutul lunii iunie, cel puțin 100 de militari ucraineni și 50 de civili au fost uciși deoarece insurgenții nu au respectat acordul de încetare a focului, în timp ce 42.500 de rebeli și soldați ruși erau staționați în estul

¹⁸ Protocol on the results of the Trilateral Contact Group (Minsk, 05/09/2014), URL: <http://mfa.gov.ua/en/news-feeds/foreign-offices-news/27596-protocol-on-the-results-of-consultations-of-the-trilateral-contact-group-minsk-05092014>, accesat la 30 septembrie 2015.

Ucrainei¹⁹. În iulie 2015, în cele două republici separatiste ucrainene au fost organizate alegeri locale, respectivele teritorii intrând sub controlul autorităților formate astfel.

Deși este încă un conflict „fierbinte”, aflat în fazele de deescaladare, confruntarea dintre autoritățile de la Kiev și rebelii din regiunea Donbass prezintă multe caracteristici similare celorlalte conflicte înghețate din regiune: au aparență etnică, au valență geopolitică și geoeconomică, presupun implicarea Federației Ruse de partea separatiștilor, au rezultat în crearea de entități politice care aspiră către autonomie și independență față de autoritățile centrale ale statului pe teritoriul căreia ființează. Mai mult, consecințele în ceea ce privește viitoarea traiectorie a politicii externe conduse de la Kiev se prefigurează a fi similare cu cele din cazul celorlalte state pe al căror teritoriu au loc conflicte înghețate – menținerea instabilității, stagnare în plan economic și blocaj în dezvoltarea unor instituții viabile, imposibilitate de implementare a reformelor necesare integrării în structurile euroatlantice de securitate. La toate acestea se adaugă ritmul lent cu care se fac progrese în planul negocierilor acordurilor de încetare a focului, concomitent cu eșecul părților de a le respecta.

Tiparul reacției Federației Ruse este similar conflictelor înghețate izbucnite anterior, acestea fiind determinate de încercările repetate ale Kievului de a consolida parteneriatele cu actorii occidentali. Astfel de reacții au fost materializate în sistări ale furnizării de gaz natural, în presiuni economice (spre exemplu, în contextul finalizării negocierilor cu UE pentru AA) etc. Anexarea Peninsulei Crimeea este o excepție de la modul de acțiune al Moscovei în acest spațiu, însă contextul în care a izbucnit războiul din estul Ucrainei, precum și evoluția sa ulterioară se mulează specificului războaielor înghețate din ZEMN.

¹⁹ ***, „Over 100 Ukrainian troops, 50 civilians killed during cease fire”, 8 iunie 2015, *Radio Free Europe*, URL: <http://www.rferl.org/content/ukraine-russian-troops-fighting-poltorak/27059578.html>, accesat la 20 septembrie 2015.

Capitolul 2. GESTIONAREA CRIZELOR ȘI CONFLICTELOR ÎN VIZIUNEA UNIUNII EUROPENE

2.1. Interese și strategii ale UE în vecinătatea estică

În perioada când actualele conflicte înghețate din ZEMN treceau prin perioadele cele mai intense, comunitatea europeană a fost complet absentă. Aceasta deoarece, pe de o parte, comunității europene îi lipsea cadrul politic de implicare în asemenea situații (PESC a luat naștere odată cu Tratatul de la Maastricht în 1992, iar Politica Europeană de Securitate și Apărare a început să fie fundamentată serios abia la finele anilor '90). Pe de altă parte, crizele ce au dus la destrămarea Iugoslaviei constituiau o provocare de securitate mai mare în proximitatea imediată și concentrau mai mult atenția liderilor europeni.

În urma valurilor succesive de extindere, UE a ajuns să aibă granițe directe cu Federația Rusă, Republica Moldova și granițe maritime cu Georgia (în Marea Neagră), ceea ce a adus spațiul est-european și sud-caucazian printre prioritățile politicii externe ale Buxelles.

Strategia Europeană de Securitate (2003) menționează drept obiectiv strategic al UE „construirea securității în vecinătatea noastră”²⁰, ideea fiind reinterată în *Raportul privind punerea în aplicare a Strategiei europene de securitate* (2008), documentul menționând necesitatea extinderii implicării alături de statele vecine: „PEV [Politica Europeană de Vecinătate] a consolidat relațiile bilaterale individuale cu UE. Acest proces trebuie să construiască acum o integrare regională (...) Parteneriatul Estic prevede o schimbare reală în relațiile cu vecinii noștri de la est, incluzând progrese semnificative în relațiile politice, economice și comerciale. Obiectivul este consolidarea prosperității și a stabilității acestor țări și, astfel, a

²⁰ O Europă sigură într-o lume mai bună. Strategia europeană de securitate, 2003, p. 7.

securității UE. Propunerile acoperă o gamă largă de domenii de cooperare bilaterală și multilaterală, inclusiv securitatea energiei și mobilitatea persoanelor”²¹.

Prin urmare, cele două documente strategice menționează fără echivoc că stabilitatea statelor de la granița UE se numără printre interesele Uniunii, fapt la baza căruia se află cel puțin două cauze majore.

O primă cauză a interesului major al UE față de stabilitatea și securitatea în vecinătatea sa, în special în partea estică, rezidă în valoarea geoeconomică a acestui spațiu, mai ales din perspectiva securității energetice. Bazinul Mării Negre cuprinde state cu relevanță din punct de vedere energetic, dar și pentru tranzitul hidrocarburilor din Asia Centrală către Europa. Prin urmare, evoluțiile securității din Bazinul Mării Negre au fost adesea influențate de geopolitica energetică, de încercările UE de a-și reduce dependența față de hidrocarburi rusești și de contracarări ale Moscovei în acest sens. Deciziile de a dezvolta proiecte de construcție a unor gazoducte precum Nabucco²², South Stream²³, Nord Stream²⁴ sunt demonstrative în acest sens. O a doua cauză este legată de existența în apropierea granițelor

²¹ Raportul privind punerea în aplicare a Strategiei europene de securitate. Asigurarea securității într-o lume în schimbare, Bruxelles, 11 decembrie 2008, p. 10.

²² Gazoduct între granița turco-bulgară și Austria, menită să asigure transportul de gaz natural din spațiul caspic în Europa, contribuind la reducerea dependenței europene de gazul natural rusesc. Reușita acestui proiect este încă incertă, dat fiind că termenele de începere a proiectului au fost amânate.

²³ La 1 decembrie 2014, V. Putin a anunțat oficial închiderea proiectului South Stream, fapt explicat prin considerente financiare, dar și politice. South Stream era un proiect costisitor, a cărui menire în plan politic consta în ocolirea Ucrainei și cumpărarea de influență în Europa. Criza ucraineană, precum și sancțiunile economice impuse Rusiei de actorii europeni se pot număra, de asemenea, printre cauzele acestei decizii. Pentru detalii, a se vedea ***, „Pipe down. Russia's cancellation of a big pipeline has taught its friends a lesson”, în *The Economist*, 6 decembrie 2014, ediția on-line, URL: <http://www.economist.com/news/europe/21635504-russias-cancellation-big-pipeline-has-taught-its-friends-lesson-pipe-down>, accesat la 2 septembrie 2015.

²⁴ Gazoduct între Rusia și Germania prin Marea Baltică, incluzând două conducte paralele operaționale din 2011, respectiv 2012. Din cauza sancțiunilor economice impuse de UE companiei Gazprom, gazoductul este utilizat doar la jumătate din capacitatea sa.

a unor actori slab dezvoltați din punct de vedere economic, marcați de curențe majore în planul bunei guvernări, instabili, subiectul unor conflicte secesioniste ancorate în plan etnic, ceea ce face Uniunea mai vulnerabilă în fața riscurilor și amenințărilor cu caracter transnațional precum diversele forme de criminalitate organizată, terorismul internațional etc.

Harta UE relevă existența unor asemenea medii atât în partea de est (bazinul Mării Negre), cât și în partea de sud (spațiul euromediteranean, inclusiv Balcanii de Vest).

Valoarea spațiului Mării Negre din perspectivă energetică nu a constat atât în resursele existente în acest spațiu, dat fiind că nu este în sine o regiune bogată în resurse energetice, ci în faptul că dă măsura exploatărilor din apropierea Mării Caspice²⁵, constituind o rută alternativă de transport al hidrocarburilor dinspre Asia Centrală către Europa și, implicit, cu valoare în strategia de identificare a unor alternative pentru importul de hidrocarburi rusești.

Per ansamblu, regiunea Mării Negre s-a conturat în viziunea UE drept un spațiu ce cumulează provocări și oportunități considerabile. Comunicarea Comisiei Europene către Consiliu propunând crearea Sinergiei Mării Negre conține un rezumat semnificativ atât al valorii strategice și al intereselor Uniunii în această privință: „Regiunea Mării Negre este o arie geografică distinctă, bogată în resurse naturale și localizată strategic la joncțiunea dintre Europa, Asia Centrală și Orientul Mijlociu. Cu o populație mare, regiunea se confruntă cu o serie de oportunități și provocări pentru cetățenii săi. Regiunea este o piață în extindere, cu un considerabil potențial de dezvoltare și un centru de interes important din punct de vedere energetic și al fluxurilor de transport. Este, totuși, o regiune cu conflicte nerezolvate, cu multe probleme de mediu și controale de graniță

²⁵ Jatinder Khanna, „Energy Politics in the Black Sea region: the superpower’s race for fuel”, în *Blue Black Sea. New dimensions of history, security, strategy, energy and economy*, edited by Giray Saynur Bozkurt, Cambridge Scholars Publishing, UK, 2013, p. 314.

insuficiente, care încurajează migrația ilegală și criminalitatea organizată”²⁶.

Prin urmare, stabilitatea și securitatea regiunii Mării Negre comportă relevanță pentru UE din următoarele rațiuni: a) proximitate geografică; b) relevanță din punct de vedere energetic, în special, ca rută alternativă de transport al hidrocarburilor din Asia Centrală către Europa; c) aspecte transfrontaliere de securitate – imigrația ilegală și criminalitatea organizată; d) aspecte de instabilitate structurală care favorizează menținerea riscurilor și amenințărilor mai sus amintite și constituie un teren propice pentru menținerea conflictelor înghețate.

2.2. Gestionarea crizelor și conflictelor în abordarea Uniunii Europene

Artizanii Uniunii Europene au conștientizat amploarea importanței menținerii unui mediu de securitate stabil în vecinătatea europeană abia odată cu seria de conflicte ce au dus la destrămarea Iugoslaviei, moment ce a marcat și începutul primilor pași concreți către crearea dimensiunii de securitate și apărare a construcției europene.

Analizele precedente realizate în cadrul Centrului de Studii Strategice de Apărare și Securitate cu privire la dimensiunea de securitate și apărare a Uniunii Europene au relevat, în repetate rânduri și în diverse ipostaze, caracterul permanent evolutiv al acesteia, conturând imaginea unei politici a cărei dezvoltare nu a atins încă stadiul final²⁷. Caracteristicile esențiale ale

²⁶ Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Black Sea Synergy – A new regional cooperation initiative, Brussels, 11.04.2007, COM (2007) 160 final, URL: http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com07_160_en.pdf, accesat la 3 septembrie 2015.

²⁷ Exemple de astfel de analize sunt: Petre Duțu, Cristina Bogzeanu, *Reforma instituțională a UE din perspectiva Politicii de Securitate și Apărare Comune* (2011); Cristina Bogzeanu, *Rolul NATO și al UE în managementul crizelor din Balcanii de Vest* (2011); Petre Duțu, Alexandra Sarcinschi, Cristina Bogzeanu, *Apărarea națională între viziune și realitate, la început de mileniu* (2013) etc., publicate la Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, București.

dimensiunii de securitate și apărare sunt cantonate în natura mai degrabă reactivă, decât evolutivă, și în faptul că acțiunea presupune obținerea consensului între statele membre ale Uniunii, ceea ce adesea se constituie în principala cauză a acțiunii marginale, târzii, cu eficiență limitată.

În ceea ce privește acțiunea UE, ca actor de securitate pe arena internațională, Tratatul de la Lisabona (2009) menționează că „acțiunea Uniunii pe scena internațională are la bază principiile care au inspirat crearea, dezvoltarea și extinderea sa și pe care intenționează să le promoveze în lumea întreagă: democrația, statul de drept, universalitatea și indivizibilitatea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, respectarea demnității umane, principiile egalității și solidarității, precum și respectarea principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite și a dreptului internațional”²⁸. Viziunea UE în ceea ce privește gestionarea crizelor și conflictelor este direct legată de aceste principii, fiind subliniat faptul că Uniunea își bazează acțiunea externă, în special pe puterea *soft*. Același document fundamental stipulează că UE definește și aplică politici comune, în scopul dezvoltării unui înalt nivel de dezvoltare a cooperării în toate domeniile relațiilor internaționale în scopul „menținerii păcii, prevenirii conflictelor și consolidării securității internaționale, în conformitate cu scopurile și principiile Cartei Organizației Națiunilor Unite, precum și cu principiile Actului final de la Helsinki și cu obiectivele Cartei de la Paris, inclusiv cele privind frontierele externe”²⁹.

Gestionarea crizelor și conflictelor se derulează sub egida Politicii Externe și de Securitate Comună (PESC)/Politicii de Securitate și Apărare Comune (PSAC), cadru atât pentru afacerile externe, cât și pentru acțiuni legate de domeniul securității și apărării. Însă, premisa de la care pornim analiza

²⁸ Versiune consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2010, p. 28.

²⁹ Ibidem, p. 29.

constă în existența unei game largi de instrumente pe care UE le poate valorifica în planul gestionării crizelor și conflictelor internaționale, instrumente cu implementare și rezultate pe termen lung, respectiv, instrumente cu implementare și rezultate pe termen scurt.

2.2.1. Cadrul politic de cooperare al UE cu statele vecine

Instrumentele pe termen lung în ceea ce privește implicarea UE în gestionarea conflictelor înghețate din spațiul vizat de prezentul studiu se concretizează în *Politica Europeană de Vecinătate (PEV)* și componenta acesteia – Parteneriatul Estic și *Sinergia Mării Negre*.

Lansată în 2004, în contextul unui val masiv de extindere a UE, PEV era menită să favorizeze un grad cât mai mare de integrare a statelor din vecinătatea apropiată UE, fără ca acest lucru să echivaleze și cu existența posibilității aderării. În speță, este vorba despre asociere în plan politic și integrare în cel economic. Parteneriatul Estic a fost lansat în 2009, după ce România și Bulgaria au devenit state membre ale UE (2007), iar Uniunea actor riveran al Mării Negre, constituind un cadru prin care aceasta oferă sprijin și încurajează reformele în statele vizate: Armenia, Azerbaidjan, Belarus, Georgia, Republica Moldova și Ucraina.

În 2007, în contextul aderării României și Bulgariei, UE lansa *Sinergia Mării Negre (SMN)* un format de cooperare multilaterală, menit să încurajeze cooperarea între statele riverane Mării Negre, dar și între regiunea Mării Negre și UE, în ariile de interes comun. Principalele domenii vizate de SMN includ următoarele: a) democrația, respectarea drepturilor fundamentale ale omului și buna guvernare; b) gestionarea aspectelor de circulație a persoanelor și bunurilor și îmbunătățirea securității; c) *conflictele „înghețate”*; d) energia; e) transporturile; f) mediul; g) poliția maritimă; h) pescuitul; i) comerț; j) rețelele de cercetare și educație; k) știința și

tehnologia; l) combaterea șomajului și afaceri sociale; m) dezvoltarea regională³⁰. În ceea ce privește conflictele înghețate, documentul propunea ca UE să aibă un rol mai activ prin creșterea implicării politice în eforturile în desfășurare privind soluționarea acestora și identificarea de moduri prin care Uniunea și-ar putea spori participarea, „de exemplu, prin monitorizare”³¹. De asemenea, propunerea menționează cu claritate că rolul SMN în gestionarea acestor conflicte constă în abordarea climatului general din acest spațiu, abordând aspecte care se află la baza acestor conflicte, precum lipsa dezvoltării economice, a coeziunii sociale, a securității și stabilității.

Principala diferență între PEV și SMN constă în faptul că prima dintre ele funcționează pe baza unor acorduri bilaterale încheiate între UE și fiecare stat vizat, în timp ce cea de-a doua este o abordare multilaterală a regiunii per ansamblu.

2.2.2. *Specificul acțiunilor sub egida Politicii de Securitate și Apărare Comună*

Prin instrumente pe termen scurt de gestionare a crizelor și conflictelor internaționale vom înțelege misiunile civile și militare derulate de UE, cu o amplitudine relativ restrânsă în ceea ce privește perioada de desfășurare și obiectivele acestora. În prezent, UE derulează 18 operații (6 militare și 12 civile), iar istoria acestora include încă 17 operații încheiate (5 militare, 11 civile și una civil-militară).

În acest sens, la nivel academic și politic există o amplă dezbateră cu privire la succesul UE în ceea ce privește capacitatea sa de a genera schimbări în contextul unei crize prin acest tip de misiuni. Acțiunea Uniunii sub umbrela PSAC cunoaște o serie de limite inerente ancorate în natura *sui generis*

³⁰ Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Black Sea Synergy – A new regional cooperation initiative, Brussels, 11.04.2007, COM (2007) 160 final, URL: http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com07_160_en.pdf, accesat la 3 septembrie 2015.

³¹ Ibidem, p. 4.

a organizației³². În ceea ce privește acțiunea externă în cadrul unor misiuni, trăsătura definitorie a UE este nevoia atingerii consensului între cele 28 de state membre, state ce au dezvoltat de-a lungul timpului propriile culturi strategice, de cele mai multe ori, cu diferențe considerabile între ele. Astfel, operațiile militare ale UE au fost descrise drept „o concepție timidă a utilizării forței”³³, marea parte a acestora fiind prea reduse din perspectiva capacităților implicate și a duratei, pentru a le putea echivala cu o implicare strategică a UE³⁴. Conform sursei citate, specificul culturii de securitate a UE rezidă într-un mod propriu de abordare a crizelor, printr-un cumul de răspunsuri civile și militare, de preferință, pe termen scurt, și intervenții consensuale, în acord cu instrumentele legale internaționale și un set de valori și principii³⁵.

Impactul unor asemenea misiuni nu este și nici nu se dorește a fi unul de nivel strategic, aceste misiuni venind în completarea celorlalte acțiuni întreprinse de UE în contextul respectivelor crize. De altfel, această idee o regăsim încă din primele rânduri ale prezentării viziunii UE asupra gestionării crizelor din pagina oficială a Serviciului European pentru Acțiune Externă (SEAE): „Pentru Comisie, este extrem de important ca UE să aibă o abordare coerentă a situațiilor de criză, asigurându-se că instrumentele comunității europene și acțiunile PSAC sunt complementare”³⁶.

UE beneficiază de un set complex de instrumente prin care poate acționa pe arena internațională (diplomatic, economic etc.), care îi permit implicarea în toate „etapele ciclului crizei de

³² Pentru detalii, a se vedea Cristina Bogzeanu, „Implicații ale tranziției spre multipolaritate asupra relației dintre NATO și UE”, în Impact Strategic, nr. 3 [48]/2013, pp. 6-15.

³³ Thierry Tardy, *CSDP in action. What contribution to international security?*. Chaillot paper no. 134, European Institute for Security Studies, Paris, 2015, p. 32.

³⁴ Ibidem, p. 32.

³⁵ Ibidem, pp. 32-33.

³⁶ European Union External Action, *Crisis management*, URL: http://eeas.europa.eu/cfsp/crisis_management/index_en.htm, accesat la 2 septembrie 2015.

la strategii preventive la reabilitare și reconstrucție postconflict³⁷. Specificul UE în planul gestionării crizelor a făcut ca aceasta să fie adesea considerată cadrul cel mai favorabil dezvoltării și aplicării *abordării cuprinzătoare* în gestionarea crizelor, dat fiind că acțiunea Uniunii în vederea gestionării unei crize sau prevenirii unui conflict se poate concretiza în măsuri extrem de diverse.

Principala caracteristică a intervenției UE în planul gestionării crizelor rezidă în înclinația sa de a *avea o abordare mai degrabă pe termen lung* derivată din aplicarea modelului integraționist și în relație cu state terțe. Capacitatea Uniunii de a genera stabilitate, dezvoltare și securitate prin integrare a fost probată prin succesul obținut pe plan european prin politica de extindere, prin consecințele pozitive determinate astfel la nivelul statelor care i-au devenit rând pe rând membre. Aceeași viziune a stat și la baza politicii de vecinătate, menită să permită „exportul” valorilor și principiilor care au stat la baza creării și dezvoltării construcției europene, fără a promite însă acestor state și un viitor ca state membre ale UE.

Dimensiunea militară, a cărei necesitate a fost deja demonstrată în contextul crizelor ce au determinat destrămarea Iugoslaviei, parte a implicațiilor inițiativelor din domeniul planificării apărării în contextul crizei economice și financiare³⁸ și reconfirmată în contextul recente crize ucrainene, nu a fost complet dezvoltată. La această stare a lucrurilor și-au adus contribuția, printre altele, și rolul și perceperea NATO ca principal garant al securității europene (în condițiile în care cele două organizații au 22 state membre în comun), reticența statelor europene de a ceda suveranitate în planul securității și apărării, existența unor culturi strategice distincte la nivelul fiecărui stat european în parte, precum și încrederea în capacitatea UE de a exporta stabilitate prin politicile de extindere și vecinătate.

³⁷ Ibidem.

³⁸ Pentru o argumentare *in extenso* a acestei problematici, a se vedea Cristina Bogzeanu, *op. cit.*, pp. 34-41.

Misiunile derulate sub egida PSAC sunt considerate și evaluate drept răspunsuri la amenințări care nu sunt directe și imediate, forme de proiectare a securității în exteriorul UE, cu scopul de a contribui la stabilitatea statelor sau regiunilor care au potențialul de a deveni sursa unei viitoare surse de destabilizare sau amenințare directă pentru societățile europene³⁹. Cu alte cuvinte, UE manifestă reticență sau o lipsă a capacității de a interveni militar prompt, în momentele de apogeu ale derulării unei crize.

Evaluarea eficienței, a succesului și limitelor unor asemenea misiuni se poate constitui într-o veritabilă provocare, dat fiind că acestea sunt doar o parte dintr-o abordare mult mai complexă și extinsă a dinamicii securității din afara granițelor Uniunii, o abordare fundamentată, de cele mai multe ori, pe o viziune pe termen lung a Bruxelles-ului în acest sens.

La fel de relevant este faptul că, deși acțiunea externă a UE este una greoaie, adesea mult prea lentă pentru a fi și eficientă, puțin vizibilă, fără rezultate de ordin strategic, Uniunea funcționează optim ca partener strategic al altor organizații cu rol în managementul crizelor (NATO, ONU, OSCE). În acest sens, este util să avem în vedere nevoia de a evita suprapunerea de funcții, de eforturi și de resurse investite pentru soluționarea unei probleme de securitate regională sau internațională.

În același timp, definitoriu pentru UE referitor la gestionarea crizelor și conflictelor este accentul așezat pe dimensiunea preventivă a acestuia, fapt justificabil în contextul în care UE posedă o gamă mult mai largă de instrumente de acțiune în plan diplomatic, dar și pe dimensiunea civilă a gestionării crizelor.

³⁹ Thierry Tardy, *op. cit.*, p. 33.

2.3. Tendințe recente în planul relațiilor dintre UE cu statele vecine partenere

Referitor la PEV și SMN, caracteristică perioadei actuale este o largă conștientizare a nevoii de adaptare a acestora la noile evoluții ale statelor partenere. Este una dintre consecințele crizei ucrainene, care a subliniat că „evoluția situației impune ca politica să răspundă mai bine așteptărilor și nevoilor actuale ale fiecărui stat partener, oferind în același timp și perspectiva integrării economice și asocierii politice cu UE pe termen lung”⁴⁰.

Criza ucraineană nu a constituit doar un semnal de alarmă că este necesară o adaptare a PEV și SMN la evoluțiile în materie de securitate ale statelor partenere, ci și asupra necesității reconsiderării importanței pe care relațiile dintre UE și statele vecine o are în ierarhia priorităților Uniunii. Elocvent în acest sens este un raport elaborat la nivelul Parlamentului European asupra situației din Ucraina: „*regiunea Mării Negre ar trebui să fie cu adevărat prioritară pentru UE*; (...) actualul format al Sinergiei Mării Negre (SMN) nu mai este de actualitate; (...) solicită revizuirea Strategiei europene de securitate și se așteaptă că *revizuirea Politicii europene de vecinătate*, prin înglobarea tuturor programelor relevante care acoperă regiunea, *va determina intensificarea cooperării în cadrul PSAC* cu statele partenere cu ieșire la Marea Neagră”⁴¹(s.n.). Însăși formularea pentru care au optat autorii respectivului raport relevă că preocuparea Bruxelles-ului pentru acest spațiu, cel puțin până la izbucnirea crizei ucrainene, nu a fost una majoră, subliniind, în același timp, și necesitatea de a dezvolta cooperarea în cadrul PSAC, adică, axându-se mai mult și mai direct pe aspectele care țin de securitate.

⁴⁰ ***, European Neighborhood Policy – Publication of annual progress reports, 27.03.2014, URL: http://eeas.europa.eu/top_stories/2014/270314_enp_package_en.htm, accesat la 5 septembrie 2015.

⁴¹ Parlamentul European. Comisia pentru afaceri externe, *Raport referitor la situația militară strategică din bazinul Mării Negre în urma anexării ilegale a Crimeii de către Rusia*, Document de ședință, 21.05.2015, Raportor Ioan Mircea Pașcu, p. 10.

Conținutul acestui raport poate părea contradictoriu cu cel al evaluării SMN (2015), care concluzionează că „rezultatele Sinergiei Mării Negre până în prezent relevă utilitatea practică și potențialul acestei abordări politice regionale a UE. (...) Experiența din ultimii ani demonstrează că sprijinul UE pentru dezvoltarea cooperării regionale la Marea Neagră are loc într-un mediu complex, în special având în vedere actualul context geopolitic”⁴². Acest document, care reprezintă o evaluare a eficienței SMN, nu are nicio referire la chestiunea conflictelor înghețate. Aceasta ar putea fi interpretată fie ca o lipsă a eficienței UE în acest plan (reamintind astfel de avertizarea asupra lipsei de actualitate a SMN din raportul coordonat de I.M. Pașcu), fie ca o reflectare a mențiunii din documentul prin care se propunea crearea SMN, conform căruia, în privința conflictelor înghețate, Sinergia are, în primul rând, rolul de a aborda aspectele de ordin economic și social care stau la baza instabilității din acest spațiu.

Una dintre carențele SMN a constat în lipsa capacității statelor membre ale UE de a ajunge la o viziune comună asupra priorităților în materie de politică externă și de securitate, regiunea Mării Negre atrăgând, de regulă, mai degrabă atenția țărilor membre din vecinătatea imediată și mai puțin sau chiar deloc pe cea a statelor din nordul sau sudul continentului⁴³.

În opinia noastră, cauzalitatea conflictelor înghețate este doar pe jumătate abordată în acest cadru, dacă avem în vedere rolul major jucat de interesele strategice ale Rusiei în regiune și implicarea acesteia în menținerea instabilității. Așadar, o abordare de succes a conflictelor înghețate ar trebui să conțină soluții pentru dubla cauzalitate a acestora: instabilitatea structurală și implicarea Rusiei în menținerea acesteia.

⁴² High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, Joint staff working document. Black Sea Synergy: a review of a regional cooperation, Brussels, 20.01.2015, URL: http://eeas.europa.eu/blacksea/doc/swd_2015_6_fl_joint_taff_working_paper_en.pdf, p. 11, accesat la 15 septembrie 2015.

⁴³ Ertan Efeğil, Neziha Musaoglu, „The EU’s Black Sea policy”, în *Blue Black Sea. New dimensions of history, security, strategy, energy and economy*, edited by Giray Saynur Bozkurt, Cambridge Scholars Publishing, UK, 2013, p. 227.

Capitolul 3. ACȚIUNI ȘI MĂSURI ALE UE: SUCCESE, LIMITE, EȘECURI

3.1. Relația UE cu Federația Rusă

În 1997, când a fost publicată lucrarea de referință în studiile de geopolitică și geostrategie, *Marea tablă de șah. Geopolitica lumilor secolului XXI*, Z. Brzezinski susținea, în contextul în care UE era alcătuită din 15 state membre, că este o „Europă în care o zonă de insecuritate între Europa și Rusia poate avea un efect de absorbție asupra ambelor, cauzând inevitabil tensiuni și rivalități”⁴⁴.

De-a lungul timpului, UE a depus eforturi considerabile de a dezvolta un parteneriat strategic viabil cu cel mai mare stat cu care se învecinează, în virtutea interdependenței în plan economic și energetic. Baza cooperării a fost constituită de Acordul de Parteneriat și Cooperare (1994), fiind urmat de stabilirea a patru domenii politice de cooperare (așa-numitele *spații comune*: economie și mediu; libertate, securitate și justiție; securitate externă; cercetare și educație). Strategia UE în ceea ce privește cooperarea cu Rusia în planul securității externe cuprindea și următoarea mențiune: „UE are interesul major de a angaja Rusia în consolidarea stabilității pe continentul european, în special în regiunile adiacente granițelor UE și Rusiei – **vecinătatea noastră comună**. Conflictele regionale din Republica Moldova (Transnistria) și Caucazul de Sud (Abhazia, Osetia de Sud și Nagorno-Karabah) sunt frecvent subiectul discuțiilor”⁴⁵(s.n.).

Un alt cadru de cooperare dintre Federația Rusă și Uniunea Europeană este constituit de summiturile bilaterale bianuale care se organizează încă din 1997.

⁴⁴ Zbigniew Brzezinski, *Marea tablă de șah. Geopolitica lumilor secolului XXI*, Editura Univers Enciclopedic, București, 2000, p. 96.

⁴⁵ EU relations with Russia, URL: http://eeas.europa.eu/russia/about/index_en.htm, accesat la 20 septembrie 2015.

Totuși, existența unui cadru instituțional de cooperare între Kremlin și Bruxelles nu echivalează cu o continuitate a relațiilor de cooperare, pașnice, mutual avantajoase pentru ambele părți. Fiecare dintre cei doi se dovedește a fi un partener cel puțin incomod pentru celălalt, dar indispensabil.

Astfel, relația UE-Rusia se conturează a fi una complexă, dificilă și ambivalentă, dat fiind că programele și proiectele de cooperare, precum Parteneriatul UE-Rusia sau Parteneriatul pentru Modernizare⁴⁶, sunt adesea însoțite de relații tensionate, în special în ceea ce privește interesele în vecinătatea apropiată, care le este comună, precum și în legătură cu dependența energetică a UE față de Rusia și dependența Rusiei față de UE în plan economic.

Existența acestor surse de tensiune a fost vizibilă în reacțiile Moscovei la încercările liderilor de la Bruxelles de a atrage statele din ZEMN spre standardele europene (în special, Ucraina și Georgia), precum și în documentele oficiale emise de autoritățile de la Kremlin ce fac referire la securitate – Conceptul de Politică Externă a Federației Ruse (2008) și Doctrina Militară a Federației Ruse (2010). Astfel, atunci când se ridică problema vecinătății comune, relațiile dintre UE și Rusia alunecă în sfera geopoliticii, cad sub o logică realistă a relațiilor dintre ele, fiecare urmărindu-și interesele în plan economic și în cel al extinderii influenței strategice în regiune. Doctrina Militară elaborată la Kremlin la finele anului 2014 ilustrează cu claritate această viziune, războiul din Ucraina se conturează a fi rezultatul „intensificării competiției globale” și al „rivalității în planul orientărilor valorice și modelelor de dezvoltare”⁴⁷. Documentul relevă același interes major al Rusiei față de statele din

⁴⁶ *The EU-Russia Partnership – basic facts and figures*, MEMO/11/104, Bruxelles, 22 February 2010, accesat on-line la http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-104_en.htm#PR_metaPressRelease_bottom, accesat la 30 august 2015.

⁴⁷ Dmitri Trenin, „Russia’s New Military Doctrine: Should the West be Worried?”, în *The National Interest*, 31 December 2014, ediția on-line, URL: <http://nationalinterest.org/feature/russias-new-military-doctrine-should-the-west-be-worried-11944?page=2>, accesat la 30 august 2015.

vecinătatea apropiată, în special Ucraina, însă discursul are o tonalitate mai vehementă, ilustrând, în același timp, și tensionarea relațiilor cu actorii occidentali, ca urmare a intereselor antagonice în acest spațiu.

În cursul anului 2013, Bruxelles și Moscova erau angajate într-un proces de atragere a statelor din vecinătatea comună către formule de integrare consolidată: UE, prin Acordurile de Asociere, iar Federația Rusă, în cadrul Uniunii Eurasiatice. Evenimentele ulterioare petrecute pe scena ucraineană au dus la blocarea relațiilor dintre Bruxelles și Kremlin, vădind viziunile complet diferite referitoare la securitatea și stabilitatea în această regiune. Una dintre cauzele fundamentale a constat în faptul că ceea ce documentele UE denumesc vecinătatea noastră comună, pentru Rusia, reprezintă sfera intereselor privilegiate. Prin urmare, una dintre condițiile esențiale ca o inițiativă a UE să aibă succes în acest spațiu este sprijinul Rusiei, iar obținerea acestui sprijin este condiționată de asigurarea că UE nu are intenția de a-și stabili hegemonia asupra regiunii⁴⁸. Or, această condiție se conturează a fi dificil de realizat în condițiile în care „orice încercare de a dezvolta democrația într-o anumite regiune este privită și prezentată drept o „conspirație occidentală”, un import artificial al unui model „extern” sau, în cel mai bun caz, o extensie a influenței occidentale”⁴⁹.

Rezultatul acestui cumul de factori, a incompatibilității dintre viziunea și interesele actorilor occidentali, inclusiv UE, și ale celor conturate la Moscova, o incompatibilitate, care generează instabilitate a fost rezumat de realistul John J. Mearsheimer într-un articol în care argumenta partea de vină a actorilor occidentali în generarea crizei politico-militare din

⁴⁸ Ertan Efeğil, Neziha Musaoglu, *op. cit.*, p. 227.

⁴⁹ Annie Jafalian, *Reassessing security in the South Caucasus: Regional conflicts and transformation*, Ashgate Publishing Limited, 2011, pp. 19-20.

Ucraina⁵⁰. Conform opiniei acestuia, extinderea NATO și UE către Est, măsurile de promovare a democrației și de consolidare a relațiilor cu statele aflate la granița Rusiei nu au făcut decât să alimenteze o criză latentă, reacția Rusiei fiind comparabilă cu cea a Washingtonului în situația ipotetică în care China ar fi construit o alianță militară impresionantă și ar fi încercat să includă în aceasta Canada și Mexic.

3.2. Rolul UE în procesele de pace

Implicarea UE în procesele de pace aferente conflictelor înghețate se derulează prin Reprezentanții Speciali ai UE, sub condiționarea propriei politici externe și în contextul evoluției relațiilor cu Federația Rusă. Constituie un tip de acțiune care nu este și nu poate fi o acțiune derulată la libera inițiativă a acesteia. Motivele pentru aceasta sunt următoarele:

- procesele de pace au loc, de regulă, sub egida ONU și OSCE, implicarea UE în această problematică dublând anumite funcții;

- momentul relativ recent în care regiunea Mării Negre a intrat, cel puțin la nivel declarativ, printre prioritățile de politică externă ale UE, moment ce a coincis, de fapt, cu data la care UE a devenit riverană Mării Negre;

- rolul major și paradoxal al Rusiei în cadrul proceselor de pace (mediator și parte a conflictelor), foarte dificil de abordat și gestionat;

- efortul de a menține un echilibru între politica față de vecinătatea comună cu Rusia și relațiile directe dezvoltate cu Federația Rusă;

- încă de la început, abordarea UE a acestei regiuni nu a fost axată pe implicarea directă în procesul de pace, ci pe

⁵⁰ John J. Mearsheimer, „Why the Ukraine Crisis is the West's Fault. The Liberal Delusion that Provoked Putin”, în *Foreign Affairs*, September/October 2014, ediția on-line, URL: <http://www.foreignaffairs.com/articles/141769/john-j-mearsheimer/why-the-ukraine-crisis-is-the-west-s-fault>, accesat la 15 septembrie 2015.

transformarea pozitivă, pe capacitatea normativă a UE, pe forța centripetă a integrării.

Toate acestea justifică vizibilitatea redusă a UE, ca mediator, în cadrul negocierilor de soluționare a conflictelor înghețate din vecinătatea sa.

3.3. Republica Moldova – Transnistria

Republica Moldova este considerată „principala poveste de succes atât a Parteneriatului Estic, cât și a PEV per ansamblu”⁵¹, iar conflictul transnistrean, cel mai adesea, drept conflictul înghețat din regiunea Mării Negre cu cele mai considerabile șanse de a fi rezolvat⁵², potențialul punct de pornire pentru soluționarea tuturor conflictelor prelungite din acest spațiu. Aceasta deoarece șansele de reizbucnire a conflictului sunt aproape nule, în ciuda continuării relațiilor tensionate dintre Tiraspol și Chișinău și prezenței militare rusești. De asemenea, cazul transnistrean cunoaște una dintre cele mai vizibile participări ale UE.

Republica Moldova constituie unul dintre statele unde atractivitatea modelului integraționist european a funcționat, acesta având nu doar o bună parte din sprijinul populației, ci și al clasei politice, care susține integrarea europeană. De altfel, aceasta este definită drept „obiectivul strategic ireversibil al politicii externe și interne al Republicii Moldova”⁵³.

Relațiile dintre comunitatea europeană și Moldova datează din 1994, când cele două entități au încheiat Acordul de Parteneriat și Cooperare, cadrul pentru cooperare în plan politic, economic, comercial, juridic, cultural și științific. Ulterior,

⁵¹ Nicu Popescu, „Moldova’s star: shining or falling?”, EU Institute for Security Studies, Brief Issue, no. 21, July 2015, p. 1.

⁵² Stanislav Secieru, „The Transnistrian conflict – new opportunities and old obstacles for trust building (2009-2010)”, în *Southeast European and Black Sea Studies*, vol. 11, No. 3, September 2011, p. 242.

⁵³ ***, Integrarea Europeană, Republica Moldova. Pagina Oficială, URL: <http://www.moldova.md/md/europa/>, accesat la 25 septembrie 2015.

relațiile dintre cele două au fost derulate în cadrul Planului de Acțiune al Politicii Europene de Vecinătate (2004).

Prin PEV și Instrumentul Financiar pentru Vecinătate (*European Neighborhood and Partnership Instrument – ENPI/ European Neighborhood Instrument – ENI*)⁵⁴, UE a sprijinit programe de reformă pentru consolidarea democrației, statului de drept, respectării drepturilor fundamentale ale omului, promovarea reformei economice și îmbunătățirea condițiilor de trai, dar și măsurilor de creștere a încrederii în Transnistria. Conform datelor oficiale, asistența bilaterală a UE pentru Republica Moldova prin ENI a totalizat, în perioada 2007-2013, 560,9 milioane de euro⁵⁵.

În 2005, UE trimite primul Reprezentant Special al UE în Republica Moldova. Mandatul acestuia includea următoarele aspecte: a) contribuția la rezolvarea pașnică a conflictului transnistrean și la implementarea unei soluții viabile, respectând suveranitatea și integritatea teritorială a Republicii Moldova în cadrul granițelor sale recunoscute internațional; b) aport la consolidarea democrației, statului de drept și respectării drepturilor fundamentale ale omului pentru toți cetățenii Republicii Moldova; c) promovarea unor relații bune și apropiate între Republica Moldova și UE pe baza valorilor și intereselor comune, așa cum au fost stabilite în cadrul Planului de Acțiune aferent PEV; d) sprijin în lupta contra traficului de ființe umane, de arme și alte bunuri din și prin Moldova; e) contribuție la consolidarea stabilității și securității în regiune; f) consolidarea eficienței și vizibilității UE în regiune⁵⁶. Notabil este că funcția

⁵⁴ ENPI denumește programul UE de investiții pentru perioada 2007-2013, iar ENI pe cel stabilit pentru perioada 2014-2020.

⁵⁵ European Commission, *European Neighborhood and Partnership Instrument 2007-2013. Overview of activities and results*, 2014, pp. 47-48, URL: http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/overview_of_enpi_results_2007-2013_en_0.pdf, accesat la 10 septembrie 2015.

⁵⁶ ***, EUHR Solana comments the appointment of EU Special Representative for Moldova, URL: http://eu-un.europa.eu/articles/en/article_4472_en.htm, accesat la 20 septembrie 2015.

de Reprezentant Special al UE în Republica Moldova a luat naștere în contextul lansării PEV și a Misiunii UE de Asistență la Graniță (*EU Border Assistance Mission – EUBAM*) și a fost desființată la începutul anului 2011, în contextul în care începuseră deja negocierile pentru Acordul de Asociere (AA).

Un moment de referință în evoluția relațiilor dintre Republica Moldova și UE este înlocuirea cadrelor politice de cooperare anterioare cu AA, care include și Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (*Deep and Comprehensive Free Trade Area – DCFTA*), în ciuda presiunilor din partea Moscovei, menite să împiedice încheierea acestui acord și să atragă Chișinăul spre Uniunea Eurasiatică. AA a fost semnat la Summitul de la Vilnius din noiembrie 2013.

Conform Agendei de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană⁵⁷, prioritățile AA sunt cantonate în următoarele domenii: a) dialog politic și reformă; b) politică externă și de securitate; c) cooperare în planul justiției, libertății și securității; d) cooperare economică; e) comerț și aspecte legate de comerț (DCFTA).

În ceea ce privește domeniul politicii externe și de securitate, cooperarea este axată pe aspecte legate de gestionarea crizelor și prevenirea conflictelor, stabilitate regională, neproliferare, controlul armamentelor și exportului de armamente. Conflictului transnistrean i se acordă, în acest cadru, un subcapitol aparte, prioritățile AA în acest plan fiind definite după cum urmează: a) menținerea participării constructive a părților în procesul de negociere condus de OSCE; b) menținerea cooperării eficiente între Republica Moldova și UE în soluționarea conflictului transnistrean în formatele agreeate, inclusiv prin consultări ulterioare acordurilor de soluționare; c) consolidarea dialogului, cu scopul de a explica beneficiile AA și de a asigura aplicarea acestuia pe întregul teritoriul Republicii

⁵⁷ ***, Association agenda between the European Union and the Republic of Moldova, Brussels, 26 June 2014, URL: http://eeas.europa.eu/moldova/pdf/eu-moldova-association-agenda-26_06_en.pdf, accesat la 9 septembrie 2015.

Moldova; d) continuarea dialogului constructiv cu toate părțile relevante asupra problemelor legate de graniță aferente conflictului transnistrean⁵⁸.

Mențiunile, în special cea referitoare la aplicarea AA pe întreg teritoriul Republicii Moldova, relevă că atât Chișinăul, cât și Bruxelles speră ca beneficiile aferente AA și, mai ales, DCFTA, să funcționeze ca factor de apropiere între Chișinău și Tiraspol și, implicit, ca stimul al reconcilierii dintre părți.

Dacă această abordare s-ar dovedi una de succes, rezultatul ar fi favorabil Chișinăului, însă, până în prezent, reacția autorităților transnistrene nu pare a fi una conformă acestor așteptări. Spre exemplu, în contextul discuțiilor de reluare a negocierilor în formatul „5+2”, reprezentanții celor două părți au avut discursuri sensibil diferite. Pe de o parte, reprezentantul moldovean a menționat că este important ca Transnistria să se bucure de privilegiile DCFTA, precum și de un statut autonom special în cadrul Republicii Moldova, subliniind, în același timp, că soluția federalizării este inacceptabilă. De cealaltă parte, reprezentantul transnistrean atrăgea atenția asupra atitudinii neprietenoase și agresive a partenerilor moldoveni și ucraineni, care împiedică orice interacțiune normală⁵⁹.

Această strategie a constituit, de fapt, firul roșu al întregii relații dintre UE și Republica Moldova, inclusiv referitor la rezolvarea conflictului transnistrean. Fie că a fost vorba despre Acordul de Parteneriat și Cooperare, fie despre Politica Europeană de Vecinătate, Parteneriatul Estic sau AA, soluția pentru conflictul transnistrean a fost una fezabilă mai degrabă pe termen lung, constând în dezvoltarea economică și politică a Republicii Moldova, încercând să atragă astfel Tiraspolul către procesul de dezvoltare a încrederii mutuale și de consolidare a

⁵⁸ Ibidem, p. 8.

⁵⁹ ***, „Moldova preparing a special status for Transnistria”, 8 July 2015, EurAsia Daily, URL: <https://en.eadaily.com/news/2015/07/08/moldova-preparing-a-special-status-for-transnistria>, accesat la 15 septembrie 2015.

relațiilor dintre cele două părți. Acordurile privind facilitarea obținerii vizelor de călătorie în UE pentru cetățenii moldoveni aveau aceeași funcție, mai ales dacă avem în vedere faptul că, în condițiile în care Transnistria nu este recunoscută oficial, călătoria în exteriorul granițelor sale nu ar putea fi efectuată decât deținând un pașaport care să ateste statutul de cetățean moldovean, ucrainean sau rus. În urma acordării cetățenilor moldoveni a dreptului de călătorie în UE fără viză, mii de transnistreni au aplicat pentru cetățenie moldovenească în 2014 și mai mult de jumătate din populație și-a confirmat cetățenia moldovenească⁶⁰. Relevant în acest sens este că, în perioada imediat următoare, presa avertiza asupra faptului că, în Transnistria, cetățenii „primeau” pașapoarte rusești⁶¹.

O altă direcție de acțiune a UE cu efecte asupra conflictului transnistrean este reprezentată de EUBAM, lasată la finele anului 2005. Mandatul acesteia includea: contribuția la dezvoltarea capacităților de gestionare a granițelor și vămii și potențialului Moldovei și Ucrainei de a lupta contra criminalității transfrontaliere și organizate și de a se apropia de standardele UE; sprijin pentru Republica Moldova și Ucraina în îndeplinirea angajamentelor asumate în cadrul Planurilor de Acțiune în PEV și acordurile de parteneriat și cooperare; contribuție la rezolvarea pașnică a conflictului transnistrean⁶². Prin această misiune, UE își conturează unul dintre cele mai solide roluri pe care le are în gestionarea conflictelor înghețate din vecinătatea sa.

Consolidând controlul la graniță și restricționând comerțul transfrontalier cu Ucraina, EUBAM a avut un rol major în determinarea Tiraspolului de a participa la economia Republicii Moldova și de a plăti taxe către autoritățile de la

⁶⁰ Freedom House, Freedom in the world 2015, Transnistria, URL: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2015/transnistria>, accesat la 14 septembrie 2015.

⁶¹ Halya Coynash, „Russian passports handed out in Transnistria as tension rises”, *Human Rights in Ukraine*, 15 iunie 2014, URL: <http://khpg.org/en/index.php?id=1434310866>, accesat la 14 septembrie 2015.

⁶² ***, EUBAM Mandate, URL: http://www.eubam.org/en/about/what_we_do, accesat la 15 septembrie 2015.

Chișinău. O altă consecință a prezenței EUBAM este reprezentată de înregistrarea a 90% din companiile transnistrene în Moldova, la care se adaugă o creștere cu 19% a exporturilor⁶³.

Dacă avem în vedere faptul că Transnistria concentrează o mare parte din capacitățile industriale ale Republicii Moldova, aceste rezultate pot fi interpretate pozitiv din perspectiva evoluției economiei moldovenești, ca rezultat al acțiunii UE. Mai mult, scăderea traficului ilegal, a criminalității organizate transfrontaliere constituie, de asemenea, avantaje în termeni de securitate nu doar pentru Chișinău, ci și pentru UE.

Notabil este și faptul că, în contextul crizei ucrainene, au escaladat o serie de tensiuni la graniță, când autoritățile de la Kiev au decis să dubleze numărul forțelor din acest spațiu și să sape tranșee de-a lungul graniței cu Republica Moldova pentru a împiedica nu doar contrabanda, ci și eventuale incursiuni ale forțelor militare ruse din Transnistria, deși trecerea la graniță a rămas deschisă.

În concluzie, strategia UE în ceea ce privește Transnistria a fost axată pe creșterea atractivității Republicii Moldova pentru Tiraspol, sprijinind atât dezvoltarea economică și politică a țării, cât și procesul de construcție a încrederii. Practic, parafrazându-l pe Reprezentantul Special al UE în Republica Moldova, UE a avut o abordare în care între soluționarea conflictului înghețat din Transnistria și integrarea europeană exista o relație de interrelaționare⁶⁴.

⁶³ Anna Matveena „Conflicts in the wider Black Sea Area”, în *The Wider Black Sea Region in the 21st century: strategic, economic and energy perspectives*, edited by Daniel Hamilton, Gerhard Mangott, Center for Transatlantic Relations, The John Hopkins University/Austrian Institute for International Affairs, Vienna, 2008, pp. 203-204.

⁶⁴ ***, Infotag's interview with European Union Special Representative for Moldova Kalman Mizsei, „In the Transnistrian settlement process interests of both Chisinau and Tiraspol are important”, 2 iulie 2010, URL: <http://www.moldova.org/in-the-transnistrian-settlement-process-interests-of-both-chisinau-and-tiraspol-are-important-210572-eng/>, accesat la 15 septembrie 2015.

3.4. Georgia, Abhazia și Osetia de Sud

Vizibilitatea rolului jucat de UE în gestionarea conflictelor înghețate este semnificativă și în cazul celor două astfel de situații de pe teritoriul Georgiei. Relațiile dintre Bruxelles și Tbilisi datează din perioada imediat următoare declarației de independență a Georgiei în raport cu URSS, însă au fost aprofundate cu precădere după 2003. În 2006, Georgia și UE semnează Planul de acțiuni în cadrul PEV, cadru pentru apropierea politică și economică dintre cei doi actori. După „Revoluția trandafirilor” (2003), Tbilisi a depus eforturi considerabile de a dezgheta procesul de negociere în cazul celor două conflicte înghețate și de a dezvolta, pe cât de mult posibil, caracterul internațional al medierii în acest cadru.

În contextul anului 2003, când UE se pregătea să lanseze PEV și să pună în operă un nou val de extindere către est, este desemnat și primul Reprezentant Special al UE în Caucazul de Sud. Mandatul includea: oferirea de sprijin țărilor din Caucazul de Sud pentru implementarea de reforme politice și economice; prevenirea conflictelor și sprijin pentru soluționarea acestora; promovarea reîntoarcerii refugiaților și a persoanelor dislocate intern; angajarea constructivă cu actori naționali cheie din vecinătatea regiunii; sprijinirea cooperării intraregionale și asigurarea coordonării, consistenței și eficienței acțiunii politicii UE în Caucazul de Sud. În perioada 2008-2011, UE a avut doi Reprezentanți Speciali în Georgia, funcției mai sus amintite, adăugându-i-se încă o funcție de Reprezentant Special pentru Criza din Georgia, iar începând cu 2011, cele două funcții au fuzionat sub titulatura de Reprezentant Special al UE pentru Caucazul de Sud și criza din Georgia.

În prezent, sarcina acestui Reprezentant Special al UE constă în aducerea contribuției la rezolvarea pașnică a conflictelor din regiune, inclusiv a crizelor din Georgia și Nagorno-Karabah, precum și încurajarea cooperării regionale. O altă sarcină constantă aferentă acestei funcții a fost, după

războiul din 2008, co-prezidarea negocierilor de pace (Discuțiile de la Geneva) și reprezentarea UE în acest cadru.

Un alt instrument valorificat de UE în vederea gestionării conflictelor înghețate din Georgia constă în sprijinul financiar pentru implementarea reformelor necesare dezvoltării capacității interne a Georgiei de rezolvare a acestor conflicte. Asistența financiară a UE a fost direcționată preponderent către consolidarea statului de drept, respectarea drepturilor fundamentale ale omului, dezvoltarea economică durabilă și a sistemului juridic, precum și pentru relocarea refugiaților și a persoanelor dislocate intern și construirea încrederii între guvernul de la Tbilisi și cele două republici separatiste. Asistența financiară bilaterală pentru Georgia se ridică, în perioada 2007-2013 la 452,1 milioane de euro⁶⁵.

În contextul războiului din 2008, UE a fost unul dintre primii actori principali implicați în procesul de mediere, anunțând că urma să trimită o delegație comună a UE și SUA în Georgia pentru negocierea unui acord de încetare a focului. Acesta a fost încheiat în urma unei medieri realizate de Franța, care, la acea dată, deținea și președinția UE, fiind cunoscut sub numele „Acordul în șase puncte”. El prevedea: a) abținerea părților de la utilizarea forței; b) încetarea definitivă a ostilităților; c) permiterea accesului liber a ajutorului umanitar; d) retragerea forțelor georgiene la bazele militare permanente; e) retragerea forțelor militare rusești în spatele liniilor la care se aflau înainte de izbucnirea ostilităților și, până la înființarea unui mecanism internațional, forțele rusești de menținere a păcii vor implementa măsuri suplimentare de securitate; f) deschiderea negocierilor internaționale privind acordurile de stabilitate și securitate în Abhazia și Osetia de Sud⁶⁶. Documentul ilustrează

⁶⁵ European Commission, *European Neighborhood and Partnership Instrument 2007-2013. Overview of activities and results*, 2014, pp. 45-46, URL: http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/overview_of_enpi_results_2007-2013_en_0.pdf, accesat la 10 septembrie 2015.

⁶⁶ Council of the European Union, Press Release. Extraordinary meeting. General Affairs and International Relations, Brussels, 13 august 2008, pp. 6-7, URL: <http://>

una dintre cele mai relevante luări de poziție ale UE cu privire la o criză în plină desfășurare, bazată pe atingerea consensului între statele sale membre.

În perioada imediat următoare conflictului, UE a desemnat o comisie pentru identificarea faptelor în războiul ruso-georgian, determinând reacții sceptice din partea actorilor locali. Aceasta și-a publicat concluziile în septembrie 2009, documentul fiind cunoscut sub numele de „raportul Tagliavini”, după numele diplomatei elvețiene care a coordonat acest efort⁶⁷. Printre altele, raportul concluziona că Rusia a eșuat în rolul său de pacificator și mediator onest între Georgia și cele două republici separatiste și chiar a folosit aceste conflicte în propriul interes, alte trupe în afară de cele de menținere a păcii fiind prezente în mod ilegal în Osetia de Sud, dar acțiunea militară a Georgiei în Tskhinvali⁶⁸ a fost ilegală. Raportul indică, de asemenea, eșecul UE în prevenirea războiului, și reticența acesteia de a interveni în sprijinul Georgiei.

Una dintre cauzele eșecului UE, așa cum este reflectată în raportul menționat, constă în caracterul precaut al abordării politice: „de-a lungul anilor [după includerea Georgiei în PEV], implicarea europeană în Georgia a crescut gradual în termeni de ajutor economic, relații politice bilaterale prietenești, bazate pe cooperare, dar prudente în problemele politice litigioase și, cu excepția unui anumit sprijin bilateral din partea câtorva state membre ale UE, departe de termenii unui sprijin militar sau în problemele de securitate sensibile”⁶⁹. Raportul aduce spre exemplificare reticența UE de a prelua misiunea de monitorizare

eeas.europa.eu/delegations/georgia/documents/eu_georgia/13august2008_en.pdf, accesat la 20 septembrie 2015.

⁶⁷ ***, *Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia*, September 2009, URL: http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/30_09_09_iiffm_gc_report.pdf, accesat la 25 septembrie 2015.

⁶⁸ Capitala Osetiei de Sud și localitatea unde s-a desfășurat cea mai mare luptă în timpul războiului din 2008. După un asalt al artileriei, pe 8 august 2008, trupele terestre georgiene au intrat în această localitate și au fost oprite de forțele de poliție sud-osetine și așa-numitele trupe rusești de menținere a păcii.

⁶⁹ Ibidem, pp. 16-17.

a granițelor de-a lungul Caucazului, în urma veto-ului Rusiei față de o asemenea implicare a OSCE în 2004, precum și faptul că deschiderea perspectivei aderării Georgiei și Ucrainei la NATO, cu ocazia summitului de la București (2008), nu a fost însoțită și de stabilirea unui plan de acțiune în acest sens.

După războiul din 2008, UE lansează o Misiune civilă de Monitorizare (EUMM), ale cărei priorități constau în: asigurarea că ostilitățile nu vor fi reluate; facilitarea reluării unei vieți sigure și normale pentru comunitățile locale de pe ambele părți ale liniilor de demarcație administrativă cu Abhazia și Osetia de Sud; dezvoltarea încrederii între părțile participante la conflict; informarea despre politica UE în Georgia și în regiunea extinsă⁷⁰. EUMM se desfășoară exclusiv pe teritoriul georgian, nu și pe cel al republicilor separatiste, dat fiind că Federația Rusă s-a opus prezenței UE pe teritoriul Osetiei de Sud și Abhaziei. EUMM nu este însă singura misiune sub egida UE din Georgia. În perioada 2004-2005, a fost derulată o altă misiune civilă axată pe problema statului de drept – EUJUST Themis, al cărei scop consta în furnizarea de sprijin autorităților de la Tbilisi pentru elaborarea strategiei în planul justiției penale, pentru reforma sistemului juridic și lupta împotriva corupției. Cadrul temporal în care s-a derulat misiunea este relevant pentru semnificația pe care UE o are în contextul conflictelor înghețate. EUJUST Themis s-a desfășurat în primii ani ai mandatului lui Saakashvili, în contextul în care acesta își propunea orientarea puternică a politicii externe georgiene către integrarea euroatlantică și abordarea unor vulnerabilități majore ale Georgiei atât în raport cu cele două republici separatiste, cât și cu Moscova, cadru în care corupția endemică ocupa un loc central.

Așadar, chiar dacă limitele acțiunii UE sub egida PSAC, în vederea gestionării conflictelor sunt evidente, nu se poate nega contribuția acesteia la menținerea stabilității pe termen lung, mai ales având în vedere că acestea s-au desfășurat la momentele

⁷⁰ European Union Monitoring Mission in Georgia, Our Mandate, URL: http://www.eumm.eu/en/about_eumm/mandate, accesat la 29 septembrie 2015.

oportune, atunci când Tbilisi a avut nevoie de un asemenea sprijin. Semnele de întrebare privind existența unui rol activ al UE în gestionarea acestor conflicte sunt justificate, tocmai pentru că aceste misiuni nu au fost orientate preponderent către obținerea de rezultate pe termen scurt, imediat, efectele lor fiind mai degrabă indirecte, pe termen lung, subsumate eforturilor de construcție a păcii.

Similar tuturor statelor din vecinătatea apropiată, și Georgia a fost subiectul unor presiuni economice și partea Moscovei, menite să descurajeze încheierea AA cu UE și să atragă Tbilisi spre Uniunea Vamală. Touși, la Summitul de la Vilnius (2013), Georgia, alături de Republica Moldova, semnează AA, și un un acord cadru pentru participarea în misiuni de gestionare a crizelor sub egida UE. În paralel, se derulează un plan de acțiune pentru liberalizarea vizelor, deschis în 2013, dar încă nefinalizat.

În ceea ce privește cooperarea în misiunile de gestionare a crizelor, conform datelor oficiale, Georgia participă deja la 2 misiuni: EUFOR RCA în Republica Central-Africană, unde este al doilea cel mai mare contributor, și în EUTM Mali cu 2 experți. Această dimensiune a cooperării comportă o importanță majoră, constituind singurul domeniu de cooperare în planul securității dintre UE și Georgia, relevantă pentru acțiunea în comun în planul gestionării crizelor, dar și pentru pregătirea experților georgieni în acest sens

Încheierea AA, împreună cu componenta de DCFTA, presupune aprofundarea relațiilor politice și economice dintre Tbilisi și Bruxelles, contribuind la integrarea europeană a Georgiei. Similar cazului Republicii Moldova, în domeniul cooperării în sfera politicii externe și de securitate, Agenda de Asociere între UE și Georgia prevede promovarea rezolvării pașnice a conflictului și stabilitate și securitate internațională, fundamentată pe multilateralism eficient.

Căile pentru realizarea acestui obiectiv includ continuarea eforturilor pentru implementarea completă a

Acordului în șase puncte, menținerea participării constructive și a sprijinului UE, ONU și OSCE în cadrul Discuțiilor de la Geneva, identificarea de modalități concrete pentru a implica reprezentanții Abhaziei și Osetiei de Sud în aprofundarea relațiilor dintre UE și Georgia, intensificarea contactelor cu populațiile din cele două republici separatiste în vederea reconcilierii, măsuri concrete pentru încurajarea călătoriilor, investițiilor și comerțului peste linia de graniță administrativă, sprijinul pentru reîntoarcerea refugiaților și a persoanelor dislocate intern, identificarea de metode pentru a împărtăși beneficiile și oportunitățile ce emană din Dialogul de Liberalizare a Vizelor, politica de asociere și procesul de integrare economică cu populația din republicile separatiste⁷¹.

Notabil este că multe dintre soluțiile propuse de Agenda de asociere în vederea soluționării conflictelor înghețate sunt elaborate pe aceeași logică a soluțiilor pe termen lung, a abordării cuprinzătoare, axate pe intensificarea contactelor între populațiile ce trăiesc de o parte și de cealaltă a liniei de graniță administrativă. Provocarea majoră în acest sens este reprezentată de procesul de construire de granițe de către autoritățile acestor republici, ce se constituie într-un impediment fizic pentru realizarea a multe dintre obiectivele propuse prin documentul citat, punând în pericol fezabilitatea lor. O plus valoare este adusă însă de cooperarea în planul gestionării crizelor.

3.5. Armenia, Azerbaidjan și problema Nagorno-Karabah

Nagorno-Karabah este singurul conflict înghețat din estul granițelor UE, unde caracterul internațional este evident, prin implicarea directă a Armeniei și Azerbaidjanului, dar și a altor puteri regionale – Rusia de partea Armeniei și Turcia de partea Azerbaidjanului.

⁷¹ ***, Association Agenda between the European Union and Georgia, URL: http://eeas.europa.eu/georgia/pdf/eu-georgia_association_agenda.pdf, accesat la 29 septembrie 2015.

Și în acest caz, scopul UE în gestionarea conflictului a fost axat pe susținerea dezvoltării unui context favorabil soluționării stării conflictuale, în cadrul Acordurilor de Parteneriat și Cooperare (1999), și, ulterior, în PEV și Parteneriatul Estic. Soluționarea conflictului din Nagorno-Karabakh figurează în planurile de acțiune aferente PEV ale ambelor state. Acțiunile specifice constau, în cazul Azerbaidjanului, în: a) intensificarea eforturilor diplomatice, inclusiv prin Reprezentantul Special al UE, și continuarea sprijinului pentru rezolvarea pașnică a conflictului; b) creșterea sprijinului politic pentru rezolvarea conflictului în cadrul Grupului de la Minsk/OSCE; c) încurajarea relațiilor interpersonale; d) intensificarea dialogului UE cu statele implicate, cu scopul accelerării negocierilor către rezolvarea conflictului.⁷² Textul planului de acțiune cu Armenia este unul foarte similar. Referitor la contribuția UE, cele două documente prevăd și implementarea de inițiative de înlăturare a minelor, măsuri de asistență a refugiaților și persoanelor dislocate intern, implicarea activă a societății civile.

În ceea ce privește Nagorno-Karabakh, implicarea UE a avut cel mai limitat caracter, prin comparație cu cazul celorlalte trei conflicte înghețate abordate anterior. Formularea cu privire la soluționarea conflictului din Nagorno-Karabakh este demonstrativă, cuvintele-cheie fiind „sprijin” și „încurajare”. Mai mult, pentru întreaga regiune a Caucazului de Sud, interesele, valorile și politicile UE sunt promovate printr-un singur Reprezentant Special, care are un unic mandat pentru toate cele trei state de aici. Însă, analizând comparativ rolul acestuia în cadrul proceselor de mediere a conflictelor și existența unor misiuni ale UE în aceste state (a se vedea anexa), concluzia nu poate fi decât că acesta are pârghii de acțiune și influență mai multe și mai solide în cazul Georgiei, spre deosebire de cel al Armeniei și Azerbaidjanului.

⁷² EU/Azerbaidjan Action Plan, URL: http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action_plans/azerbaidjan_enp_ap_final_en.pdf, accesat la 19 septembrie 2015.

Mai mult, documentele care fundamentează raporturile dintre UE, pe de o parte, și Erevan și Baku, de cealaltă, deși sunt formulate cu aproape aceleași cuvinte, diferă într-un punct esențial – problema Nagorno-Karabakh. Astfel, dacă, în cazul *Armeniei*, primul punct al listei de acțiuni în vederea soluționării acestui conflict este „creșterea sprijinului politic pentru eforturile de rezolvare a conflictului în cadrul Grupului OSCE de la Minsk, pe baza principiilor și normelor internaționale, inclusiv *principiul auto-determinării popoarelor*”⁷³ (s.n). În cazul *Azerbaidjanului*, documentul omolog menționează că relația dintre UE și Baku va funcționa pe baza „valorilor comune, inclusiv *respectul și sprijinul pentru suveranitatea, integritatea teritorială și inviolabilitatea granițelor recunoscute la nivel internațional*”⁷⁴ (s.n.).

Practic, UE își propune, conform documentelor oficiale, să contribuie la soluționarea conflictului din Nagorno-Karabakh, exprimându-și clar sprijinul pentru interesele fiecărei părți implicate, deși conflictul respectiv este ancorat tocmai în incompatibilitatea acestor interese.

UE a oferit sprijin financiar, prin ENPI, Armeniei în vederea reformei în plan juridic, modernizării sistemului de finanțe publice, comercial și educațional, valoarea acestuia ridicându-se, în perioada 2007-2013, la 281,5 milioane de euro. În aceeași perioadă, Azerbaidjan a beneficiat, de asemenea, de asistență financiară din partea UE, în valoare de 143,5 milioane de euro, în vederea reformei în planul politicilor energetice, dezvoltării rurale, agriculturii, gestionării sectorului financiar și sistemului juridic⁷⁵. Spre deosebire de domeniile spre care a fost

⁷³ EU/Armenia Action Plan, URL: http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action_plans/armenia_enp_ap_final_en.pdf, p. 16, accesat la 19 septembrie 2015.

⁷⁴ EU/Azerbaidjan Action Plan, URL: http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action_plans/azerbaidjan_enp_ap_final_en.pdf, p. 1, accesat la 19 septembrie 2015.

⁷⁵ European Commission, *European Neighborhood and Partnership Instrument 2007-2013. Overview of activities and results*, 2014, pp. 42-44, URL: http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/overview_of_enpi_results_2007-2013_en_0.pdf, accesat la 10 septembrie 2015.

direcționată asistența financiară a UE prin ENPI în cazul Republicii Moldova și Georgiei, în cel al Armeniei și Azerbaidjanului, nu există alocări speciale pentru gestionarea conflictului. Mai mult, comparând dimensiunea bugetelor alocate în raport cu numărul populației fiecărui stat în parte, se observă o discrepanță majoră între investițiile în reforma și gestionarea conflictelor din Republica Moldova și Georgia, pe de o parte, și Armenia și Azerbaidjan, de cealaltă (a se vedea anexa).

Acțiunea UE în contextul conflictului din Nagorno-Karabah a fost adesea descrisă ca limitată, ambiguă, încercând să păstreze echidistanța politică între Armenia și Azerbaidjan, ceea ce, în condițiile caracterului ireconciliabil al intereselor formulate la Erevan și Baku, a dus la situația în care abordarea UE a devenit neclară și ineficientă în ceea ce privește medierea conflictului. Mai mult, și mandatul Reprezentatului Special al UE pentru Caucazul de Sud (și criza din Georgia) a fost unul limitat la sprijinirea acțiunilor actorilor implicați direct în procesul de negociere.

Totodată, rolul minim jucat de UE în gestionarea conflictului înghețat din Nagorno-Karabah nu ține doar de o carență a politicii externe și de securitate coordonate de la Bruxelles, ci reprezintă și rezultatul unui cumul de factori. În primul rând, este necesar să luăm în calcul rolul geostrategic major al Azerbaidjanului din prisma securității energetice a statelor europene. În consecință, multe dintre acestea și-au constituit propriile strategii în raport cu acest actor⁷⁶, ceea ce a făcut dificilă armonizarea lor în cadrul comun al UE. În al doilea rând, la nivelul niciunui actor implicat nu a existat o cerere explicită pentru o implicare mai considerabilă a UE, relațiile

⁷⁶ Nicu Popescu, *Stealth Intervention: the EU in Post-Soviet Conflicts*. Dissertation submitted in partial fulfillment of the degree of Doctor of Philosophy in Political Science, Central European University, International Relations and European Studies Department, Budapest, February 2009, p. 251, URL: <http://sar.org.ro/wp-content/uploads/2012/12/Stealth-intervention-the-EU-and-post-soviet-conflicts.pdf>, accesat la 31 septembrie 2015.

fiind chiar marcate de tensiuni. În ceea ce privește Armenia, la toate acestea ar trebui adăugată și influența majoră a Federației Ruse asupra deciziilor în materie de politică externă, având în vedere staționarea pe teritoriul armean a 3.303 militari ruși⁷⁷. Totodată, notabilă este și consolidarea relațiilor din Baku și Moscova, inclusiv în plan militar. În august 2013, Putin a făcut o vizită în capitala azeră și a semnat un contract pentru furnizarea de echipamente militare în valoare de 4 miliarde de dolari. Aceasta în condițiile în care cheltuielile militare ale Azerbaidjanului crescuseră oricum pe fondul veniturilor din exportul de hidrocarburi, iar Linia de Contact (Nagorno-Karabah) rămâne cea mai periculoasă zonă militarizată din Europa, existând încă schimburi de focuri ocazionale între soldații azeri și cei armeni.

În ciuda semnificației majore a Azerbaidjanului în contextul încercării UE de reducere a dependenței energetice de Rusia, ceea ce ar fi justificat conturarea unui interes major al Bruxelles în acest spațiu și dezvoltarea de strategii și politici în consecință, conflictul înghețat din Nagorno-Karabah rămâne cel cu cea mai redusă implicare a UE din toate punctele de vedere.

3.6. Criza ucraineană

În Ucraina, nu putem vorbi încă despre un conflict înghețat, ci despre unul care întrunește o serie de factori care pot favoriza transformarea sa într-un conflict de acest tip. Faptul că Donețk și Luhansk se află în prezent sub conducerea unor autorități, distincte de cele de la Kiev, fără a fi recunoscute ca entități statale, iar la granița de vest a Donbass încă au loc violențe sporadice sunt elocvente în acest sens.

Condițiile în care a apărut această criză sunt similare contextului ce a precedat războiul ruso-georgian din 2008 din prisma tendinței Kievului de apropiere de structurile europene (Summitul Parteneriatului Estic de la Vilnius, unde Ucraina

⁷⁷ ***, *The Military Balance*, Chapter Five: Russia and Eurasia, Routledge Publishing, UK, 2014, p. 171.

urma să semneze AA), dar diferă notabil în ceea ce privește evoluțiile ulterioare. În cazul Ucrainei, avem de a face cu o anexare teritorială în Crimeea și cu generarea unui nou conflict armat în estul statului.

Relația UE-Ucraina s-a derulat, în primele sale faze, în cadrul Acordului de Parteneriat și Cooperare (1998) și, ulterior, în cel al PEV și Parteneriatului Estic. În ciuda încercării de a opri escaladarea crizei, în contextul presiunilor economice crescânde ale Moscovei, Kiev semnează AA în aprilie 2014, după ce anexarea Peninsulei Crimeea era deja un fapt împlinit. Aplicarea acestuia a debutat, într-o formă provizorie în luna noiembrie a aceluiași an, concentrându-se asupra aspectelor legate de respectarea drepturilor fundamentale ale omului, a statului de drept, dialogului politic și reformei, justiției, libertății și securității, cooperării financiare și economice. În paralel, Bruxelles a oferit acces preferențial exportatorilor ucraineni pe piața UE și a acționat ca mediator în dezbaterile asupra securității energetice între Rusia și Ucraina, intermediind astfel furnizarea de gaz natural acesteia din urmă în ciuda datoriilor considerabile.

Este pentru prima oară când UE acționează în etapele de apogeu ale unui conflict cu tendința de a deveni înghețat. Acțiunea Uniunii în acest sens a fost orientată pe mai multe direcții. Una dintre acestea a fost constituită de lansarea unui lung șir de sancțiuni la adresa Federației Ruse atât în urma anexării Peninsulei Crimeea, cât și în urma sprijinului acordat separatiștilor din Donbass, în ciuda faptului că Moscova a negat, la nivel oficial, că ar fi avut o astfel de participare. Din șirul de sancțiuni de ordin diplomatic impuse de UE autorităților de la Kremlin fac parte și mutarea locației summitului G8 din 2014 de la Soccia la Bruxelles, suspendarea summitului UE-Rusia, condamnări publice ale acțiunilor Rusiei, precum și solicitări de încetare a acțiunilor destabilizatoare ale acesteia în Ucraina.

O a doua direcție pe care s-a concentrat acțiunea Uniunii în acest caz a fost sprijinul Ucrainei în vederea minimizării, pe cât de mult posibil, a efectelor sancțiunilor economice impuse de

Rusia, precum și ale conflictului din regiunea estică. Dincolo de măsurile amintite anterior, UE a alocat și un pachet pentru a susține o reformă cuprinzătoare a acesteia, dar și ajutor asistență umanitară încă din primele etape ale crizei.

În decembrie 2014, UE a lansat Misiunea Consultativă pentru Reforma Sectorului de Securitate Civilă în Ucraina (*EU Advisory Mission for Civilian Security Sector Reform in Ukraine – EUAM*), a cărei sarcină fundamentală constă în consultări strategice în vederea dezvoltării unor servicii de securitate sustenabile, răspunzătoare și eficiente, care să contribuie la consolidarea statului de drept în Ucraina.

O a treia direcție de acțiune a UE a constat în implicarea și sprijinirea eforturilor de oprire a focului și de soluționare a conflictului. UE și statele sale membre au fost cei mai mari contributory, cu resurse financiare și umane, la Misiunea Specială a OSCE.

Având loc în imediata sa proximitate, criza din Ucraina a generat o reacție mult mai amplă și mai consistentă din partea Bruxelles-ului decât orice altă criză de acest gen din regiune. Desigur, este și prima oară când UE, ca actor internațional, are experiența unui astfel de conflict, care implică o putere regională majoră precum Federația Rusă. Însă, având în vedere nivelul până la care a escaladat criza, tendința separatistă a Donbasului, ieșirea acestuia de sub controlul Kievului, miile de morți și răniți în rândul militarilor și civililor, continuarea sporadică a violențelor de-a lungul liniei de contact (deci, încălcarea acordurilor de încetare a focului), cu greu acțiunile Uniunii în acest sens pot fi considerate eficiente, de succes, cu impact decisiv asupra dinamicii crizei. La aceasta, putem adăuga și faptul că este puțin probabil ca regiunea estică a statului să se reîntoarcă sub autoritatea completă a Kievului.

Sancțiunile impuse de UE Federației Ruse ca răspuns la anexarea ilegală a Crimeii și la rolul jucat în războiul din estul Ucrainei au fost adesea criticate, din cauza eficienței scăzute la baza căreia se aflau interesele economice distincte ale statelor

membre UE în raport cu Rusia⁷⁸. Totuși, chiar și în condițiile în care aceste sancțiuni nu au oprit Rusia din a susține separatiștii din estul Ucrainei, UE a adus totuși plus valoare în gestionarea acestui conflict prin măsurile de sprijin a guvernului de la Kiev.

⁷⁸ Ian Traynor, „Ukraine crisis: any EU sanctions are unlikely to make impression on Putin”, în *The Guardian*, 5 martie 2014, URL: <http://www.theguardian.com/world/2014/mar/05/ukraine-crimea-crisis-eu-sanctions-impressions-putin>, accesat la 30 septembrie 2015.

CONCLUZII

Istoria relativ recentă a conflictelor înghețate din estul granițelor europene se conturează a fi mai degrabă rezultatul suprapunerii intereselor a două forțe majore ale arenei internaționale – cea occidentală, incluzând UE, și Federația Rusă.

Abordarea UE este una preponderent pe termen lung, bazată pe puterea ei normativă, pe capacitatea de a genera stabilitate, securitate și dezvoltare prin exportul normelor, valorilor și principiilor care au stat la bazele creării sale. Implicarea directă în gestionarea conflictelor înghețate din vecinătatea sa este, la o primă vedere, redusă. La o analiză mai profundă, acțiunile UE au menirea de a favoriza dezvoltarea acestor state din punct de vedere politic, instituțional, economic, al aparatului de securitate, ceea ce ar putea echivala pe termen lung cu dezvoltarea unor state capabile să își gestioneze problemele legate de entitățile separatiste. Problema a constat în intrarea într-un veritabil cerc vicios în care instabilitatea aferentă conflictelor înghețate, implicarea masivă a Federației Ruse în menținerea stării de conflictualitate, mocnită sau nu, au făcut imposibilă sau dificilă implementarea măsurilor vizate de UE.

Menținerea și chiar accentuarea instabilității regiunii se datorează ponderii crescute a influenței Kremlinul în acest spațiu, precum și a tipului de instrumente utilizate pentru promovarea intereselor în ceea ce privește acești actori. Astfel, spre deosebire de NATO și UE, care au valorificat mai degrabă instrumente eficiente pe termen lung (democratizare, construcție de instituții, reforme, liberalizare, respectarea drepturilor omului), încercând să consolideze respectivele entități statale în fața presiunilor Rusiei, Moscova și-a dezvoltat baze militare proprii pe teritoriul național al acestor state, a încercat și, adesea, a și reușit să promoveze la conducerea acestora lideri politici pro-ruși și a valorificat din plin posibilitatea de a exercita diverse

forme de șantaj economic (în special în domeniul energetic și cel al comerțului).

Practic, Occidentul și Federația Rusă au concurat mai mult sau mai puțin tacit pentru influența în acest spațiu, încercând stabilizarea și dezvoltarea în cazul actorilor vestici sau destabilizarea în cazul Federației Ruse, uzitând de instrumente *soft* de promovare a intereselor în cazul actorilor occidentali și de instrumente *hard* în cazul Moscovei. Actorii occidentali nu și-au însoțit diplomația și de instrumente *hard* tocmai din dorința de a menține un oarecare echilibru strategic în acest spațiu, necesar nu doar din perspectiva riscurilor și amenințărilor ce puteau emerge în situația destabilizării grave a acestei regiuni, ci și din rațiuni geoeconomice, mai ales dacă avem în vedere gradul crescut de dependență al actorilor occidentali față de importurile de hidrocarburi rusești, resurse care traversează multe dintre statele din Bazinul Mării Negre până a ajunge la importatorii europeni.

Politica externă a UE a avut mai degrabă succes în instanța sa de extindere, decât în cea de parteneriat consolidat dezvoltată sub PEV. Integrarea, consolidarea relațiilor și parteneriatului cu Bruxelles a generat efecte pozitive în planul stabilității și securității, atunci când acest lucru a însemnat aderare.

Dacă în cazul Balcanilor de Vest, acțiunea UE a fost una de succes, datorită mediului în care a acționat, ne confruntându-se cu influența unei alte puteri regionale considerabile, care să acționeze pe baza unor rațiuni preponderent realiste, în baza unor interese fundamentale antagonice. Deschiderea perspectivei integrării, implementarea reformelor necesare, susținerea statelor de aici nu a întâmpinat opoziția niciunei alte puteri majore externe. Menținerea unui relativ echilibru în termeni de stabilitate și securitate, abordarea instabilității structurale, crearea, pe cât posibil, a unui cadru de normalizare a relațiilor dintre state au constituit principalele preocupări ale UE în gestionarea crizelor din acest spațiu. Foarte important este și

faptul că UE a putut să valorifice avantajele obținute de acești actori în urma unei eventuale integrări în structurile euroatlantice.

Contextul în care UE își derulează acțiunile de gestionare a crizelor în vecinătatea estică este fundamental distinct prin interesele definite de Federația Rusă în acest spațiu, prin influența pe care o are asupra entităților politice și prin modul în care își menține această influență. Aici, problemele de abordat sunt mult mai complexe și complicate, presupunând nu doar instabilitate structurală, nevoia de menținere a stabilității și de normalizare a relațiilor dintre părți, ci existența unei forțe externe care creează instabilitate, care are interesul de a crea și menține instabilitate, insecuritate și tensiune.

Mai mult, principalul atu al UE – beneficiile aduse de integrarea euroatlantică – nu funcționează în măsura așteptată în cazul conflictelor înghețate din estul granițelor sale. În mod paradoxal, tocmai aceste beneficii aferente acțiunii UE pot fi considerate un factor de destabilizare politică, politico-militară, economică și socială, atunci când orice consolidare a relațiilor dintre Bruxelles și statele din estul său, orice pas al acestora din urmă către democratizare și consolidare a instituțiilor proprii, orice progres pe calea integrării euroatlantice atrage fie sancțiuni economice din partea Moscovei (interzicerea exportului de anumite bunuri, creșteri majore ale prețurilor pentru gazul natural și petrolul exportat), fie presiuni politico-militare (războiul din Georgia, anexarea Peninsulei Crimeea, războiul din estul Ucrainei), asumate sau nu.

Cu o politică de securitate și apărare permanent în curs de evoluție, cu o gândire strategică care este, de fapt, numitorul comun a 28 de viziuni strategice, cu o concepție de gestionare a crizelor fundamentată pe principiul abordării cuprinzătoare, axată pe prevenție și încercând să mențină un echilibru și în relația cu Moscova (de care este încă puternic dependentă din punct de vedere energetic, membru permanent în Consiliul de Securitate ONU și putere militară și nucleară majoră), acțiunea

UE nu a fost, nu este și nici nu poate fi pe măsura presiunii exercitate prin putere *hard* de Moscova în acest spațiu. Totuși, chiar și în aceste condiții, politicile și misiunile derulate de către și sub egida UE au adus plus-valoare în crearea condițiilor pentru soluționarea acestor stări conflictuale prelungite. UE nu a determinat schimbarea statu-quo-ului nici în Republica Moldova, nici în statele din Caucazul de Sud, ci s-a concentrat asupra transformării conflictelor, a condițiilor în care au loc și factorilor interni favorizanți (elemente de instabilitate structurală) și a construirii capacităților pentru pace.

Existența unei clase politice pro-occidentale puternice în Republica Moldova și Ucraina, menținerea la putere a lui M. Saakashvili, un pro-occidental declarat, în ciuda nenumăratelor presiuni exercitate de Moscova în direcție contrară, semnarea AA de către Republica Moldova, Georgia și Ucraina, progresele făcute în planul implementării reformelor în domeniul economic, juridic, social, politic constituie progrese în crearea cadrului pentru soluționarea acestor conflicte și sunt, fără doar și poate, și merite care pot fi atribuite eforturilor conduse de la Bruxelles în acest sens. Însă, eficiența acestor rezultate în planul gestionării conflictelor înghețate este mult redusă prin reacția negativă a Rusiei, în viziunea căreia toate aceste eforturi ale UE echivalează cu urmărirea intereselor proprii într-o sferă a intereselor sale privilegiate. În consecință, nu trebuie subestimată importanța unei reorientări, a unei adaptări a politicii UE față de acest spațiu, în conformitate cu noile caracteristici ale mediului regional de securitate și ale posturilor strategice ale puterilor majore – important nu doar pentru a nu pierde rezultatele eforturilor de până acum, ci și pentru a menține sau chiar confirma statutul Uniunii ca actor relevant al arenei internaționale din punct de vedere politic.

BIBLIOGRAFIE

1. ***, *Criza, conflictul, războiul. Vol. 1. Definirea crizelor și conflictelor armate în noua configurație a filosofiei și fizionomiei interne și internaționale de rețea*, Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, București, 2007.
2. ***, EUBAM Mandate, URL: http://www.eubam.org/en/about/what_we_do.
3. ***, EUHR Solana comments the appointment of EU Special Representative for Moldova, URL: http://eu-un.europa.eu/articles/en/article_4472_en.htm.
4. ***, *Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia*, September 2009, URL: http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/30_09_09_ii_ffingc_report.pdf.
5. ***, Infotag's interview with European Union Special Representative for Moldova Kalman Mizsei, „In the Transnistrian settlement process interests of both Chisinau and Tiraspol are important”, 2 iulie 2010, URL: <http://www.moldova.org/in-the-transnistrian-settlement-process-interests-of-both-chisinau-and-tiraspol-are-important-210572-eng>.
6. ***, Integrearea Europeană, Republica Moldova. Pagina Oficială, URL: <http://www.moldova.md/md/europa>.
7. ***, O Europă sigură într-o lume mai bună. Strategia europeană de securitate, 2003.
8. ***, Raportul privind punerea în aplicare a Strategiei europene de securitate. Asigurarea securității într-o lume în schimbare, Bruxelles, 11 decembrie 2008.
9. ***, *The Military Balance*, Chapter Five: Russia and Eurasia, Routledge Publishing, UK, 2014.
10. ***, Versiune consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2010.
11. Bozkurt, Giray Saynur (ed.), *Blue Black Sea. New dimensions of history, security, strategy, energy and economy*, Cambridge Scholars Publishing, UK, 2013.
12. Brzezinski, Zbigniew, *Marea tablă de șah. Geopolitica lumii secolului XXI*, Editura Univers Enciclopedic, București, 2000.
13. Coffey, Luke, „The creeping Russian border in Georgia”, *Aljazeera*, 27 iulie 2015, URL: <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2015/07/creeping-russian-border-georgia-south-Osetia-abkhazia-150722111452829.html>.
14. Coynash, Halya, „Russian passports handed out in Transnistria as tension rises”, *Human Rights in Ukraine*, 15 iunie 2014, URL: <http://khp.org/en/index.php?id=1434310866>.
15. Delegation of the European Union to the United States, Statement on the signature of a „Treaty on Alliance and Strategic Partnership” between the Russian Federation and Georgia's Breakaway Region of Abkhazia”, URL: <http://www.euintheus.org/press-media/statement-on-the-signature-of-a-treaty-on-alliance-and-strategic-partnership-between-the-russian-federation-and-georgias-breakaway-region-of-abkhazia/>.
16. European Union Monitoring Mission in Georgia, Our Mandate, URL: http://www.eumm.eu/en/about_eumm/mandate.

17. Freedom House, Freedom in the world 2015, Transnistria, URL: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2015/transnistria>.
18. Hamilton, Daniel; Mangott, Gerhard (eds), *The Wider Black Sea Region in the 21st century: strategic, economic and energy perspectives*, edited by Center for Transatlantic Relations, The John Hopkins University/Austrian Institute for International Affairs, Vienna, 2008.
19. Henderson, Karen; Waever, Carol (ed.), *The Black Sea and EU Policy. The Challenge of Divergent Agendas*, Ashgate Publishing Limited, 2010.
20. Jafalian, Annie, *Reassessing security in the South Caucasus: Regional conflicts and transformation*, Ashgate Publishing Limited, 2011.
21. Mearsheimer, John J., „Why the Ukraine Crisis is the West’s Fault. The Liberal Delusion that Provoked Putin”, în *Foreign Affairs*, September/ October 2014, ediția on-line, URL: <http://www.foreignaffairs.com/articles/141769/john-j-mearsheimer/why-the-ukraine-crisis-is-the-west-s-fault>.
22. Popescu, Nicu, „Moldova’s star: shining or falling?”, EU Institute for Security Studies, Brief Issue, no. 21/2015, July 2015.
23. Popescu, Nicu, *Stealth Intervention: the EU in Post-Soviet Conflicts*. Dissertation submitted in partial fulfillment of the degree of Doctor of Philosophy in Political Science, Central European University, International Relations and European Studies Department, Budapest, February 2009, URL: <http://sar.org.ro/wp-content/uploads/2012/12/Stealth-intervention-the-EU-and-post-soviet-conflicts.pdf>.
24. Protocol on the results of the Trilateral Contact Group (Minsk, 05/09/2014), URL: <http://mfa.gov.ua/en/news-feeds/foreign-offices-news/27596-protocol-on-the-results-of-consultations-of-the-trilateral-contact-group-minsk-05092014>.
25. Secieru, Stanislav, „The Transnistrian conflict – new opportunities and old obstacles for trust building (2009-2010)”, în *Southeast European and Black Sea Studies*, vol. 11, No. 3, September 2011.
26. Tardy, Thierry, *CSDP in action. What contribution to international security?*. Chailot paper no. 134, European Institute for Security Studies, Paris, May 2015.
27. Tocci, Natalie, *The EU and conflict resolution. Promoting peace in the backyard*, Routledge Publishing, New York, 2007.
28. Traynor, Ian, „Ukraine crisis: any EU sanctions are unlikely to make impression on Putin”, în *The Guardian*, 5 martie 2014, URL: <http://www.theguardian.com/world/2014/mar/05/ukraine-crimea-crisis-eu-sanctions-impressions-putin>.
29. Trenin, Dmitri, „Russia’s New Military Doctrine: Should the West be Worried?”, în *The National Interest*, 31 December 2014, ediția on-line, URL: <http://nationalinterest.org/feature/russias-new-military-doctrine-should-the-west-be-worried-11944?page=2>.
30. ***, „Moldova preparing a special status for Transnistria”, 8 July 2015, *EurAsia Daily*, URL: <https://en.eadaily.com/news/2015/07/08/moldova-preparing-a-special-status-for-transnistria>.
31. Pagina oficială a CIA World Factbook, URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook>.
32. Pagina web oficială a Comisiei Europene, URL: <http://ec.europa.eu/>.
33. Pagina web oficială a OSCE, URL: <http://www.osce.org>.
34. Pagina web oficială a Serviciului European pentru Acțiune Externă, <http://eeas.europa.eu/>.

Anexă
TABEL COMPARATIV AL ACȚIUNII UE ÎN STATELE DIN ESTUL
GRANIȚELOR SALE, PE TERITORIUL CĂRORA AU LOC
CONFLICTE ÎNGHEȚATE

	Republica Moldova	Georgia	Armenia	Azerbaidjan
Programe care au beneficiat de asistență financiară bilaterală din partea UE, prin ENPI, pentru perioada 2007-2013	- consolidarea democrației - consolidarea statului de drept; - respectarea drepturilor fundamentale ale omului; - reformă economică și de îmbunătățire a condițiilor de trai; - măsuri de creștere a încrederii între Chișinău și Tiraspol.	-consolidarea statului de drept; -respectarea drepturilor fundamentale ale omului; - dezvoltarea economică durabilă; - dezvoltarea sistemului juridic; - relocarea refugiaților și a persoanelor dislocate intern; - construirea încrederii între guvernul de la Tbilisi și cele două republici separatiste.	- reformă în plan juridic; - modernizarea sistemului de finanțe publice; - reformă în plan comercial; - reformă educațională.	- reformă în planul politicilor energetice; - dezvoltare rurală și agricultură; - gestionarea sectorului financiar; - reforma sistemului juridic.
Sprijin financiar (2007-2013) în raport cu populația statului beneficiar⁷⁹	560,9 milioane de euro/ 3.546.847 locuitori	452,1 milioane euro/ 4.931.226 locuitori	281,5 milioane euro/ 3.056.382 locuitori	143,5 milioane de euro/ 9.780.780 locuitori
Misiuni ale UE prin Politica de Securitate și Apărare Comună	EUBAM	EUJUST Themis EUMM	-	-
Statutul UE în cadrul negocierilor de pace	Observator în negocierile în formatul „5+2”	- Negociator principal al Acordului în 6 puncte; - Co-prezidează Discuțiile de la Geneva.	-	-

⁷⁹ Pentru identificarea numărului estimat al populației în iulie 2015, a fost utilizat CIA World Factbook, URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>, accesat la 30 septembrie 2015.

Atribuții ale Reprezentantului Special	<p>Reprezentantul Special al UE pentru Republica Moldova</p> <p>a) contribuția la rezolvarea pașnică a conflictului transnistrean și la implementarea unei soluții viabile, respectând suveranitatea și integritatea teritorială a R. Moldova în cadrul granițelor recunoscute internațional;</p> <p>b) aport la consolidarea democrației, statului de drept și respectării drepturilor fundamentale ale omului pentru toți cetățenii R. Moldova;</p> <p>c) promovarea unor relații bune între R. Moldova și UE pe baza valorilor și intereselor comune;</p> <p>d) sprijin în lupta contra traficului de ființe umane, de arme și alte bunuri din și prin R. Moldova;</p> <p>e) contribuție la consolidarea stabilității și securității în regiune;</p> <p>f) consolidarea eficienței și vizibilității UE în regiune.</p>		<p>Reprezentantul Special al UE pentru Caucazul de Sud și criza din Georgia:</p> <p>a) contribuția la rezolvarea pașnică a conflictelor, inclusiv a crizei din Georgia și a conflictului din Nagorno-Karabah;</p> <p>b) încurajarea cooperării regionale;</p> <p>c) consolidarea eficienței și vizibilității UE în regiune;</p> <p>d) contribuție la consolidarea stabilității și securității în regiune.</p>	
	AA/ DCFTA	2013	2013	-

EDITURA UNIVERSITĂȚII NAȚIONALE DE APĂRARE „CAROL I“

Redactor: *Daniela RĂPAN*

Coperta: *Elena PLEȘANU*

Lucrarea are 64 pagini.

Tipografia Universității Naționale de Apărare „Carol I”

Șoseaua Panduri, nr. 68-72, sector 5, București

E-mail: editura@unap.ro

Telefon: 021.319.48.80/453; 245

Fax: 021/319.59.69

1291/2015

C. 285/2015