

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



Cristina BOGZEANU
Cristian BĂHNĂREANU

GEOPOLITICA ȘI GEOECONOMIA
SPAȚIULUI EUROPEAN DUPĂ 2010

Studiu de cercetare științifică

Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”
București, 2017

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

BOGZEANU, CRISTINA

Geopolitica și geoeconomia spațiului european după 2010 : studiu de cercetare științifică / Cristina Bogzeanu, Cristian Băhnăreanu. - București : Editura Universității Naționale de Apărare "Carol I", 2017

Conține bibliografie

ISBN 978-606-660-300-3

I. Băhnăreanu, Cristian

327

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

- *Lucrarea a fost avizată în ședința Consiliului Științific al CSSAS și este inclusă în Planul de cercetare științifică al UNAp „Carol I”*
- *Responsabilitatea privind conținutul revine în totalitate autorilor*

ISBN 978-606-660-301-0



CUPRINS

Argument	5
Capitolul 1 – Realități geopolitice, geoeconomice și geostrategice în plan european	7
1.1. Repere teoretice	7
1.2. Coordonate în analiza geopolitică și geoeconomică a spațiului european	9
1.3. Succesiunea crizelor europene	14
Capitolul 2 – Noi coordonate ale relațiilor dintre Uniunea Europeană și actorii terți	17
2.1. Strategia Globală pentru Politica Externă și de Securitate a Uniunii Europene: viziunea asupra relațiilor internaționale.....	17
2.2. NATO și SUA	22
2.2.1. Dimensiunea strategică	22
2.2.2. Dimensiunea economică	25
2.3. Federația Rusă	27
2.3.1. Dimensiunea strategică	27
2.3.2. Dimensiunea energetică	29
2.4. Actorii din vecinătate	33
Capitolul 3 – Evoluții geopolitice și geoeconomice în interiorul Uniunii Europene	40
3.1. Criza economico-financiară și măsurile anticriză	41
3.2. Implicații economice și strategice ale Brexit	45
3.2.1. Implicații strategice	47
3.2.2. Implicații economice	48
3.2.3. Uniunea Europeană post-Brexit	50
3.2.4. Riscul de contagiune la nivel european	51
3.3. Efecte ale crizei ucrainene	54
3.4. Efecte ale crizei europene a refugiaților	60
Concluzii	68
Bibliografie	72

GEOPOLITICS AND GEOECONOMY IN EUROPEAN SPACE AFTER 2010

Foreword • European geopolitical, geoeconomic, and geostrategic realities * Theoretical framework * Coordinates in the geopolitical and geoeconomic analysis of European area * The succession of European crises • **New coordinates of EU's relations with third parties** * A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy: the vision on international relations * NATO and US * *The strategic dimension* * *The economic dimension* * Russian Federation * *The strategic dimension* * *The energy dimension* * Actors in the neighborhood • **Geopolitical and geoeconomic evolutions within the EU** * Economic and financial crisis and anti-crisis measures * Economic and strategic implications of the Brexit * *Strategic implications* * *Economic implications* * *Post-Brexit EU* * *Contagion risk to European level* * Effects of the Ukrainian crisis * Effects of the European refugee crisis • **Conclusions • Bibliography**

Abstract

The development and evolution of EU's security dimension, although constantly questioned in terms of effectiveness, has added to the factors that determined reporting to European security in liberal terms.

The study's purpose is to identify and analyze the geopolitical, geoeconomic and geostrategic evolution of the European area, in the context of a series of internal and external crises. This scientific approach is based on two major assumptions: the first one is that behind geopolitical developments stand some specific geoeconomic considerations and the second one is that the nature of crises facing Europe require new common tools and mechanisms in order to prevent and counter the military and non-military threats.

ARGUMENT

Securitatea europeană a fost gândită, încă de la sfârșitul Războiului Rece, din prisma succesului organizațiilor regionale de a stabili, menține și chiar promova securitatea dincolo de granițele europene. Pentru aproximativ două decenii, sintagma „securitate europeană” a trimis, fără doar și poate, la rolul NATO, al UE și OSCE în acest context. NATO, definită drept alianță politico-militară, a echivalat cu principala garanție de securitate a tuturor actorilor europeni. UE, organizație inter-guvernamentală și supra-națională de integrare, a confirmat forța principiilor liberale, ancorate în comunitatea de valori universale și interese comune, de a genera și menține prosperitatea, securitatea și stabilitatea. OSCE, forum de dialog politic și platformă de acțiune comună, a demonstrat de nenumărate ori disponibilitatea de a aduce plus-valoare acțiunilor NATO și UE de îmbunătățire a vieții indivizilor și comunităților atât din punct de vedere politico-militar și al securității, cât și economic, social și de mediu.

Geopolitica, geoeconomia, geostrategia sunt concepte fundamentate pe noțiuni precum putere și interes, specifice paradigmei realiste a relațiilor internaționale. În acest sens, dezvoltarea și evoluția dimensiunii de securitate la nivelul UE, deși constant pusă sub semnul întrebării din perspectiva eficienței acesteia, s-a adăugat factorilor care au determinat o raportare în termeni liberali la securitatea europeană.

Începând cu impasul economico-financiar de la sfârșitul anului 2008, UE a fost afectată de o serie de crize interne și externe – primăvara arabă, recesiunea economică și criza datoriilor suverane, criza ucraineană, criza migranților, atacurile teroriste, Brexit, problemele energetice –, ce au pus la grea încercare capacitatea de rezistență și coeziune a comunității europene. De altfel, menținerea unei situații de criză permanentă, prin trecerea de la o criză la alta sau înlănțuirea mai multor tipuri de crize, în lipsa unor instrumente și mecanisme eficiente de gestionare, poate crea unele condiții favorabile de eșuare sau colaps al actorului respectiv.

Scopul prezentului studiu este de a identifica și analiza specificul și evoluția geopolitică, geoeconomică și geostrategică a spațiului european, în condițiile derulării unei serii de crize pe plan intern și extern. Prezentul demers științific se bazează pe două ipoteze majore: prima dintre ele este că în spatele evoluțiilor de natură geopolitică se regăsesc considerente de factură geoeconomică, iar cea de-a doua că specificul crizelor cu care se confruntă Europa impun dezvoltarea unor noi instrumente și mecanisme comune de prevenire și contracarare a riscurilor și amenințărilor militare și non-militare.

Capitolul 1

REALITĂȚI GEOPOLITICE, GEOECONOMICE ȘI GEOSTRATEGICE ÎN PLAN EUROPEAN

1.1. Repere teoretice

Menirea prezentului demers științific nu este de a face o analiză în profunzime a conceptelor de geopolitică, geoeconomie sau geostrategie, ci de a identifica principalele tendințe de evoluție a relațiilor dintre actorii europeni și alți actori relevanți ai arenei internaționale din perspectivă geopolitică și geoeconomică. Acesta este motivul pentru care efortul nostru nu se va concentra preponderent asupra fundamentării teoretice, ci doar vom aduce câteva clarificări conceptuale în acest sens.

În linii mari, geopolitica constituie o metodă de a studia politica externă a actorilor internaționali, plecând de la influența factorului geografic asupra acestora. Este o modalitate de a înțelege, explica și chiar previziona evoluțiile în planul relațiilor internaționale, făcând legături între spațiu, teritoriu, specific geografic, pe de o parte, și istoria relațiilor diplomatice, de cealaltă. Amplasarea geografică, sursele de putere ale actorilor statali, controlul asupra teritoriilor, accesul la resurse sunt aspecte centrale în analizele geopolitice.

Dacă geopolitica reflectă combinația factorilor geografici și politici, care determină situația unui stat sau a unei regiuni, cu accent asupra influenței geografiei asupra politicii, strategia se referă la aplicarea cuprinzătoare și planificată a măsurilor pentru a atinge un obiectiv central

sau mai multe obiective vitale pentru strategia militară. Prin urmare, geostrategia reunește considerațiile strategice cu cele geopolitice¹.

Geoconomia este un termen relativ nou, cu multiple accepțiuni în studiile de specialitate, fiind adesea prezentat ca o componentă a geopoliticii. Spre deosebire de geopolitică, Pascal Lorot considera că „geoconomia analizează relația dintre putere și spațiu, un „spațiu virtual” ale cărui granițe sunt permanent în mișcare, deci un spațiu liber de granițele teritoriale și de caracteristicile fizice ale geopoliticii (...)”².

În 2007, Matthew Spark sublinia multitudinea de moduri în care termenul a fost utilizat în diverse lucrări academice³:

- preocupări manageriale privind poziționarea economică a statelor și orașelor;

- viziune în care relațiile dintre state nu mai sunt centrate pe competiția militară, specifică Războiului Rece, ci pe cea economică;

- metodă de a explica diverse fenomene, precum: impactul închiderii bazelor militare asupra dinamicii economiei regionale, apariția strategiilor economice postnaționale, inegalitățile din economia globală etc.

Pornind de la modul în care a fost prezentată campania militară a SUA în Irak, după atacurile de la 11 septembrie 2001, M. Spark argumentează că geopolitica și geoconomia pot fi înțelese ca discursuri geostrategice. În această ordine de idei, geopolitica este specifică unui discurs care promovează teama, iar geoconomia unuia care promovează speranța. „Geografiile imaginare ale geoconomiei sunt distincte de cele

¹ Jakub Grygiel, *Great Powers and geopolitical change*, The John Hopkins University Press, Baltimore, 2006, pp. 21-24.

² Pascal Lorot, „La géoéconomie, nouvelle grammaire des rivalités internationales”, în *Annuaire Français de Relations Internationales*, Volume I, Centre Thucydide, 2000, p. 114.

³ Matthew Spark, „Geopolitical fears, geoeconomical hopes, and the responsibilities of geography”, în *Annals of the Association of American Geographers*, nr. 97 (2)/2007, p. 339.

ale geopoliticii prin aceea că promovează caracterul plan al economiei în locul diverselor feluri de împărțiri și inegalități politice, reprezentate de cortine de fier, imperii și ciocniri ale civilizațiilor”⁴. Astfel, geoeconomia se concentrează asupra creării de rețele și nu asupra „blocurilor”, asupra legăturilor transnaționale și nu asupra teritoriilor naționale.

Geoeconomia este analizată în legătură cu noțiuni precum creștere economică, dezvoltare a comerțului, investiții, interdependență, în timp ce geopolitica este legată de idei precum securitate, putere, conflict, alianțe etc. Prin urmare, geoeconomia poate fi considerată o dezvoltare a studiilor geopolitice, care reflectă dinamica mediului internațional de securitate din perioada imediat următoare finalului Războiului Rece, marcată de impactul globalizării și al succesului liberalismului în relațiile internaționale. De asemenea, dacă ne raportăm la spațiul euroatlantic, absența riscurilor militare, a amenințării teritoriale, precum și stabilitatea și securitatea specifice actorilor de aici, a favorizat, în această perioadă, dezvoltarea studiilor geopolitice în direcția geoeconomiei.

1.2. Coordonate în analiza geopolitică și geoeconomică a spațiului european

După cum am menționat anterior, securitatea și stabilitatea spațiului european au fost gândite într-o puternică legătură cu succesul unei organizații fundamentate pe principii și valori tipic liberale. Europa și comunitatea euroatlantică sunt adesea considerate în studiile de specialitate exponente ilustrative ale comunității de securitate, prin aceasta înțelegându-se faptul că actorii statali ce o alcătuiesc întrețin relații

⁴ Ibidem, p. 340.

pașnice, pe baza încrederii mutuale. Apartenența la o comunitate de securitate implică ideea că membrii acesteia își vor rezolva întotdeauna problemele pe cale pașnică și nu pe cea a armelor⁵.

Această imagine fundamentată pe valori liberale, pe cooperare în relațiile internaționale, a fost specifică perioadei unipolarității, când absența riscurilor și amenințărilor de natură militară la adresa securității europene au permis dezvoltarea unei asemenea viziuni. Este suficient numai să ne reamintim propoziția care deschidea, în 2003, *Strategia Europeană de Securitate*: „Europa nu a fost niciodată atât de prosperă, atât de sigură și nici atât de liberă”⁶.

UE este cel mai elocvent exemplu de succes al integrării, acest proces fiind considerat factorul esențial în ecuația securității la nivel european. Organizația este privită ca entitate *sui-generis*, având o componentă supranațională și una inter-guvernamentală. Pilonul inter-guvernamental este cel al *Politicii Externe și de Securitate Comună (PESC)*, definind un domeniu în care statele membre își păstrează suveranitatea deplină, definirea politicii externe și măsurile întreprinse pentru apărarea și promovarea securității proprii constituind responsabilitatea primară a fiecărui stat în parte.

În acest cadru, începând cu 2004, UE a dezvoltat o politică proprie în ceea ce privește actorii din proximitatea imediată, iar, în 2009, era lansat *Parteneriatul Estic*, inițiativă ce se dorea să constituie un cadru de cooperare între organizația europeană și statele din vecinătatea estică. *Politica Europeană de Vecinătate (PEV)* era menită să favorizeze dezvoltarea unui

⁵ Karl W. Deutsch et al, *Political Community and the North Atlantic Area. International Organization in the Light of Historical Experience*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1957, p. 5.

⁶ ***, *Strategia Europeană de Securitate. O Europă sigură într-o lume mai bună*, Brussels, 2003, URL: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsupload/031208essiio.pdf>, accesat la 12 octombrie 2016.

cerc de state stabile, sigure, prospere și predictibile în jurul granițelor Uniunii. Modul prin care acest obiectiv a fost urmărit se caracteriza, în primul rând, printr-o abordare tehnică. Practic, prin PEV, UE oferea statelor vizate un schimb de tipul „cooperare economică pentru reforme”⁷.

Criza ucraineană a demonstrat că specificul UE de a interacționa cu statele din vecinătatea apropiată, axat pe consolidarea relațiilor economice, ca instrument pentru promovarea valorilor care au stat la baza construcției europene, poate genera efecte geopolitice. Anexarea teritorială a peninsulei Crimeea, deși nerecunoscută *de jure* la nivel internațional, este încă valabilă *de facto*. Stimulul care a generat criza a fost finalizarea negocierilor dintre Kiev și Bruxelles pentru încheierea Acordului de Asociere, care presupunea aprofundarea relațiilor economice dintre UE și Ucraina⁸. Cauza crizei a fost, în acest context, atribuită modului specific al Uniunii de a acționa pe arena internațională, de a aborda relațiile cu ceilalți actori, care s-a făcut cu ignorarea geopoliticii și a relațiilor de putere. Mai exact, extinderea NATO și a UE către est, măsurile de promovare a democrației și consolidare a relațiilor cu statele aflate la granița Rusiei nu au făcut decât să alimenteze o criză latentă, reacția Moscovei 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 Mexicul⁹.

Din această perspectivă, Bruxelles-ul, ca majoritatea actorilor

⁷ Johannes Varwick, Kai Olaf Lang (eds.), *European Neighborhood Policy. Challenges for the EU Policy towards the New Neighbours*, Barbara Budrich Publishers, Opladen & Farmington Hills, Germany, 2007, p. 118.

⁸ Un scurt istoric al emergenței crizei ucrainene a fost prezentat anterior în: Cristina Bogzeanu, „Crizele politico-militare din Zona Extinsă a Mării Negre: de la cronicizare la acutizare”, în *Impact Strategic*, nr. 4[53], pp. 7-18.

⁹ John S. Mearsheimer, „Why the Ukraine Crisis is 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-fault>, accesat la 10 iunie 2016.

occidentali, de altfel, s-a comportat pe arena internațională ca și cum „geopolitica și politica de putere nu ar mai exista”¹⁰, încercând să abordeze relațiile internaționale dincolo de problema geopolitică a teritoriului și de puterea militară, concentrându-se asupra unor aspecte precum ordinea mondială, liberalizarea comerțului, neproliferare, drepturile omului, statul de drept, schimbările climatice etc. Spre exemplu, Walter Russell Mead susține că, până la momentul crizei ucrainene, UE a „trăit” într-un moment post-istoric, comportamentul său pe arena internațională părând a fi fost fundamentat pe teza lui Francis Fukuyama, descrisă în celebrul volum „Sfârșitul istoriei și ultimul om”. Însă statele din estul granițelor sale, fostele state sovietice, „trăiesc” într-o epocă diferită, marcată de rațiuni geopolitice, într-o epocă în care criza ucraineană, anexarea ilegală a peninsulei Crimeea și războiul separatist din estul țării sunt doar ultimele evenimente ce pot fi citate într-o listă a argumentelor ce ar putea include și prezervarea conflictelor înghețate, războiul ruso-georgian din vara lui 2008 etc.

Pe de altă parte, există opinii conform cărora geopolitica nu presupune în mod necesar politica de putere, referindu-se strict la influența geografiei asupra politicii, în special în relațiile internaționale, iar acest impact este un dat, care nu poate fi negat¹¹. Amplasarea geografică este principalul factor care determină interesul UE față de securitatea și stabilitatea unor state precum Ucraina, Republica Moldova, Georgia, Azerbaidjan, precum și faptul că refugiații conflictului din Siria au ales

¹⁰ Walter Russell Mead, „The Return of Geopolitics. The Revenge of Revisionist Powers”, în *Foreign Policy*, May/June 2014.

¹¹ Sven Biscop, *Geopolitics with European characteristics. An essay on pragmatic idealism, equality and strategy*, Egmont Paper no. 82, Egmont Royal Institute for International Relations, March 2016, p. 3.

drept refugiu continentul european. În aceeași ordine de idei, dar pe coordonate distincte, poate fi analizat parteneriatul strategic cu SUA, având în vedere că „Europa este partenerul natural al Americii”¹².

Analiza geopolitică aplicată în spațiul european este una atipică, dat fiind că nu avem de a face cu un actor național, specific analizelor de acest tip. Definirea și evaluarea puterii UE se conturează a fi un proces complex, cu multe particularități și generator de controverse. Aceasta deoarece Uniunea, este, de fapt, o organizație de entități naționale suverane, dar, în același timp, exercită influență asupra acestora și asupra terților.

Dacă ne-am propune să analizăm nivelul de putere al UE, prin comparație cu cel al altor actori internaționali relevanți, am putea conchide că aceasta reunește resurse de putere considerabile, ceea ce ar putea indica un rol substanțial pe arena internațională. Însă, deținerea unor resurse de putere însemnate nu garantează atingerea obiectivelor dorite, fapt demonstrat de multe dintre evenimentele din istoria recentă a umanității¹³. UE nu face excepție de la această regulă: deși întrunește o cantitate importantă de resurse de putere, Uniunea nu le poate operaționaliza mereu pentru atingerea obiectivelor stabilite.

Din această perspectivă, situația UE comportă deopotrivă avantaje și dezavantaje. Succesul și viitorul său pe arena internațională depinde de modul în care alege să își construiască relațiile cu ceilalți actori relevanți ai arenei internaționale, astfel încât obiectivele sale să fie realizate.

În acest context, la nivel european, analiza geopolitică și geoeconomică poate fi îndreptată pe două direcții majore.

¹² Zbigniew Brzezinski, *The grand chessboard. American Primacy and its Geostrategic Imperatives*, Basic Books, New York, 1998, p. 57.

¹³ Pentru detalii, a se vedea Joseph S. Nye, *Viitorul puterii*, Editura Polirom, Iași, 2012, pp. 19-35.

În primul rând, este vorba despre *relațiile UE și a statelor sale membre cu alți actori ai arenei internaționale*. Referitor la relațiile conduse de la Bruxelles, poate fi identificată o serie de subcategorii de relații: a) relațiile cu statele candidate sau potențial candidate la UE; b) relațiile cu statele din vecinătatea apropiată; c) parteneriatele strategice; d) relațiile cu alți actori ai arenei internaționale.

În al doilea rând, geopolitica și geoeconomia spațiului european cuprinde și *relațiile de putere dintre statele membre ale UE*. Organizația reunește state europene care împărtășesc atașamentul față de promovarea acelorași valori tipic liberale: pacea și securitatea, democrația, ordine mondială fundamentată pe reguli, respectarea drepturilor omului, statul de drept, economia de piață. În același timp, nivelul de dezvoltare economică diferă considerabil de la un stat la altul, ceea ce a permis ca un anumit grup de state să își asume sau să fie considerate „motoare” ale Uniunii.

Existența unor relații de putere între statele membre ale UE poate fi ilustrată și prin faptul că, în contextul crizei economico-financiare mondiale, s-a ridicat pentru prima oară problema ieșirii unui stat din cadrul instituțional european (Grecia). Acest scenariu se configurează a fi unul dintre cele mai probabile cursurile de evoluție pentru Marea Britanie, după referendumul din 23 iunie 2016.

1.3. Succesiunea crizelor europene

Criza economico-financiară mondială a constituit un moment de răscruce, determinând o întoarcere a statelor spre sine, o trecere a intereselor comune în plan secund și concentrarea asupra propriilor interese. Deși manifestată inițial și preponderent în plan economic și

financiar, repercusiuni ale crizei au fost resimțite și în plan politic, social și militar. Studiile de securitate din acea perioadă puneau accent asupra revirimentului naționalismului și protecționismului, justificat prin ascensiunea partidelor de dreapta, iar, în plan militar, se remarca tendința statelor de a investi mai puțin în apărare. Mai mult, în condițiile în care puteri emergente, precum Brazilia, Rusia, India, China, Africa de Sud (BRICS) demonstau o reziliență economică mult superioară economiilor occidentale, SUA anunțau glisarea intereselor strategice spre Asia-Pacific¹⁴. Se întâmpla în anul 2011.

În subsidiar, europenilor le era transmis mesajul că, având în vedere stabilitatea și securitatea de care continentul se bucura de mai bine de 20 de ani, era momentul să își asume un grad mai mare de responsabilitate pentru propria securitate și pentru cea a vecinătății apropiate. Acest lucru însemna, în primul rând, investiții mai mari în apărare, precum și dezvoltarea capacității de a deveni furnizori de securitate. Cadrul organizațional, NATO sau UE, era și continuă să fie, în acest context, mai puțin important. Esențial devenea angajamentul actorilor europeni în garantarea propriei securități. Inițiativele *Pooling&Sharing* și *Smart Defence* constituiau stimulul, cadrul conceptual și instrumental, menit să contribuie la realizarea acestui obiectiv.

La finele anului 2013, debuta cea mai gravă criză politico-militară, experimentată de Europa de la finalul Războiului Rece până în prezent – criza ucraineană –, comportând conotații geopolitice majore. Stimulul acesteia a fost constituit de încercarea UE de a atrage în formate de cooperare economică consolidată statele din vecinătatea estică,

¹⁴ Hillary Clinton, „Secolul Pacific al Americii”, în *Foreign Policy România*, nr. 25, Noiembrie/Decembrie 2011, p. 27.

concomitent cu un efort similar din partea Moscovei. Amplele proteste de stradă din Kiev au fost urmate de un act de anexare teritorială din partea Rusiei și de debutul unui război civil, cu elemente separatiste, în partea de est a Ucrainei. Pe acest fond, relațiile Rusiei cu actorii occidentali au cunoscut o degradare considerabilă, asimilată unui nou război rece și însoțită de reapariția spectrului amenințării militare în ecuația de securitate europeană.

Mai mult, Europa devenea, în 2015, destinația unui val fără precedent de refugiați, fenomenul constituindu-se într-o nouă ocazie de manifestare a diviziunilor între actorii europeni, aceștia împărțindu-se în două tabere: a celor care erau de acord cu primirea acestora și a celor care își recunoșteau limitele în a oferi azil unui număr atât de mare de refugiați.

În cursul anului 2016, în contextul continuării crizei ucrainene, al continuării degradării relațiilor dintre actorii europeni și Rusia și al evoluției conflictului din Donbass spre o stare „înghețată”, UE intra într-o altă criză pe plan intern – votul cetățenilor britanici la referendumul din iunie 2016 pentru ieșirea din UE. La momentul redactării prezentului studiu, Brexit constituie încă numele alegerii făcute de britanici de a părăsi cadrul instituțional al Uniunii, însă posibilele consecințe cu o importantă amprentă geopolitică pentru Europa sunt așteptate în termen de cel puțin doi ani.

Capitolul 2

NOI COORDONATE ALE RELAȚIILOR DINTRE UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI ACTORII TERȚI

Dincolo de amplele dezbateri asupra eficienței UE pe plan internațional, organizația este fără doar și poate un actor relevant pe arena internațională. Cu o rețea de relații economice extinsă la nivel mondial, cu misiuni de management al crizelor, cu acțiuni în plan umanitar, Uniunea nu poate fi omisă din nicio analiză geopolitică. Analiza rețelei de relații politice și economice a UE cu alți actori internaționali ar constitui un demers ce depășește scopul prezentului studiu și, în consecință, ne vom concentra atenția asupra principiilor care ghidează acțiunea Uniunii pe plan regional și internațional, asupra relațiilor stabilite de Bruxelles cu puteri majore, precum SUA și Federația Rusă, precum și cu statele din vecinătatea apropiată.

2.1. Strategia Globală pentru Politica Externă și de Securitate a Uniunii Europene: viziunea asupra relațiilor internaționale

În cadrul Consiliului European din iunie 2016, Înaltul Reprezentant pentru Politică Externă și de Securitate Comună a prezentat *Strategia Globală pentru Politica Externă și de Securitate a Uniunii Europene. Viziune împărtășită, acțiune comună: O Europă mai puternică (EUGS)*¹⁵. Documentul, a cărui necesitate a fost îndelung dezbătută, reflectă

¹⁵ ***, Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A global strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, Bruxelles, June 2016, URL: https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf, accesat la 12 iulie 2016.

schimbările petrecute la nivelul mediului internațional și regional de securitate și conține viziunea UE asupra acestora, precum și calea de urmat pentru a-și promova propriile interese.

Notabil este faptul că, dacă o mare parte a istoriei relațiilor externe conduse de la Bruxelles a avut în centru ideea cooperării și promovarea valorilor liberale, după criza ucraineană, acțiunea UE este redefinită astfel încât să își păstreze deopotrivă specificul, dar și să devină capabilă să acționeze pe arena internațională într-o logică geopolitică. Calea de mijloc a fost denumită „idealism pragmatic”¹⁶, conceptul fiind inclus în EUGS, sub numele de *pragmatism fundamentat pe principii / principled pragmatism*¹⁷. Conform strategiei, aceste principii își au originea, în mare măsură, în evaluarea realistă a mediului internațional de securitate, dar și în aspirația idealistă de a contribui la crearea unei lumi mai bune¹⁸. Așadar, pragmatismul fundamentat pe principii presupune fundamentarea acțiunilor UE pe analize realiste ale dinamicii mediului internațional de securitate și ghidarea acestor acțiuni pe principiile care au stat la baza creării sale.

Una dintre liniile directoare ale întregului document este redefinirea parteneriatului transatlantic în coordonate care presupun asumarea de către UE a unei responsabilități crescute pentru propria-i securitate și stabilitate, precum și pentru cea a vecinătății apropiate. *Autonomia strategică* este unul dintre conceptele centrale ale documentului mai sus amintit. „Europenii trebuie să fie capabili să protejeze Europa, să răspundă crizelor externe, să ofere asistență partenerilor în dezvoltarea capacităților de

¹⁶ Sven Biscop, *op. cit.*, p. 5.

¹⁷ ***, Shared vision, common action: a stronger Europe. A global strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, Bruxelles, June 2016, p. 8, URL: https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf, accesat la 12 iulie 2016.

¹⁸ Ibidem, p. 8.

securitate și apărare, derulând aceste sarcini în cooperare cu ceilalți”¹⁹. Autonomia strategică, astfel definită, își are originile în schimbarea priorităților strategice ale SUA, în contextul crizei economico-financiare mondiale. Aceasta presupune dezvoltarea capacității de a lansa acțiuni în planul securității în spațiul propriu, precum și în cel învecinat, ceea ce nu implică o disoluție a parteneriatului transatlantic, ci o redefinire a acestuia pe principii de egalitate, de echilibru al efortului, în special financiar, pentru garantarea securității și stabilității.

În egală măsură, autonomia strategică presupune și dezvoltarea capacității de a prelua inițiativa, adică a instrumentelor concrete ce pot fi operaționalizate în acest sens. Acțiunea externă a UE a fost fundamentată pe principiul abordării cuprinzătoare, adică a valorificării instrumentelor economice, politice și militare în vederea promovării și apărării intereselor de securitate ale Uniunii. Însă, dacă aparatul diplomatic și cel economic au fost îndelung și cu succes valorificate, nu același lucru se poate spune și despre cel militar. *Politica de Securitate și Apărare Comună (PSAC)*, așa-numitul „braț armat” al UE, s-a dovedit a fi dificil de utilizat, generând rezultate puțin vizibile. Una dintre primele explicații care pot fi aduse este legată de rolul primordial al NATO în contextul securității europene, aceasta însemnând nu doar garanțiile de securitate primite de statele membre ale Alianței, care, în marea lor parte, sunt și membre ale UE, ci și faptul că acestea s-au sprijinit adesea pe contribuțiile financiare ale SUA în acest sens.

Autonomia strategică este dezvoltată în cadrul EUGS ca rezultat al unei lecții învățate și trebuie privită în paralel cu pragmatismul fundamentat pe principii. Cele două concepte redau reacția UE la creșterea

¹⁹ Ibidem, p. 19.

volatilității, fragilității și impredictibilității mediului de securitate, dar și la necesitatea de a-și redefini parteneriatele strategice, inclusiv cel cu SUA. De asemenea, ele trimit către ideea dezvoltării dimensiunii *hard* a puterii UE, un loc central în acest context fiind deținut de PSAC, inclusiv în planul capabilităților militare. Relevantă este o analiză asupra implicațiilor EUGS asupra apărării, în care PSAC este considerată cheia pentru atingerea obiectivelor stabilite prin strategie, constituind un instrument comprehensiv în sine, deopotrivă civil și militar, necesar pentru ca UE să „depășească opoziția sterilă dintre *soft power* și *hard power*”²⁰ și să evolueze către *smart power*.

Cel de-al treilea concept inclus în EUGS și cu relevanță majoră în ceea ce privește viziunea asupra relațiilor internaționale este *reziliența statelor și societăților*. Reziliența este definită drept „capacitatea statelor și societăților de a se reforma, astfel încât să poată rezista și reface după crizele interne și externe”²¹.

Reziliența este un concept utilizat inițial și preponderent în legătură cu statele fragile. Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică definește reziliența drept „capacitatea familiilor, comunităților și națiunilor de a absorbi și de a se reface în urma șocurilor, în timp ce se adaptează în mod pozitiv și își transformă structurile și mijloacele pentru a rezista stresurilor, schimbărilor și incertitudinilor pe termen lung”²². Într-o altă definiție, emanată din mediul academic, reziliența constituie „capacitatea

²⁰ Michel Barnier, „The European Global Strategy for Foreign and Security Policy and its implications on defence”, în *Impetus. Magazine of the EU Military Staff*, EEAS, Brussels, Spring/Summer 2016, no. 21, p. 21.

²¹ ***, Shared vision, common action: a stronger Europe. A global strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy, Bruxelles, June 2016, p. 23, URL: https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf, accesat la 12 iulie 2016.

²² ***, Risk and Resilience, Organization for Economic Cooperation and Development, URL: <http://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/risk-resilience.htm>, accesat la 10 decembrie 2016.

unui sistem de a absorbi perturbările și de a se reorganiza, în timp ce este supus schimbării, astfel încât să își mențină aceeași funcție, structură, identitate și autocontrol”²³. Prin urmare, reziliența presupune capacitatea de adaptare și de transformare a unui sistem în timp ce traversează o perioadă de criză, este supus unui șoc. În egală măsură, se referă la capacitatea de menținere a funcțiilor esențiale și la cea de reorganizare în timpul schimbărilor produse de criză.

Definită ca „prioritate strategică”, ideea de reziliență a statelor și societăților este semnul recalibrării PEV, constituindu-se într-un principiu director al relațiilor UE cu actorii internaționali de dincolo de granițele sale. Astfel, reziliența statelor și societăților se conturează, similar celorlalte două concepte menționate anterior, drept lecție învățată, drept răspuns al UE la evoluțiile mediului internațional și regional de securitate.

Elocvent este faptul că PEV este menționată doar marginal și doar în legătură cu acest concept. Reziliența statelor și societăților se referă la actorii din exteriorul Uniunii, atât statele aflate în proces de aderare sau vizate prin PEV, cât și cele de dincolo de aceasta. În acest context, sunt menționate „statele din regiunile învecinate”, fiind evitată utilizarea termenilor Parteneriat Estic sau Parteneriat Euro-Mediteraneean. Este evitată astfel crearea imaginii unui spațiu unitar în jurul granițelor Uniunii²⁴, în EUGS fiind inclusă tendința de a reforma politica de vecinătate în direcția unei abordări adaptate specificului fiecărei țări vizate în parte.

²³ Brian Walker, C.S. Holling, Stephen R. Carpenter, Ann Kinzig, „Resilience, Adaptability and Transformability in Social-Ecological Systems”, în *Ecology and Society*, Vol. 9, Nr. 5, 2004, URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol9/iss2/art5>, accesat la 10 decembrie 2016.

²⁴ Ian Techau, „The EU’s New Global Strategy: Usefull or Pointless?”, 1 iulie 2016, Carnegie Europe, URL: <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=63994>, accesat la 9 decembrie 2016.

2.2. NATO și SUA

2.2.1. Dimensiunea strategică

Tendința de evoluție a parteneriatului transatlantic, a relațiilor dintre UE, pe de o parte, și SUA și NATO, de cealaltă, poate fi dedusă cu ușurință din implicațiile conceptului de *autonomie strategică*, din cauzele care au determinat dezvoltarea acestuia. În ceea ce privește apărarea și securitatea, se poate identifica o presiune constantă, încă din primii ani ai manifestării crizei economico-financiare mondiale, către redefinirea acestui concept în termeni de asumare în mod egal a responsabilităților.

În această ordine de idei, dimensiunea financiară ocupă un loc central, încă de la lansarea inițiativelor în domeniul planificării apărării *Pooling&Sharing* (UE) și *Smart Defence* (NATO). Această tendință este redată inclusiv în paginile EUGS. Astfel, parteneriatul transatlantic este considerat, în continuare, un factor cheie în ecuația de securitate europeană, dar devine evident efortul de creștere a contribuției din partea UE: „O apărare europeană credibilă este esențială pentru menținerea unui parteneriat transatlantic sănătos”²⁵. De asemenea, documentul menționează că „UE își va consolida parteneriatul cu NATO, prin dezvoltarea capacităților de apărare în mod coordonat, în paralel cu derularea de exerciții în mod sincronizat și cu acțiuni care se susțin reciproc pentru construirea capacităților partenerilor (...)”²⁶.

În cadrul Summitului NATO de la Varșovia (iulie 2016), cele două organizații au stabilit domeniile în care își vor consolida cooperarea în lumina provocărilor comune din est și sud, inclusiv amenințări hibride:

²⁵ ***, Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A global strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, Bruxelles, June 2016, p. 20, URL: https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf, accesat la 12 iulie 2016.

²⁶ Ibidem, p. 37.

consolidarea rezilienței, construirea capacităților de apărare, apărarea cibernetică, securitatea maritimă și desfășurarea de exerciții²⁷. În decembrie 2016, UE și NATO făceau publică o declarație asupra implementării declarației comune menționate²⁸, ce conține o serie de propuneri concrete, agreate de ambele părți.

Din perspectiva relațiilor transatlantice, EUGS constituie unul dintre pașii care relevă asumarea lecțiilor învățate, integrarea lor și stabilirea unui parcurs viitor în funcție de acestea. În consolidarea acestei tendințe, un rol important îl vor juca, pe termen scurt și mediu, noile direcții ce se vor contura la Washington în materie de politică externă, după preluarea mandatului de președinte de către Donald Trump. Acesta s-a remarcat în timpul campaniei electorale, printre altele, prin poziționarea ca promotor al unor relații favorabile cu Federația Rusă, spre deosebire de contracandidata sa, Hillary Clinton.

Într-o lucrare anterioară²⁹, concluzionăm că pentru SUA ar fi mult mai ușor să mențină sancțiunile economice impuse Rusiei, prin comparație cu actorii europeni. Principalul motiv care justifică această afirmație constă în interdependența economică mult mai mare dintre Europa și Rusia, față de cea dintre SUA și Rusia. Prin urmare, rațiunile sau principiile în care va fi abordată, la nivel european, relația cu Federația Rusă ar deveni mai complexe, iar consensul ar putea fi mai dificil de atins

²⁷ ***, Joint declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization, 8 July 2016, URL: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm, accesat la 16 septembrie 2016.

²⁸ Statement on the implementation of the Joint Declaration signed by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization, Press Release (2016) 178, 6 December 2016, URL: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_138829.htm, accesat la 19 decembrie 2016.

²⁹ Mirela Atanasiu, Cristina Bogzeanu, *Relația Occidentului cu Federația Rusă în noul context global*, Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, București, 2015, p. 25.

în condițiile în care Washingtonul s-ar îndrepta spre reluarea în termeni favorabili a relațiilor cu Moscova.

O altă poziție adoptată de D. Trump, care a generat multiple dezbateri, a fost legată de afirmațiile conform cărora NATO ar fi perimat, dar și de condiționarea sprijinului acordat celorlalți membri, în baza articolului 5 din Tratatul de la Washington, de respectarea obligațiilor financiare de către toți Aliații³⁰. Este astfel reluată ideea necesității ca europenii să investească mai mult în securitate și apărare, dar în termeni mult mai duri.

Așadar, prioritățile de politică externă definite în capitala SUA vor afecta contextul geopolitic și geoeconomic al Europei din cel puțin două perspective. Prima dintre ele se referă la viabilitatea parteneriatului transatlantic, dată de menținerea garanțiilor de securitate acordate actorilor europeni, membri ai NATO, de continuarea angajamentului SUA în cadrul Alianței în ceea ce privește măsurile de reasigurare a Aliaților de la granița estică și de descurajare a acțiunilor Rusiei în estul Europei.

Cea de-a doua perspectivă este legată de viitorul relațiilor dintre actorii europeni și Federația Rusă. În contextul evenimentelor din 2014, întreaga lume occidentală a dezaprobat acțiunile Rusiei în Ucraina, a condamnat anexarea Crimeii ca fiind un act ilegal, nelegitim, efectuat cu încălcarea suveranității, a unității și integrității teritoriale a Ucrainei și și-a manifestat îngrijorarea și dezacordul în cei mai fermi termeni în ceea ce privește implicarea Federației Ruse în războiul civil din Donbass. Au fost impuse sancțiuni economice și diplomatice pentru administrația de la Moscova.

³⁰ Doug Mills, „Transcript: Donald Trump on NATO, Turkey’s Coup Attempt, And the World”, în *New York Times*, 21 July 2016, URL: www.theatlantic.com/amp/article/492341/?amp_js_v=6, accesat la 12 septembrie 2016.

2.2.2. Dimensiunea economică

Un alt fir roșu al evoluției relațiilor bilaterale SUA-UE este constituit de *Parteneriatului Transatlantic pentru Comerț și Investiții (TTIP)*, ce reprezintă cea mai ambițioasă inițiativă de la crearea în 1995 a Organizației Mondiale a Comerțului, un acord de liber schimb între primele două puteri economice ale lumii, care împreună generează aproape jumătate din creșterea economică globală³¹ și controlează o treime din comerțul mondial.

Primii pași în această direcție s-au făcut cu ocazia Summitului UE-SUA din noiembrie 2011, prin înființarea, sub umbrela Consiliului Economic Transatlantic, a unui Grup de lucru de nivel înalt pentru ocuparea forței de muncă și creștere economică³². Raportul final din februarie 2013 al Grupului de lucru recomanda „lansarea între cele două părți (SUA și UE), în conformitate cu procedurile lor interne, a negocierilor privind un acord cuprinzător și ambițios, care să abordeze o gamă largă de probleme bilaterale de comerț și investiții, inclusiv aspecte de reglementare, și să contribuie la dezvoltarea unor norme globale”³³. Negocierile efective au fost lansate în iulie 2013.

Principalul obiectiv al TTIP este de a crește volumul și valoarea comerțului și a investițiilor între SUA și UE, prin exploatarea întregului potențial al unei piețe cu adevărat transatlantice, ceea ce va aduce beneficii reciproce în materie de prosperitate și securitate. În acest scop, acordul vizează acțiuni concrete pe trei direcții:

³¹ La sfârșitul anului 2016, PIB-ul SUA va atinge 18.562 mld. dolari (circa 25% din PIB-ul mondial), iar cel al UE - 16.519 mld. dolari (circa 22%), conform International Monetary Fund, *World Economic Outlook Database*, October 2016, URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/02/weodata/index.aspx>, accesat 10 noiembrie 2016.

³² Punctul 5 al *Declarației comune a Summitului UE-SUA*, 28 noiembrie 2011, URL: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-842_en.htm, accesat la 15 iunie 2016.

³³ High Level Working Group on Jobs and Growth, *Final Report*, 11 February 2013, p. 6, URL: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/150519.htm>, accesat la 10 noiembrie 2016.

- *acces la piețe* – urmărește să reducă tarifele, să deschidă și mai mult piețele de servicii și să asigure un acces mai mare la achizițiile publice;

- *cooperare în materie de reglementare* – urmărește să realizeze o cât mai mare convergență de reglementare și recunoaștere reciprocă și, în același timp, să elimine cât mai multe dintre barierele tehnice ce blochează comerțul, fără a diminua nici unul dintre standardele de siguranță de pe cele două părți ale Atlanticului;

- *reguli* – urmărește să dezvolte o abordare comună a problemelor comerciale globale ce s-au acutizat ca urmare a eșecului Runderi Doha³⁴.

Așteptările și planurile inițiale care prevedeau că negocierile se vor încheia în termen de 18-24 luni s-au dovedit mult prea optimiste. Astfel, până în prezent s-au desfășurat 15 runde de negocieri între cele două părți, în multe din capitolele acordului TTIP ajungându-se la un numitor comun. Însă, unele teme de negociere rămân încă în incertitudine, necesitând discuții mult mai ample, ca de exemplu mecanismul de arbitraj sau standardele.

Schimbarea administrației și anunțata retragere a SUA din Parteneriatul Transpacific³⁵ ridică anumite semne de întrebare asupra finalizării negocierilor și ratificării TTIP de către partea americană, pe de o parte, și țările membre UE și Parlamentul European, pe de altă parte. Oricum, criticii continuă să aducă argumente, susținând că parteneriatul nu este decât un alt instrument de creștere a puterii și profiturilor companiilor transnaționale, care nu va genera bunăstare și securitate economică pentru populație³⁶.

³⁴ European Commission, *Inside TTIP*, Luxemburg: Publications Office of the European Union, 2015, p. 8.

³⁵ ***, „Trump to withdraw from Trans-Pacific Partnership on first day in office”, în *The Guardian*, 22 November 2016, URL: <https://www.theguardian.com/us-news/2016/nov/21/donald-trump-100-days-plans-video-trans-pacific-partnership-withdraw>, accesat la 11 noiembrie 2016.

³⁶ ***, „TTIP: the key to freer trade, or corporate greed?”, în *The Observer*, 2 January 2016, URL: <https://www.theguardian.com/business/2016/jan/02/ttip-terms-growth-markets-worker-protection>, accesat la 11 noiembrie 2016.

Cu toate acestea, securitatea economică înseamnă atât competiție, cât, mai ales, interdependență și cooperare și continuă să fie un factor determinant în actuala conjunctură a relațiilor transatlantice. Viitorul TTIP va juca un rol important în a decide viitorul relațiilor SUA-UE și are potențialul de a redefini cooperarea transatlantică în domeniile economic, politic și de securitate și de a oferi o fereastră de oportunitate pentru promovarea valorilor și principiilor fundamentale care ar putea ajuta la modelarea sistemului internațional de comerț.

2.3. Federația Rusă

2.3.1. Dimensiunea strategică

Anexarea Peninsulei Crimeea și implicarea în războiul separatist din Donbass a generat cea mai gravă confruntare politică dintre Federația Rusă și Occident, de la finalul Războiului Rece. Acțiunile Rusiei în Ucraina au fost considerate aproape în unanimitate ilegale, încălcări grave ale normelor dreptului internațional, au fost condamnate în repetate rânduri, iar Moscovei i-a fost solicitată încetarea derulării respectivelor acțiuni.

Pentru actorii europeni, deopotrivă UE și statele sale membre, acțiunile Federației Ruse în Ucraina au echivalat cu o revenire a spectrului amenințărilor militare, a războiului în ecuația de securitate europeană. Anexarea Peninsulei Crimeea, în martie 2014, a determinat o reconsiderare a relevanței spațiului Mării Negre în viziunea actorilor occidentali asupra propriei securități. Mai mult, nu doar că principalul stimul al crizei a fost constituit de consolidarea relațiilor dintre Bruxelles și Ucraina în cadrul unui acord de natură economică, dar consecințele includeau formarea unei amenințări militare la granițele Uniunii.

Ridicarea sancțiunilor este condiționată de respectarea, de către Federația Rusă, a condițiilor impuse prin Protocolul Minsk II, acordul de încetare a focului în regiunea Donbass. Încălcarea, în repetate rânduri, a prevederilor respectivului acord a fost invocată de Bruxelles în justificarea deciziei de a menține sancțiunile impuse în acest context.

Relațiile cu Federația Rusă au constituit dintotdeauna una dintre principalele provocări ale politicii/politicilor externe europene, provocare la baza căreia se află relația de interdependență economică și energetică dintre Moscova și actorii europeni. Mai mult, zonele de interes strategic ale celor două se suprapun în vecinătatea comună, în Zona Extinsă a Mării Negre, unde, atât UE, cât și Rusia au definit politici, au interese strategice și economice și încearcă să atragă statele din regiune în formate de cooperare consolidată. Mai mult, chiar dacă fac parte din UE, statele sale membre au atitudini distincte, uneori chiar fundamental diferite, față de Moscova, în funcție de experiența istorică, tipul de relații economice, nivelul de dependență energetică³⁷.

În textul EUGS, gestionarea relației cu Rusia este prezentată drept „o provocare strategică cheie”³⁸. Documentul menționează, fără echivoc, că statele membre ale UE trebuie să manifeste coeziune în condiționarea schimbării relațiilor cu Moscova prin următoarele aspecte: a) respectarea în integralitate de către Rusia a normelor dreptului internațional și a principiilor care stau la baza ordinii europene de securitate; b) actorii europeni nu vor recunoaște anexarea ilegală a Peninsulei Crimeea de către Rusia și nu vor accepta destabilizarea Ucrainei; c) UE va consolida

³⁷ Pentru detalii, a se vedea Mirela Atanasiu, Cristina Bogzeanu, *op. cit.*, pp. 22-33.

³⁸ ***, Shared vision, common action: a stronger Europe. A global strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, Bruxelles, June 2016, p. 33, URL: https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf, accesat la 12 iulie 2016.

reziliența statelor vecine, sprijinind dreptul de a stabili în mod liber relațiile pe care și le doresc cu UE³⁹. De asemenea, EUGS face referire la interdependența dintre UE și Rusia și stabilește că va aborda Rusia pentru a discuta dezacordurile atunci când interesele celor două entități se vor suprapune, menținând astfel deschisă posibilitatea dialogului în situații care necesită și permit acest lucru.

2.3.2. Dimensiunea energetică

La nivel regional, dezvoltarea economică și securitatea Uniunii Europene depind în mare măsură de aprovizionarea stabilă și abundentă cu resurse energetice⁴⁰. Cea mai serioasă vulnerabilitate de natură energetică a UE constă în dependența ridicată a blocului comunitar – mai multe state membre ale organizației sunt total dependente – de un singur furnizor extern de petrol și, mai ales, gaze naturale, în speță Rusia. Deși se depun eforturi de partea europeană de a reduce această dependență de hidrocarburile rusești prin elaborarea de noi strategii energetice cu clauze de sprijin energetic reciproc în cadrul comunității europene, încheierea de noi parteneriate cu furnizori estici, dezvoltarea de noi proiecte de transport care să ocolească Rusia, relațiile energetice dintre UE și Federația Rusă nu au cunoscut mari schimbări în ultimii ani.

Într-un clasament al celor mai dinamice și active companii/corporații, ce au capacitatea de a influența prețurile, piețele și „jocurile” energetice pe plan regional și mondial, ar conduce, probabil, detașat, gigantul Gazprom. Activitățile companiei ruse sunt centrate pe explorări geologice, producție,

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ ***, *European Energy Security Strategy*, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Brussels, 28 May 2014, p. 2.

transport, înmagazinare, procesare și marketing în domeniul gazelor naturale și altor hidrocarburi. Grupul rusesc, ce controla, în 2015, aproximativ 72% din rezervele și 66% din producția de gaze naturale a Rusiei⁴¹, reprezintă cel mai important extractor de astfel de resurse energetice și dispune de cea mai extinsă rețea de transport gaze din lume. Gazprom contribuia cu 11% la producția mondială de gaze naturale, iar ca rezerve disponibile se situa pe primul loc cu 17%⁴², fiind urmată de Iran, Qatar și SUA. În 2015, producția companiei a atins 419,5 mld. m³ de gaze naturale și 44 tone de petrol, în scădere cu 68,9 mld. m³ la gaze și în ușoară creștere cu 1,7 tone la petrol față de anul 2013⁴³, exportând gaze naturale în peste 30 de țări de pe „bătrânul continent”, fosta Uniune Sovietică și din alte zone ale lumii. Gigantul rus a continuat să reprezinte și în 2015 unul dintre cei mai importanți furnizori de gaze naturale în Europa, acoperind circa 31% din necesitățile acesteia⁴⁴.

La sfârșitul anului 2015, Gazprom era singurul furnizor de gaze naturale pentru Bulgaria, Finlanda și țările baltice. De asemenea, asigura necesarul de consum în proporție de circa 83% pentru Slovacia, 64% - Ungaria, 62% - Grecia, 60% - Slovenia, 57% - Germania, 56% - Cehia, 54% - Austria și Polonia, 37% - Italia, sub 25% - Danemarca, Franța, Marea Britanie, Elveția, Olanda și România⁴⁵. În același timp, compania reprezintă „instrumentul energetic” cu care Moscova acționează în relațiile politico-economice internaționale. Prin urmare, există mai multe țări în comunitatea europeană cu un grad de dependență energetică apropiată, în timp ce UE per ansamblu devine tot mai dependentă de importurile de energie.

⁴¹ *About Gazprom*, URL: <http://www.gazprom.com/about>, accesat la 8 decembrie 2016.

⁴² Ibidem.

⁴³ Gazprom, *Multipolar Energy: PJSC Gazprom Annual Report 2015*, 2016, pp. 74-75.

⁴⁴ Ibidem, p. 53.

⁴⁵ Tsvetko Karkalanov, *The asymmetry of EU member states natural gas dependencies*, 4 May 2016, URL: http://russiancouncil.ru/en/blogs/tsvetko-karkalanov/?id_4=2454, accesat la 9 decembrie 2016.

Deși nu există un consens în rândul politicienilor și experților în energie cu privire la ierarhia corectă a provocărilor la adresa securității energetice a Europei pe termen mediu și lung, se pot totuși identifica următoarele tipuri de riscuri specifice:

- *geologice* – se referă la posibila epuizare a unei surse de energie, având în vedere că ritmul de creștere a consumului mondial de energie reprezintă un motiv serios de îngrijorare pentru disponibilitatea în viitor a resurselor energetice. Aici, putem menționa faptul că rezervele de petrol și gaze naturale din UE sunt în scădere, iar mai mult de trei sferturi din rezervele de hidrocarburi din lume sunt controlate de companii de stat din Orientul Mijlociu și Eurasia;

- *economice* – în principal, acoperă fluctuațiile necontrolate ale prețului produselor energetice pe piețele de profil, cauzate de unele dezechilibre între cerere și ofertă, de acțiuni speculative și abuzul de putere de piață;

- *geopolitice* – privesc potențiale decizii guvernamentale de a suspenda livrările de resurse energetice ca urmare a politicilor deliberate, conflictelor civile, războiului sau acțiunilor teroriste, care, de cele mai multe ori, au fost cauza unor distrugerii temporare a facilităților și infrastructurilor energetice. Mai mult, intervenția extinsă a statului în industria de profil din majoritatea țărilor producătoare și furnizoare de hidrocarburi sporește temerile că energia va fi din ce în ce des utilizată ca armă politică de impunere a unor interese;

- *tehnice* – includ eșecul sistemelor energetice, mai ales al celor de energie electrică, din cauza atacurilor cibernetice, condițiilor meteorologice, lipsei investițiilor de capital sau stării precare a infrastructurii specifice;

- *de mediu* – se referă la potențialele daune provocate de accidente (deversări de petrol sau incidente nucleare) sau emisii cum ar fi cele de gaze cu efect de seră.

Din analiza acestor potențiale riscuri la adresa securității energetice a UE au rezultat cel puțin două distincții. O primă distincție se referă la faptul că riscurile și amenințările la adresa securității energetice a UE diferă în funcție de orizontul de timp. Astfel, pe termen scurt preocuparea majoră se referă la efectele perturbatoare ale unui șoc al prețurilor resurselor energetice sau o reducere/întrerupere/suspendare neprevăzută în aprovizionare cauzată de anumite condiții geopolitice, accidente, evenimente meteorologice extreme, atacuri teroriste sau defecțiuni tehnice. Pe termen mediu și lung, accentul este pus pe disponibilitatea aprovizionării cu energie suficientă care să permită dezvoltarea economică stabilă și durabilă.

O altă distincție se referă la faptul că UE se confruntă cu riscuri și amenințări în domeniul energetic atât în plan intern, cât și extern. Pe de o parte, toate aspectele legate de dependența de importurile de resurse energetice aparțin categoriei riscurilor externe, inclusiv problemele geopolitice, de tranzit internațional sau cele tehnice din țările non-UE. Pe de altă parte, incertitudinile legate de cererea europeană de energie, infrastructură, precum și orientările de politică energetică și evoluțiile instituționale se referă la insecuritatea energetică internă.

În acest context, Uniunea Europeană, ca mare consumator de energie, continuă să aibă pe piața globală o poziție destul de vulnerabilă. Dependența de resursele energetice și rețelele de transport rusești și accentuarea riscului și amenințării în domeniul energetic pe măsură ce economia se dezvoltă, preocupă autoritățile de la Bruxelles la cel mai înalt

nivel. Pe de o parte, politica energetică europeană a fost adaptată permanent în ultimii ani la noile realități geopolitice, geoeconomice și geostrategice și a urmărit să asigure, într-o modalitate mult mai integrată, aprovizionarea cu energie la prețuri accesibile, respectarea mecanismelor de piață, promovarea eficienței energetice și protecția mediului. Pe de altă parte, interesele statelor membre în domeniul energetic și întârzierea aplicării strategiilor și planurilor de acțiune europene subminează procesul de asigurare cu energie sustenabilă, competitivă și sigură.

2.4. Actorii din vecinătate

Criza ucraineană, alături de șirul de revolte populare din Africa Nord și Orientul Mijlociu (2011) au fost considerate demonstrații indiscutabile ale eșecului Politicii Europene de Vecinătate⁴⁶, a cărei menire de a susține stabilitatea și securitatea statelor din vecinătatea imediată a UE, prin favorizarea unui grad cât mai mare de integrare economică și politică, fără ca acest lucru să însemne și aderarea la Uniune. Principalul scop al PEV era de a crea un cerc de state prospere, stabile și sigure în jurul granițelor europene. Totuși, în prezent, UE este mărginită de un arc al instabilității.

Ideea de a crea stabilitate și securitate în regiunea învecinată, susținând actorii din acest spațiu cu resurse financiare și reforme pentru dezvoltarea statului de drept, justiției, a aparatului administrativ, s-a dovedit a fi una nepotrivită specificului regional. Conflictele înghețate nu doar că nu și-au găsit o soluționare, ci sunt mai numeroase. Dezvoltarea

⁴⁶ Eșecul Politicii Europene de Vecinătate a fost analizat, atât în componenta Parteneriatului Estic, cât și în cea a Parteneriatului Euromediteranean în lucrări anterioare. Pentru detalii, a se vedea: C. Bogzeanu, *Rolul Uniunii Europene în gestionarea conflictelor înghețate din vecinătatea granițelor sale* (2015) și *Mediul de securitate euromediteranean la început de secol XXI* (2014), Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, București.

extremismului și terorismului, escaladarea conflictului din Siria, valurile majore de refugiați ce s-au îndreptat spre Europa pot constitui alte motive invocând necesitatea recalibrării politicii de vecinătate. În plus, această succesiune de crize s-a petrecut concomitent cu creșterea frecvenței cu care era adusă în discuție necesitatea asumării unei responsabilități mai mari pentru propria securitate și, implicit, a celei din zona apropiată. Din acest punct de vedere, crizele cu origine în vecinătate și cu impact major asupra securității europene au amplificat dezbaterile asupra responsabilității pentru securitatea acestui spațiu, constituindu-se într-un veritabil test al viabilității și flexibilității Uniunii în materie de politică externă și de securitate.

În acest context, a fost inițiată o revizuire a inițiativelor și politicilor dezvoltate de UE în ceea ce privește relațiile cu actorii din vecinătate: PEV și Sinergia Mării Negre. Per ansamblu, documentele relevă o abordare similară celei conturate în EUGS, respectiv acțiunea fundamentată pe principiile și valorile europene consacrate, dar adaptate evaluării realiste a dinamicii mediului regional de securitate.

Prin urmare, a fost acceptat faptul că, în ciuda succeselor obținute în cadrul PEV, UE are nevoie de „o nouă abordare, o repriorizare și introducerea de noi moduri de lucru”⁴⁷. Prioritatea pe termen scurt și mediu, în viziunea conturată după criza ucraineană, este stabilitatea. Având în vedere că la originea instabilității din vecinătate se află un cumul de factori politici, sociali, economici și militari, Uniunea își propune ca abordarea să una comprehensivă. Până în acest punct, viziunea descrisă

⁴⁷ ***, Joint Communication of the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Review of the European Neighborhood Policy, Brussels, 18 November 2015, URL: https://eeas.europa.eu/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_en.pdf, accesat la 12 octombrie 2016.

este una tipică modului UE de a interacționa pe arena internațională. Totuși, revizuirea PEV se concretizează într-o abordare specifică, în funcție de caracteristicile actorilor vizați în ceea ce privește problemele legate de securitate și cu un accent mai consistent așezat asupra conflictelor: „scopul PEV este de a contribui la prevenirea conflictelor prin avertizare timpurie, alături de măsuri de prevenire timpurie și creșterea capacităților partenerilor în acest sens. Măsurile (...) vor căuta să ofere mijloace prin care să fie consolidată reziliența partenerilor UE în fața presiunilor externe și capacitatea de a face propriile alegeri în mod suveran”⁴⁸.

Relevant în acest sens este și textul EUGS. La capitolul dedicat vecinătății, documentul face mențiunea clară că „puterea noastră de atracție solidă poate stimula transformări și nu este direcționată împotriva niciunei țări”⁴⁹. În condițiile în care politica de vecinătate este menită să determine schimbări pozitive în plan economic, politic și social la nivelul statelor vizate, respectiva mențiune nu se poate referi decât la alți actori, cu interese în acest spațiu. Poate fi considerată o reacție la acțiunile întreprinse de Federația Rusă în Ucraina în urma eforturilor acesteia din urmă de a aprofunda cooperarea în plan economic cu UE.

Totuși, atât timp când atât UE, cât și Rusia au interese clare definite în regiune, atât timp cât stabilitatea, securitatea, prosperitatea, capacitatea de autoguvernare a acestor actori este în interesul UE, iar menținerea lor în instabilitate, insecuritate, incapacitate de autoguvernare și păstrarea unor pârgii sigure de influență este în interesul Rusiei, spațiul din vecinătatea estică a UE, vecinătatea comună a UE și a Rusiei va constitui una dintre

⁴⁸ Ibidem, p. 4.

⁴⁹ ***, Shared vision, common action: a stronger Europe. A global strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, Bruxelles, June 2016, p. 25, URL: https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf, accesat la 12 iulie 2016.

principalele preocupări în materie de securitate pentru Bruxelles și pentru toți actorii occidentali cu interese în regiune. De altfel, având în vedere că vecinătatea estică este esențială din perspectiva securității energetice a continentului european, este de așteptat ca spațiul Mării Negre să își mențină un loc superior în lista priorităților în materie de securitate conturate la nivel european. Factorul cheie continuă să rămână, în această privință, gestionarea și evoluția raporturilor cu Federația Rusă.

Având în vedere că o nouă „resetare” a relațiilor ruso-americe se prefigurează a fi un scenariu posibil sub mandatul noului președinte american, o nouă escaladare a conflictului ruso-ucrainean devine, de asemenea, un posibil curs de evoluție a mediului de securitate din vecinătatea europeană. În acest context, implicațiile pentru politica externă a UE ar fi substanțiale, mai ales dacă luăm în considerare faptul că ea însăși traversează o perioadă a crizelor atât pe plan intern, cât și în plan diplomatic, în ceea ce privește Moscova și chiar SUA.

În iulie 2016, un nou eveniment se adăuga arcului de instabilitate din sudul și estul Europei – încercarea de lovitură de stat din Turcia și evenimentele ce i-au urmat. În acest sens, nu este vorba despre un eșec al PEV, ci al celei de extindere, proiectul includerii Turciei în structura instituțională a UE dovedindu-se din ce în ce mai clar a fi una neviabilă.

În noaptea din 15-16 iulie 2016, o parte a forțelor armate turce au încercat să preia puterea asupra statului. Lovitura de stat a eșuat și a fost urmată de arestări în masă ale personalului militar, dar și ale celor care lucrau în sistemul juridic, în mass-media și chiar în educație. Reacțiile liderilor europeni au fost, în acest context, unele precaute, direcționate către sprijinul guvernului ales democratic, însă atitudinea precaută poate fi

justificată și prin rolul Turciei în criza europeană a refugiaților, ceea ce ar putea atenua greutatea preocupărilor legate de principiile politice⁵⁰.

Negocierile de aderare a Turciei la UE au fost deschise încă din 2005, însă doar unul dintre cele 16 capitole de negociere a fost închis. Oportunitatea de a integra Turcia a fost, de-a lungul acestei perioade, subiect de ample dezbateri la nivel european, iar, în prezent, Ankara pare a se îndepărta din ce în ce mai mult de acest obiectiv. Poziția geostrategică, nivelul de dezvoltare economică, puterea militară, relațiile cu statele din lumea arabă sunt frecvent enumerate ca avantaje pentru UE prin aderarea Turciei. Din această perspectivă, adeziunea Ankarei ar consolida poziția geostrategică a Uniunii nu doar în plan regional, ci și pe plan global, precum și capacitatea acesteia de a acționa ca furnizor de securitate.

Pe de altă parte, în prezent, Turcia nu doar are un fundament cultural diferit de cel al statelor europene și este parte a unui conflict cu implicații teritoriale în Cipru, dar relațiile cu Bruxelles s-au deteriorat considerabil pe fundalul crizei europene a refugiaților și al măsurilor întreprinse la Ankara în urma loviturii de stat.

Întregul set de măsuri întreprinse de guvernul de la Ankara se situează dincolo de principiile și valorile îmbrățișate de actorii europeni. În raportul asupra Turciei din perioada 2015-2016, *Amnesty International* menționa că situația respectării drepturilor fundamentale ale omului s-a deteriorat sensibil în urma alegerilor parlamentare din iunie 2015. Sunt aduse spre exemplu izbucnirea violențelor dintre PKK (Partidul Muncitorilor din Kurdistan – organizație separatistă kurdă, care luptă pentru independența teritorială a kurzilor din Turcia și crearea unui stat

⁵⁰ Mihai Zodian, „Tensiuni interne în Turcia”, în *Dinamica mediului de securitate*, iulie 2016.

kurd independent) și forțele armate turce, presiunile exercitate de guvern asupra mass-media și instituțiilor judecătorești, nerespectarea drepturilor la liberă exprimare, utilizarea excesivă a forței de către poliție etc.⁵¹

Mai mult, în cursul anului 2017, este de așteptat o revizuire a Constituției orientată către creșterea atributelor prezidențiale și un referendum în acest sens. Amendarea constituției în această direcție ar putea constitui baza pentru o conducere autoritară, într-un stat care este deja scena unor frecvente încălcări ale drepturilor și libertăților cetățenești.

La nivel european, opiniile sunt din nou împărțite. Pe de o parte, există tendința de a critica măsurile adoptate de Ankara în urma loviturii de stat. Unul dintre cele mai elocvente și mai recente exemple în acest sens îl constituie o propunere de rezoluție adoptată de către Parlamentul european. Aceasta constituie un act de condamnare a măsurilor disproporționate adoptate de Turcia în urma loviturii de stat eșuate din iulie 2016 și solicită înghețarea negocierilor de aderare ale Turciei⁵². Totodată, UE depinde de existența unor bune relații cu Turcia, mai ales în lumina acordului pentru limitarea imigrației în UE.

Totuși, viziunea conturată în EUGS relevă păstrarea deschiderii către integrarea Turciei, strategia punând accent asupra următoarelor aspecte: a) continuarea cooperării sectoriale; b) dezvoltarea democrației în Turcia în conformitate cu criteriile de aderare; c) continuarea procesului de aderare, cu respectarea strictă a condițiilor stabilite în acest sens; d) continuarea dialogului în aspecte privind lupta contra terorismului, securității regionale

⁵¹ ***, Turkey 2015/2016, Amnesty International, URL: <https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/turkey/report-turkey>, accesat la 10 octombrie 2016.

⁵² ***, Joint Motion for a Resolution on EU-Turkey Relations, 23 November 2016, p. 4, URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+MOTION+P8-RC-2016-1276+0+DOC+PDF+V0//EN>, accesat la 24 noiembrie 2016.

și refugiaților⁵³.

De altfel, acest punct al strategiei a fost criticat, fiind considerat un punct slab al noului document strategic, un domeniu în care UE nu se raportează cu sinceritate la posibilitatea ca extinderea să fie utilizată în viitor ca instrument al politicii externe⁵⁴. Totuși, având în vedere rolul central al Turciei în ceea ce privește criza europeană a refugiaților, dar și în menținerea echilibrului strategic în Marea Neagră, o înghețare a negocierilor cu Ankara este puțin probabil să vină din partea Bruxellesului, cel puțin atât timp cât Turcia mai păstrează o orientare democratică.

Totodată, evoluția relațiilor dintre Turcia și UE pe parcursul ultimelor luni ale anului 2016 relevă natura din ce în ce mai tensionată a acestora, marcată de o creștere a durității cu care reprezentanții oficiali turci privesc și se raportează la aceasta⁵⁵. Fondul pe care aceste tensiuni s-au amplificat la nivel diplomatic este constituit de evoluția/înghețarea negocierilor de aderare în paralel cu gestionarea problemei migranților.

Așadar, cursul relațiilor dintre Ankara și Bruxelles depinde de modul în care părțile se raportează nu doar la importanța strategică și economică pe care fiecare dintre ele o are pentru cealaltă, dar și de evoluțiile pe scena politică internă a Turciei, de negocierea aderării, dar și a implementării acordului ce vizează reducerea numărului de imigranți ilegali⁵⁶.

⁵³ ***, Shared vision, common action: a stronger Europe. A global strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, Bruxelles, June 2016, p. 35, URL: https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf, accesat la 12 iulie 2016.

⁵⁴ Jan Techau, *op. cit.*

⁵⁵ Pentru detalii, a se vedea Cătălina Todor, „Turnura în evoluția internă și dezvoltările geopolitice ale Turciei”, în *Dinamica Mediului de Securitate*, octombrie-noiembrie 2016, pp. 19-21.

⁵⁶ EU-Turkey Statement, 18 March 2016, URL: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/3/4080221_0113_en.pdf, accesat la 15 noiembrie 2016. Pentru detalii, a se vedea și Alexandra Sarcinschi, „Criza europeană a refugiaților (IV)”, în *Dinamica mediului de securitate*, februarie-martie 2016, pp. 26-29.

Capitolul 3

EVOLUȚII GEOPOLITICE ȘI GEOECONOMICE ÎN INTERIORUL UNIUNII EUROPENE

Existența unei dinamici geopolitice și geoeconomice în interiorul Uniunii Europene poate fi argumentată printr-o lungă serie de exemple, printre care am putea enumera: existența unor „motoare economice” ale UE (Germania, Marea Britanie, Franța), dezvoltarea unor concepte precum „Europa cu mai multe viteze”, natura inter-guvernamentală a PESC etc. Totuși, geopolitica europeană nu este niciodată mai vizibilă decât în perioade de criză.

Criza economico-financiară a constituit un exemplu elocvent în acest sens, relevând distanțele dintre nivelurile de dezvoltare economică a statelor membre UE și determinând reacții de protejare a economiilor naționale. Mai mult, în acea perioadă, s-a vehiculat pentru prima oară un termen – Grexit –, a cărui rezonanță trimitea la ieșirea unui stat membru al UE din cadrul instituțional al UE, care, la acea vreme, făcea referire la posibilitatea ca Grecia să iasă din zona euro.

Ulterior, în contextul crizei ucrainene, profilarea din ce în ce mai clară a unei amenințări militare la granița UE a constituit un stimul suficient de puternic pentru ca statele membre ale Uniunii să demonstreze o atitudine solidară în raport nu doar cu provocările aferente derulării unui război civil într-un stat vecin, ci și în asumarea deteriorării relațiilor diplomatice și economice cu una dintre puterile majore ale regiunii.

Creșterea exponențială a numărului de refugiați pe continentul european, începând cu anul 2015, a dat naștere crizei europene a refugiaților. Fenomenul a inclus și o divizare a statelor europene într-o tabără a celor care agreeau primirea acestora și una a celor care își asumau limitele în a primi un număr considerabil de imigranți.

Totuși, dacă în planul relațiilor dintre UE și actori terți, evenimentul cu cea mai substanțială valență geopolitică a fost constituit de criza ucraineană, pe plan intern, aceasta este echivalată doar de opțiunea cetățenilor britanici de a renunța la statutul de stat membru al UE.

3.1. Criza economico-financiară și măsurile anticriză

Amploarea și profunzimea crizei economico-financiare a pus în evidență principalele slăbiciuni ale cadrului de guvernare economică în Uniunea Europeană, dezvoltat pe premisa că statele membre dispun de suficiente instrumente și stimulente pentru a menține stabilitatea pe plan intern și, implicit, pentru a contribui la binele comun al zonei euro. În principal, aceste deficiențe constatate se refereau la: acordarea unei atenții exagerate deficitelor, supravegherea insuficientă a competitivității și a dezechilibrelor macroeconomice, aplicarea nesatisfăcătoare a normelor, lentoarea exagerată a procesului decizional, lipsa unui mecanism de finanțare de urgență⁵⁷. Acest context, dat de acumularea dezechilibrelor macroeconomice și fiscale, a determinat Uniunea să propună o serie de reforme legislative. Începând cu prima parte a anului 2011, s-au pus bazele unui sistem de guvernare economico-financiară mai coerent în Europa,

⁵⁷ Comisia Europeană, Direcția Generală Afaceri Economice și Financiare, *Guvernanța economică a UE – Reguli economice mai solide pentru gestionarea monedei euro și a Uniunii economice și monetare*, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2012, p. 7.

inclusiv pentru zona euro.

Astfel, în martie 2011, 23 de state membre ale UE, inclusiv Bulgaria, Danemarca, Letonia, Lituania, Polonia și România, au semnat *Pactul Euro Plus*⁵⁸ menit să stimuleze continuarea reformelor structurale care să ducă la consolidare fiscală și creștere economică. Pactul obligă semnatarii la o coordonare economică mai accentuată în domeniul programelor de stabilitate și de convergență și în alte acțiuni interne de reformă, cu obiective concrete convenite și revizuite anual de către șefii de state și de guverne.

Six Pack, pachetul de legislație secundară al Uniunii Europene, intrat în vigoare la 13 decembrie 2011, cuprinde cinci regulamente (*Regulamentul (UE) nr. 1173/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind aplicarea eficientă a supravegherii bugetare în zona euro*, *Regulamentul (UE) nr. 1174/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind măsurile de executare pentru corectarea dezechilibrelor macroeconomice excesive din zona euro*, *Regulamentul (UE) nr. 1175/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice*, *Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice*, *Regulamentul (UE) nr. 1177/2011 al Consiliului din 8 noiembrie 2011 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1467/97 privind accelerarea și clarificarea*

⁵⁸ Consiliul European, *Concluziile Consiliului European din 24-25 martie 2011*, 20 aprilie 2011, pp. 13-20, URL: www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/RO/ec/120300.pdf, accesat la 10 octombrie 2016.

*aplicării procedurii deficitului excesiv*⁵⁹⁾ și o directivă (*Directiva 2011/85/UE a Consiliului din 8 noiembrie 2011 privind cerințele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre*⁶⁰⁾ și are ca scop coordonarea ex-ante a politicilor economice ale statelor membre în spiritul strategiei Europa 2020. El vizează nu numai domeniul supravegherii fiscale, ci și o nouă procedură privind deficitul excesiv, urmărind îndeplinirea a trei obiective principale: *acțiuni preventive și corective mai puternice, printr-un Pact de stabilitate și creștere consolidat și printr-o coordonare bugetară mai accentuată; prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice; consolidarea aplicării legislației*. În plus, Comisia Europeană a aprobat la 30 mai 2013 alte *două noi regulamente (Two Pack)*, menite să completeze elementele convenite deja în cadrul pachetului de măsuri legislative „Six Pack” și să consolideze supravegherea bugetară în zona euro.

Tratatul fiscal european⁶¹, semnat la 2 martie 2012 de toate statele membre, cu excepția Marii Britanii, Republicii Cehe și Croației (membră UE începând cu 1 iulie 2013), vizează consolidarea disciplinei fiscale și introduce măsuri mai stricte de supraveghere în zona euro, în special prin regula echilibrului bugetar și a unui mecanism automat de acțiuni corective în caz de necesitate. Criteriile stabilite prin Pactul de stabilitate și creștere revizuit – deficit bugetar de cel mult 3% din PIB și datorie publică de cel mult 60% din PIB – au fost completate cu noile reguli cuprinse în Tratat.

⁵⁹ Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 306, Anul 54, 23 noiembrie 2011, pp. 1-40, URL: eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:FULL:RO:PDF, accesat la 9 octombrie 2016.

⁶⁰ Ibidem, pp. 41-47.

⁶¹ ***, *Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernanta în cadrul Uniunii economice și monetare*, 2 martie 2012, URL: european-council.europa.eu/media/639164/18_-_tscg.ro.12.pdf, accesat la 16 decembrie 2016.

Principala cerință a așa-numitului „Compact fiscal” este ca bugetul național să fie echilibrat sau în excedent. În acest scop, părțile contractante se obligă să respecte/asigure convergența spre obiectivele pe termen mediu specifice fiecărui stat în parte, așa cum sunt ele definite în Pactul de stabilitate și creștere. În plus, deficitul structural anual nu trebuie să depășească 0,5% din PIB, la prețurile pieței (1% din PIB pentru statele membre al căror raport dintre datoria publică și PIB este mult sub nivelul de 60%). Abaterea de la această regulă va declanșa un mecanism automat de corecție, care poate merge până la sancțiuni de 0,1% din PIB. Sumele respective vor fi vărsate la Mecanismul european de stabilitate, în cazul statelor membre din zona euro.

Tratatul a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2013, fiind ratificat de cel puțin 12 țări din zona euro. Documentul nu este în mod oficial parte a legislației comunitare, dar conține o prevedere prin care poate fi inclus în tratatele de instituire a Uniunii Europene în termen de 5 ani de la intrarea în vigoare a acestuia.

Tratatul de instituire a Mecanismului european de stabilitate (MES)⁶² a fost semnat de toate cele 17 state membre din zona euro la 2 februarie 2012 și a intrat în vigoare la 27 septembrie în același an. MES reprezintă un mecanism permanent pentru finanțarea gestionării crizelor în zona euro, menit să ajute la recapitalizarea în mod direct a băncilor, rupând astfel cercul vicios dintre recapitalizarea unei bănci și datoria publică.

MES este o organizație interguvernamentală, creată pentru a mobiliza fonduri și a oferi asistență financiară, supusă unor condiționalități stricte în materie de politică economică, în beneficiul statelor din zona euro care

⁶² ***, *Treaty establishing the European Stability Mechanism*, T/ESM 2012/en, URL: www.esm.europa.eu/pdf/esm_treaty_en.pdf, accesat la 12 decembrie 2016.

întâmpină sau care sunt amenințate de grave probleme de finanțare. Mecanismul va fi activat de comun acord, numai în cazul în care acest lucru este indispensabil pentru protejarea stabilității financiare a zonei euro în ansamblu. Deciziile cele mai importante în cadrul MES vor luate prin consens de către Consiliul guvernatorilor (miniștrii de finanțe). Tratatul prevede și o procedură de urgență prin care decizia de acordare a asistenței financiare poate fi luată cu o majoritate calificată de 85% din voturile exprimate. Procedura va fi utilizată doar în cazul în care neacordarea urgentă a finanțării ar amenința stabilitatea economică și financiară a zonei euro.

La toate aceste reforme legislative adoptate la nivelul UE, menite să consolideze finanțele Uniunii Europene, se vor adăuga, probabil, avantajele ce vor decurge din Parteneriatul Transatlantic pentru Comerț și Investiții între UE și SUA⁶³. Negocierile între cele două părți au fost declanșate în iunie 2013, dorindu-se liberalizarea totală a comerțului și investițiilor (prin asigurarea liberei circulații a bunurilor, serviciilor și capitalurilor) între cele două puteri economice. Însă, după cum vom arăta în continuare, procesul Brexit ridică numeroase semne de întrebare asupra finalizării negocierilor și operaționalizării TTIP.

3.2. Implicații strategice și economice ale Brexit⁶⁴

La 23 iunie 2016, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord (UK) a organizat un referendum, a cărui menire consta în a chestiona cetățenii britanici dacă doresc sau nu ca UK să continue să fie un stat membru al Uniunii Europene. Cetățenii Regatului Unit au decis cu o

⁶³ ***, The Transatlantic Trade and Investment Partnership, URL: ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip.

⁶⁴ Subcapitol dezvoltat plecând de la: Cristina Bogzeanu, „Brexit: context și (posibile) consecințe”, în *Dinamica mediului de securitate*, iunie 2016, pp. 3-9.

majoritate de 52% ca țara lor să se retragă din UE. Rezultatele referendumului nu au fost însă uniforme în toate țările care fac parte din Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, excepție făcând Scoția și Irlanda, unde peste jumătate din populație a optat pentru rămânerea în UE⁶⁵.

Rezultatele diferite ale referendumului, obținute în entitățile ce alcătuiesc Marea Britanie, vor constitui una dintre provocările negocierii viitoarei relații cu UE. Procedura de retragere din UE a fost introdusă prin Tratatul de la Lisabona (2009), iar Brexit reprezintă primul fenomen de acest tip în istoria Uniune. Acest lucru echivalează și cu existența unor neclarități în ceea ce privește procedura prin care se realizează ieșirea unui stat membru din UE. Conform articolului 50 din Tratatul de la Lisabona, în situația în care un stat membru al Uniunii decide să părăsească UE, aceasta va negocia un acord, prin care să se stabilească condițiile de retragere, precum și cadrul viitoarelor relații cu Uniunea. Acordul va fi încheiat de către Consiliul UE, pe de o parte, și de către statul care decide să iasă din Uniune, de cealaltă, conform articolului 218 din Tratatul de la Lisabona, ceea ce înseamnă că respectivul proces de negociere se va derula similar negocierilor cu oricare altă parte terță⁶⁶. Procedura de ieșire din UE demarează odată cu o notificare oficială a respectivului stat către Consiliul UE și se poate întinde pe durata a maximum doi ani.

În toată această perioadă, statul membru care se retrage va continua să respecte tratatele și legile UE, dar nu va lua parte la dezbaterile sau procesul de luare a deciziilor din Consiliul European și Consiliul UE care îl privesc.

⁶⁵ ***, „EU referendum results and maps: Full breakdown and find out how your area voted”, în *The Telegraph*, 1 July 2016, URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/06/23/leave-or-remain-eu-referendum-results-and-live-maps>, accesat la 4 iulie 2016.

⁶⁶ ***, Versiune consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului privind buna funcționare a Uniunii Europene, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2010, pp. 44-45.

Marea Britanie este stat membru al UE din 1973, iar Brexit echivalează cu retragerea unei mari puteri din Uniune, a unuia dintre motoarele economice ale UE, ceea ce va ridica serioase provocări de ordin strategic și economic pentru blocul comunitar și nu numai.

3.2.1. Implicații strategice

Regatul Unit are o populație de 64.088.222 de locuitori (estimativ pentru 2015) și o suprafață totală de 243.610 km². Deși nu face parte din zona euro, Marea Britanie este una dintre principalele puteri financiare și comerciale, fiind a treia cea mai mare putere economică din Europa, după Germania și Franța⁶⁷. De asemenea, dincolo de poziția strategică majoră pe care o are, ea se numără și printre primele puteri militare de pe continent, investițiile sale în plan militar ridicându-se, în 2015, la 23% din totalul investițiilor de acest tip în Europa⁶⁸.

Efectele Brexit asupra PSAC sunt subiectul unor ample dezbateri la nivel european. În primul rând, după cum am menționat anterior, Brexit înseamnă ieșirea din UE a uneia dintre cele mai mari puteri militare ale continentului, cu poziție geostrategică însemnată. Deși UE nu a dezvoltat încă apărarea comună spre care aspiră încă de la crearea PESC, retragerea Marii Britanii se va reflecta și în planul dimensiunii de securitate și apărare. Dincolo de faptul că reprezintă un factor destabilizator pentru securitatea europeană, dată fiind incertitudinea atașată cursului viitor pe care raportul UE-UK îl va cunoaște, Brexit poate fi considerat și o cauză majoră a necesității unei reajustări strategice a UE.

⁶⁷ Datele au fost preluate din CIA World Factbook, United Kingdom, URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/uk.html>, accesat la 4 iulie 2016.

⁶⁸ ***, *The Military Balance 2016*, Europe, Routledge, London, 2015, p. 62.

Însă, faptul că EUGS a fost lansată în același cadru în care membrii Consiliului European au luat la cunoștință în mod oficial de rezultatele referendumului din 23 iunie, constituie un semnal că viziunea strategică exprimată în document își menține valabilitatea chiar și în acest context. De asemenea, există și opinii care susțin că deși, după ieșirea Marii Britanii din UE, este posibil ca PSAC să devină mai puțin ambițioasă, acest lucru însemnând pierderea unor capacități militare majore și reducerea perspectivei geostrategice, Brexit nici nu va dăuna și nici nu va ajuta în mod sensibil PSAC. Aceasta deoarece toate aceste pierderi ar putea fi compensate prin faptul că UE va avea mai multe direcții deschise către soluțiile federale în acest sens⁶⁹.

Pe de o parte, faptul că cetățenii Marii Britanii au optat pentru ieșirea din UE se conturează ca pierdere din perspectiva dezvoltării dimensiunii de apărare și securitate. Pe de altă parte, UK a fost unul dintre actorii care s-au opus constant planurilor ca UE să-și dezvolte propriile capacități de apărare, considerând aceasta o dublare a funcțiilor NATO. Prin urmare, odată materializat, Brexit înseamnă pierdere în termeni de putere militară și poziție geostrategică, dar și reducerea obstacolelor din interior pentru aprofundarea integrării în acest plan.

3.2.2. Implicații economice

Marea Britanie este unul dintre principalele centre financiare și una dintre puterile economice majore ale Uniunii Europene, fiind al treilea cel mai mare contributor la bugetul comunitar (12,57%), după Germania

⁶⁹ Peter van Ham, *Brexit: Strategic Consequences for Europe. A Scenario Study*. Clingendael Report, Clingendael Netherlands Institute of International Relations, Hague, February 2016, p. 25, URL: <http://www.clingendael.nl/sites/default/files/Brexit%20Report%20February%202016.pdf>, accesat la 9 mai 2016.

(21,36%), și Franța (15,72%)⁷⁰. Apartenența la UE și beneficiile pieței libere au contribuit semnificativ la construirea acestui statut pentru UK. Prin urmare, Brexit va antrena repercusiuni atât la nivelul Marii Britanii, cât și la cel al UE.

De reținut, în acest sens, este faptul că procesul de negociere a condițiilor de retragere din Uniune, precum și al definirii noilor rapoarte economice anglo-europene se poate întinde pe o perioadă de doi ani de la notificarea oficială făcută către Consiliul UE. În tot acest răstimp, Marea Britanie se supune legilor și reglementărilor UE și continuă să facă parte din Piața unică europeană. Așadar, consecințele economice pe termen lung, precum și tendințele majore, vor putea fi determinate, cu un grad mai mare de acuratețe, abia din 2018, atunci când coordonatele economice ale noii relații vor avea o mai mare claritate. Pe termen scurt, însă, Brexit va produce o contractare economică de ambele părți. Spre exemplu, Standard & Poor's estimează că rezultatele referendumului din 23 iunie vor genera scăderea PIB-ului UK cu aproximativ 1,2% în 2017 și 1% în 2018 și a PIB-ului zonei euro cu 0,8% în aceeași perioadă de timp⁷¹.

Natura viitoarelor relații economice bilaterale poate varia de la tipul de relație pe care UE îl are cu Canada, cu menținerea tarifelor pentru o serie de produse și a cotelor pentru anumite produse agricole canadiene, fără contribuții financiare la bugetul comunitar, fără migrație nelimitată, la negocierea unei relații similare cu cea stabilită între UE și Norvegia,

⁷⁰ Share of total contributions to the European Union budget in 2015, by Member State, URL: <http://www.statista.com/statistics/316691/european-union-eu-budget-share-of-contributions>, accesat la 5 iulie 2016.

⁷¹ Europe's Economic Outlook after the Brexit Vote, 4 July 2016, URL: https://www.globalcreditportal.com/ratingsdirect/renderArticle.do?articleId=1668576&SctArtId=393248&from=CM&nsl_code=LIME&sourceObjectId=9706178&sourceRevId=1&fee_ind=N&exp_date=20260704-14:55:10, accesat la 5 iulie 2016.

care ar presupune continuarea accesului la Piața unică, dar și controale vamale, contribuție la bugetul comunitar și libera circulație a persoanelor din UE.

3.2.3. Uniunea Europeană post-Brexit

La nivelul UE, la 28 iunie 2016, a avut loc o primă întrunire a șefilor de stat și de guvern din țările membre ale Uniunii, fără Marea Britanie, pentru a discuta viitorul UE în contextul rezultatelor referendumului din 23 iunie. Cu aceeași ocazie, a fost lansată și EUGS. Reprezentanții statelor membre UE au decis să nu întreprindă nicio măsură până când UK nu va anunța oficial Consiliul UE cu privire la opțiunea de retragere din Uniune. De asemenea, au subliniat că, până când procesul retragerii nu se va fi încheiat, Londra se va supune legislației europene, atât în ceea ce privește drepturile, cât și obligațiile care îi revin din prisma statutului de stat membru UE.

Marea Britanie era, în cadrul UE, unul dintre statele lider, unul dintre motoarele economice. Prin urmare, după decizia cetățenilor britanici exprimată la referendumul din 23 iunie 2016, la Bruxelles au început demersuri pentru formarea unui grup de state lider (Germania, Franța și Italia) și demararea unui proces de planificare a parcursului economic, politic, social și de securitate post-Brexit.

De asemenea, profilarea clară a ieșirii din Uniune a celei mai mari puteri militare din Europa a constituit și un impuls pentru inițiative de cooperare mai strânsă în domeniul apărării la nivelul UE. Franța și Germania au fost cele care au propus un plan pentru consolidarea cooperării blocului comunitar în materie de apărare, plan care face referiri

inclusiv la crearea unui comandament militar și desfășurarea mai rapidă de misiuni în exteriorul Uniunii.

Inițiativa, lansată la începutul lunii septembrie, a fost discutată în cadrul Summitului de la Bratislava, derulat fără participarea Marii Britanii. Declarația adoptată în urma acestei întâlniri la nivel înalt este menită să stabilească reperele drumului de parcurs în urma Brexit. Referitor la domeniul securității și apărării, documentul menționează ca principal obiectiv consolidarea cooperării în planul securității externe și apărării. Prima măsură concretă constă în elaborarea unui plan în domeniu, care să includă modalități de utilizare mai eficiente a opțiunilor stipulate în Tratatate, în special în ceea ce privește capabilitățile. Cea de-a doua măsură constă în implementarea imediată a declarației comune NATO-UE⁷². La puțin timp, Înaltul Reprezentant prezenta Planul de implementare în domeniul securității și apărării, menit să pună în practică viziunea conturată în cadrul EUGS.

3.2.4. Riscul de contagiune la nivel european

Votul cetățenilor britanici la referendumului din 23 iunie 2016 a fost interpretat adesea ca apogeu al crizei instituționale a UE, al crizei de legitimitate și indiciu indiscutabil asupra pierderii capitalului de încredere al organizației conduse de la Bruxelles. În acest sens, unul dintre riscurile pe termen mediu și lung asociat acestui eveniment este apariția unui fenomen de contagiune, pe fundalul crizelor interne cu care Uniunea s-a confruntat în perioada recentă și al acutizării diferențelor dintre pozițiile adoptate de statele membre în contextul crizei europene a refugiaților.

⁷² ***, The Bratislava Declaration, 16 September 2016, p. 5, URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2016/09/16-informal-meeting>, accesat la 19 septembrie 2016.

Apreciem că amploarea acestui risc depinde în mare măsură de viitorul parcurs economic pe care Marea Britanie îl va avea în afara cadrului organizațional al UE.

Mai mult, în perioada imediat următoare anunțării rezultatelor referendumului din 23 iunie, a luat naștere un amplu curent care argumenta faptul că Brexit ar putea să nu constituie o excepție în istoria UE. Printre statele membre ale Uniunii care ar putea adopta un parcurs similar Marii Britanii, se numără Suedia, Olanda, Danemarca, Grecia și Ungaria. Totul va depinde, probabil, de termenii acordului de retragere, a noilor relații ce vor fi negociate între administrația de la Londra și oficialii de la Bruxelles.

Un raport al *Pew Research Center*, publicat la începutul lunii iunie 2016, indica faptul că un procent consistent al cetățenilor greci (68%), britanici (65%), suedezi (47%), olandezi (44%), germani (43%), ungari (40%), care au luat parte la studiu erau de părere că o parte dintre puterile transferate către Bruxelles ar trebui să se reîntoarcă în mâinile guvernelor naționale⁷³. Studiile de acest tip și-au regăsit ecou în numeroase articole publicate în acea perioadă în presa internațională⁷⁴. Spre exemplu, președintele ceh a solicitat organizarea unui referendum în țara sa cu privire la apartenența la UE și NATO⁷⁵, declarându-se în același timp un susținător al acestui statut al Republicii Ceha.

⁷³ Bruce Stokes, *Euroskepticism Beyond Brexit: Significant oppositions in key European countries to an ever closer Union*, Pew Research Center, 7 June 2016, p. 7, URL: <http://www.pewglobal.org/2016/06/07/euroskepticism-beyond-brexit>, accesat la 10 octombrie 2016.

⁷⁴ Rick Noack, „These countries could be next now that Britain has left the EU”, în *Washington Post*, 24 June 2016, URL: <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/06/23/these-countries-could-be-next-if-britain-leaves-the-e-u>, accesat la 10 octombrie 2016; Ian Bremmer, „What European Country Could ‘Brexit’ Next?”, în *Fortune*, 23 June 2016, URL: <http://fortune.com/2016/06/23/europe-brexit-next>, accesat la 10 octombrie 2016; Kenneth Rapoza, „‘Brexit’ shocks and wins: Who’s next?”, în *Forbes*, 24 June 2016, URL: <http://www.forbes.com/sites/kenrapoza/2016/06/24/brexit-shocks-and-wins-whos-next/#7d5789abe3d8>, accesat la 10 octombrie 2016.

⁷⁵ Republica Cehă este membră a UE din 2004 și a NATO din 1999.

Aceste date indică, într-adevăr o amplificare a fenomenului euroscepticismului pe întreg teritoriul european. Concomitent asistăm la o creștere a naționalismului, reflectată în plan politic în ascensiunea la putere a partidelor de dreapta în multe dintre statele marcate sensibil de euroscepticism⁷⁶.

Studiile publicate recent de diverse centre de cercetare indică o schimbare a atitudinii cetățenilor europeni față de Brexit și adoptarea unei căi similare la nivel național⁷⁷. Mai mult, a fost identificat chiar un curent contrar, sprijinul cetățenilor europeni pentru apartenența statelor lor la UE înregistrând o creștere de 5%, în perioada martie-august 2016, ajungând, în prezent, la 65%⁷⁸. Studiul confirmă rezultatul cercetării citate anterior, indicând o inversare a raportului dintre cetățenii britanici care ar vota pentru rămânerea în Uniunea Europeană, față de cei care ar vota pentru ieșire. Explicația pentru schimbarea atitudinii se poate regăsi și în conștientizarea faptului că o Europă a statelor naționale cu drepturi depline nu reprezintă o opțiune viabilă în actualul context economic, politic și social, dar și că apartenența la UE comportă o serie de avantaje în plan economic⁷⁹. De asemenea, acest fenomen este susținut și de amplele dezbateri pe scena politică internă a Marii Britanii privind ieșirea din blocul comunitar.

În opinia noastră, potențialul de contagiune al fenomenului Brexit la nivel european depinde, într-o mare măsură, de următorii factori: a) termenii, duri sau mai puțin duri pentru Marea Britanie, ai negocierilor

⁷⁶ Pentru detalii, a se vedea Bruce Stokes, *op. cit.*, pp. 5-8.

⁷⁷ ***, „Brexit regret”, în *The Economist*, 12 October 2016, URL: <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2016/10/daily-chart-6>, accesat la 13 octombrie 2016.

⁷⁸ ***, „Brexit has raised support for the European Union”, *Eupinions*, 21 November 2016, Bertelsmann Stiftung, URL: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/EZ_flashlight_europe_02_2016_EN.pdf, accesat la 22 noiembrie 2016.

⁷⁹ Judy Dempsey, „A Europe with Nowhere to Go”, 24 November 2016, Carnegie Europe, URL: <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=66245>, accesat la 25 noiembrie 2016.

privind acordul de retragere și viitoarele relații bilaterale; b) viabilitatea economică a Marii Britanii în afara cadrului organizațional al UE; c) evoluția scenei economice și politice europene din perspectiva crizelor, dar și a capacității Bruxelles-ului de a le gestiona în mod eficient; d) reacția actorilor europeni – solidaritate, coeziune sau disensiuni – în fața crizelor.

3.3. Efecte ale crizei ucrainene

După cum am menționat anterior, criza ucraineană este unul dintre evenimente cu impact major în plan geopolitic. Dincolo de faptul că implică apariția unui nou conflict înghețat în apropiere de granițele Uniunii Europene, dincolo de repercusiunile în planul relațiilor dintre UE și Federația Rusă, criza ucraineană a generat repercusiuni și în planul relațiilor dintre statele membre ale blocului comunitar.

În genere, criza ucraineană este considerată una dintre situațiile care reflectă capacitatea statelor europene de a manifesta coeziune în fața unei amenințări comune. Răspunsul Bruxelles-ului la acțiunile Federației Ruse a constat în condamnarea actelor acesteia în Ucraina, dar și în impunerea unui set de sancțiuni diplomatice și economice, condiționând renunțarea la acestea de respectarea de către Moscova a termenilor stabiliți prin Protocoalele Minsk. Aceasta în contextul în care o serie de state membre ale Uniunii au dezvoltat relații solide de interdependență cu Federația Rusă, în special în domeniul energetic. Franța, Germania, Italia și Spania au fost identificate ca „parteneri strategici” ai Rusiei, ca beneficiari ai unor relații speciale, care adesea „subminează politicile comune ale UE”⁸⁰.

⁸⁰ Mark Leonard, Nicu Popescu, *A Power Audit of EU-Russia Relations*, European Council on Foreign Relations, 2007, p. 2, disponibil on-line la URL: http://www.ecfr.eu/publications/summary/a_power_audit_of_eu_russia_relations, accesat la 10 decembrie 2016.

Influența crizei ucrainene asupra mediului european de securitate, din perspectiva relațiilor stabilite între statele sale membre, trebuie analizată având în vedere o serie de aspecte.

În primul rând, UE în sine traversează una dintre cele mai acute crize de legitimitate. Încrederea statelor membre în capacitatea instituțională a Bruxelles-ului de a gestiona crizele cu care se confruntă și de a contribui la securitatea și bunăstarea lor a scăzut notabil încă din perioada de apogeu a crizei economico-financiare mondiale și s-a acutizat ulterior.

În al doilea rând, în ceea ce privește acțiunile UE în materie de politică externă, deciziile sunt adoptate prin consens, ceea ce presupune că, pentru a acționa în acest plan, statele membre trebuie să decidă în unanimitate. Încă din cursul anului 2014, Bruxelles-ul a reușit să coaguleze voința statelor membre ale UE în direcția impunerii sancțiunilor diplomatice și economice Rusiei, ceea ce, în ciuda pierderilor economice și a tensionării raporturilor cu aceasta, poate fi considerat un exemplu de solidaritate, coeziune la nivelul politicii externe europene.

În al treilea rând, Rusia este unul dintre partenerii majori ai UE, în special din perspectivă economică și energetică. Totuși, relațiile dintre actorii europeni și Federația Rusă nu sunt omogene din perspectiva naturii lor și putem identifica tendința Moscovei de a dezvolta relații de cooperare mai degrabă cu statele membre decât cu Bruxelles-ul. De altfel, în ceea ce privește sistemul de relații al Rusiei cu actorii europeni, se remarcă tendința unei abordări în format bilateral, interpretată, în anumite opinii, ca eforturi ale Kremlinului de a dezbină și controla actorii europeni⁸¹. Moscova valorifică la maximum avantajul pe care îl are, din această perspectivă, în

⁸¹ Jolyon Howorth, „EU Global Strategy in a Changing World: Brussels’ approach to the emerging powers”, în *Contemporary Security Policy*, Vol. 37, No. 3, 2016, pp. 395-396.

relație cu actorii europeni. Spre exemplu, în ciuda eforturilor continue ale Uniunii de a integra politicile energetice ale statelor membre, acestea au rămas încă sub control național, ceea ce favorizează acțiunile Rusiei, care preferă să negocieze termenii furnizării de hidrocarburi cu fiecare stat european în parte. Acest lucru îi permite să stabilească prețuri în funcție de potențialul maxim al fiecărui stat⁸², dar și să valorifice în plan politic dependența energetică aproape totală a anumitor state europene.

Prin urmare, chiar și în contextul crizei ucrainene, pot fi identificate tendințe de consolidare a relațiilor dintre unele capitalele europene și Kremlin. Spre exemplu, Ungaria este unul dintre statele membre ale UE ale cărei luări de poziție și acțiuni sunt îndreptate spre strângerea relațiilor cu Federația Rusă. Puternic afectată de criza europeană a refugiaților, tendința centrifugă la nivelul Budapestei în relație cu Bruxelles s-a manifestat nu doar prin inițiativa de a ridica garduri de sârmă ghimpată la granițele sale, ci și prin opoziția vehementă față de schema de relocare a refugiaților elaborată la nivelul UE. Premierul ungar și președintele rus au avut anual întâlniri în care au abordat aspecte care țin de extinderea cooperării nucleare, precum și de parteneriatul în plan energetic (prelungirea contractului de furnizare de gaz natural rusesc către Ungaria). În paralel, Ungaria s-a remarcat și prin reticența în privința prelungirii sancțiunilor impuse Rusiei.

Astfel, dincolo de solidaritatea manifestată de actorii europeni în contextul crizei ucrainene, presa internațională indică existența a numeroase dezbateri cu privire la necesitatea de a menține sancțiunile impuse Rusiei. Motivele variază de la impactul acestora asupra economiei

⁸² Ariel Cohen, „Europe’s Strategic Dependence on Russian Energy”, în *Backgrounder*, The Heritage Foundation, no. 2083, 5 November 2007, URL: <http://www.heritage.org/europe/report/europes-strategic-dependence-russian-energy>, accesat la 6 octombrie 2016.

europene la eforturile de a „reseta” relațiile cu Moscova, în baza unui compromis în care primul pas să fie făcut de actorii europeni. Spre exemplu, un studiu realizat de *European Council on Foreign Relations*⁸³, în 2015, reflecta dezvoltarea acestei tendințe și în cazul Bulgariei, Greciei și Spaniei. În acea perioadă, respectivele state depuneau eforturi în a menține un echilibru între a urma linia de politică externă stabilită la Bruxelles și a beneficia de avantajele economice, mai ales în plan energetic, aduse de cooperarea cu Moscova.

O altă cercetare⁸⁴, efectuată de *Pew Research Center*, evidențiază existența unei legături între ascensiunea partidelor de extremă dreapta în Europa și susținerea dezvoltării relațiilor de cooperare economică cu Federația Rusă. Studiul indică o încredere scăzută, la nivelul Europei de Vest, în politica externă a Rusiei conduse de V. Putin și, totodată, o înclinație a celor care favorizează partidele de extremă dreapta de a face abstracție de consecințele politicii externe a Kremlinului și de a crea astfel un mediu favorabil dezvoltării unor relații economice mai strânse.

Explicația se regăsește în acțiunile Rusiei din perioada de apogeu a crizei economico-financiare mondiale, când, pe fondul accentuării masive a neîncrederii în modelul economic occidental, Kremlinul și-a dezvoltat relațiile cu liderii de extremă dreapta și antieuropeni din trei state, considerate puteri majore la nivel european: Franța, Germania și Marea Britanie⁸⁵.

⁸³ *** „What next for EU sanctions on Russia? ECFR Views from the Capitals”, *European Council on Foreign Relations*, 2015, URL: http://www.ecfr.eu/debate/what_next_for_eu_sanctions_on_russia501, accesat la 14 noiembrie 2016.

⁸⁴ Bruce Stokes, Richard Wike and Jacob Poushter, *Europeans Face the World Divided*, Pew Research Center, 13 June 2016, URL: <http://www.pewglobal.org/2016/06/13/europeans-face-the-world-divided>, accesat la 24 septembrie 2016.

⁸⁵ Alina Poloyakova, Marlene Laruelle, Stefan Meister, Neil Barnett, *The Kremlin's Trojan Horses*, The Atlantic Council, 2016, p. 5.

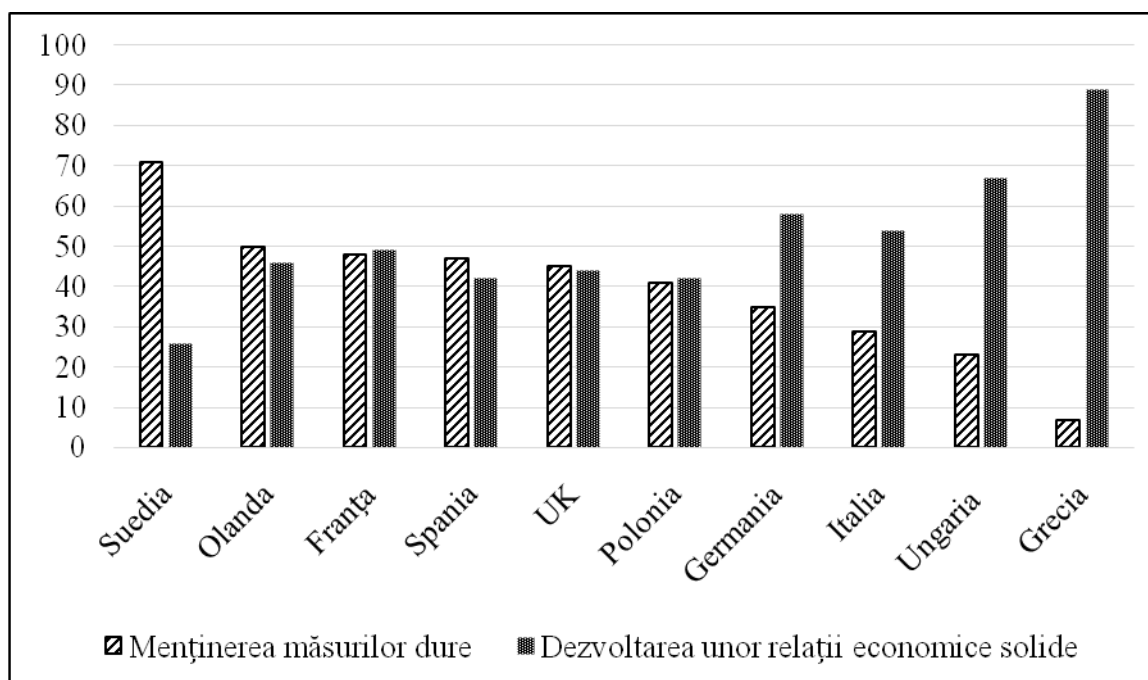


Figura nr. 1: Diferențele de opinii privind relațiile dintre statele europene și Federația Rusă⁸⁶

Conturarea unor opinii distincte între statele europene în ceea ce privește relațiile cu Federația Rusă este vizibilă și în plan social. Aceeași cercetare a *Pew Research Center* reflectă viziunile diferite nu doar de la un stat european la altul. Acest lucru este vizibil analizând răspunsurile oferite de participanții la acest studiu, atunci când au fost chestionați cu privire la raportul dintre importanța menținerii unor măsuri dure în relația cu Moscova în urma naturii politicii externe a acesteia și cea a dezvoltării unor relații economice puternice cu aceasta (Figura nr. 1).

În opinia noastră, tendința anumitor state europene de a strânge cooperarea cu Federația Rusă, chiar dacă direcția generală stabilită la Bruxelles este de a impune și a menține sancțiuni economice până la momentul în care Moscova va demonstra respectarea normelor dreptului internațional, este determinată de un cumul de factori, precum: a) ascensiunea partidelor de extremă dreapta la putere și creșterea sprijinului

⁸⁶ Bruce Stokes, Richard Wike and Jacob Poushter, *op. cit.*

public pentru acestea; b) relații de interdependență economică cu Federația Rusă (în special în plan energetic); c) scăderea capitalului de încredere în capacitatea UE de a gestiona în mod optim crizele pe care le traversează.

De cealaltă parte, există state, precum Marea Britanie, care s-au remarcat prin vehemența de a impune sancțiuni economice, însă, odată cu ieșirea din cadrul organizațional al UE, greutatea celor care susțin menținerea sancțiunilor va scădea cu certitudine. Mai mult, schimbările ce se prefigurează la nivelul politicii externe a SUA, odată cu preluarea mandatului de către D. Trump, poate constitui un alt factor care va afecta coeziunea statelor europene în relație cu Moscova în contextul crizei ucrainene. În timpul campaniei electorale și în primele luni ale mandatului, D. Trump s-a remarcat ca susținător al consolidării relației cu Kremlinul și al accentuării necesității ca aliații europeni să își respecte contribuțiile financiare.

În ciuda dimensiunii negative pe care această stare a lucrurilor o are asupra coeziunii statelor membre ale UE, menținerea deschiderii către cooperarea cu Federația Rusă continuă să reprezinte una dintre condițiile esențiale pentru asigurarea stabilității și securității la nivel european. Desigur, în actualul context regional și internațional de securitate, dialogul dintre UE și Federația Rusă constituie o provocare în sine. Viziunile fundamentale diferite asupra afacerilor internaționale, existența unui spațiu de vecinătate comună, unde ambele și-au construit politici și strategii, distincte și adesea incompatibile, escaladarea tensiunilor la nivel diplomatic în urma crizei ucrainene reprezintă, cu certitudine, dificultăți majore greu de surmontat în raporturile dintre cei doi actori.

Continuarea dialogului, identificarea domeniilor în care cooperarea este posibilă sunt parte a soluției pentru încheierea recente crize. Însă, pentru ca acest deziderat să fie atins, este necesar ca actorii europeni să manifeste aceeași solidaritate ca în situația în care au decis aplicarea sancțiunilor.

3.4. Efecte ale crizei europene a refugiaților

Criza europeană a refugiaților constă în creșterea masivă a numărului de refugiați pe continentul european, cu precădere în cursul anului 2015, ca urmare a instabilității specifice Orientului Mijlociu și a deteriorării nivelului de securitate în anumite state din acest spațiu. Perioada în care acest fenomen s-a manifestat a fost caracterizată de o nouă escaladare a conflictului din Siria și, ca urmare, de creșterea numărului de refugiați. Conform datelor oficiale, începând cu anul 2011, peste 11 milioane de sirieni și-au părăsit casele, 4,8 milioane și-au căutat refugiu în Turcia, Liban, Iordania, Egipt și Irak, iar 1 milion dintre aceștia au solicitat azil într-una din țările europene⁸⁷.

Cercetările cu privire la evoluția acestui fenomen⁸⁸ indicau că, prin comparație cu înregistrările din anul 2005, în perioada 2013-2014, numărul de cereri de azil ale cetățenilor din afara spațiului extracomunitar s-a triplat, iar, în 2015, cifra acestora s-a dublat. Cea mai mare parte a acestor solicitări a fost formulată de cetățeni sirieni, afgani și irakieni.

Amploarea fenomenului a demonstrat limitele UE și ale statelor sale membre în a gestiona un număr atât de mare de refugiați și a dus la

⁸⁷ ***, The Syrian Refugee Crisis and Its Repercussions for the EU, September 2016, URL: <http://syrianrefugees.eu>, accesat la 20 decembrie 2016.

⁸⁸ Alexandra Sarcinschi, „Criza europeană a refugiaților. Dincolo de prejudecăți”, în *Impact Strategic*, nr. 2 [59]/2016, pp. 17-18.

destabilizarea organizației, nu doar din perspectiva dificultății de a identifica soluții, ci și din cea a relațiilor dintre statele sale membre.

Criza europeană a refugiaților are, cu certitudine, solide valențe din perspectiva relațiilor dintre UE și actori terți. Majoritatea covârșitoare a refugiaților care au reușit să ajungă pe teritoriul european în cursul anului 2015 sunt persoane care și-au părăsit țara din cauza conflictului, marea parte a acestora provenind din Siria. Prin urmare, principala cauză a acestui fenomen nu se regăsește în plan economic, ci în cel politic – lipsa unei soluții politice sau diplomatice pentru un conflict care se derula de cel puțin patru ani, cu efecte serioase în planul securității umane a populației statului sirian. Așadar, opțiunea pentru continentul european nu a fost determinată de rațiuni economice, nu de faptul că migranții au fost atrași de standardele de viață europene, ci de rațiuni care țin de securitate – „sintagma ce caracterizează acest flux nu este *follow the money*, ci *run from conflict*”⁸⁹.

Din perspectiva direcțiilor de evoluție ale relațiilor UE cu actori terți și având în vedere faptul că Europa se situează în relativa apropiere a Orientului Mijlociu, regiune încă puternic marcată de conflicte, ce dau naștere unor valuri considerabile de refugiați, criza europeană a refugiaților a atras, cu certitudine, atenția asupra faptului că, pentru a micșora impactul asupra securității europene, era necesară o nouă abordare a relațiilor cu respectivele state. În această ordine de idei, redefinirea coordonatelor relațiilor dintre UE și acești actori terți este o măsură care poate da rezultate doar pe termen lung, având în vedere că Siria se află încă în plin război. Revizuirea PEV și EUGS stabilesc principalele direcții de acțiune în acest sens. Totodată, au fost întreprinse și acțiuni cu impact

⁸⁹ Alexandra Sarcinschi, *op. cit.*, p. 21.

pe termen scurt, orientate către suplimentarea fondurilor pentru asistență umanitară (până la 1 miliard de euro, în cadrul Summitului de la Valetta din noiembrie 2015⁹⁰).

În ceea ce privește impactul acestei crize asupra dimensiunii economice a securității europene, este evidentă o creștere a cheltuielilor publice pentru gestionarea fluxului amplu de refugiați și azilanți și o scădere a încrederii investitorilor, însă, prognozele Comisiei europene indică și posibil un revers al medaliei. Amplificarea acestor cheltuieli poate constitui un stimul economic, iar, după eventuala integrare a refugiaților pe piața muncii, este de așteptat un efect pozitiv asupra economiei europene, prin creșterea numărului de muncitori. Estimările la nivel european reliefau, în 2015, o creștere economică de 1,8% în 2016, respectiv 1,9% în 2017, însă reevaluările, realizate la finele anului 2016, evidențiau o creștere economică mai mică decât cea așteptată inițial (1,7% în 2016, respectiv 1,5% în 2017)⁹¹.

În interiorul UE, criza europeană a refugiaților a reliefat și accentuat existența unor tendințe centrifuge. Solidaritatea statelor membre ale Uniunii și-a demonstrat limitele în diverse situații, iar criza economico-financiară mondială poate fi considerată un bun exemplu. În această ordine de idei, în perioada de apogeu a crizei refugiaților, statele europene au părut că s-au împărțit în două tabere. Pe de o parte, s-a format un grup de state care acceptau să primească un număr considerabil de refugiați, iar, de cealaltă, un grup de state care își asumau limitele în a oferi refugiu pentru un număr atât de mare de solicitanți.

⁹⁰ Pentru detalii, a se vedea Alexandra Sarcinschi, „Criza Europeană a Refugiaților”, în *Evaluare Strategică 2016*, Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, București, 2017.

⁹¹ Ibidem.

Contextul creat de criza economico-financiară mondială a influențat cu siguranță modul în care creșterea masivă a numărului de refugiați care alegeau o destinație europeană a fost prezentat și perceput. „Continuarea recesiunii și recuperarea economică inegală a unui număr de state europene de destinație a contribuit la agravarea percepției publice asupra migrantilor și solicitanților de azil, ceea ce, alături de dezvoltarea retoricii xenofobe, a dus la un discurs public degradant și la amplificarea marginalizării economice și sociale a migrantilor”⁹².

În cazul Marii Britanii, criza europeană a refugiaților pare să fi contribuit într-o anumită măsură la înclinarea balanței în favoarea celor care își doreau ca țara lor să părăsească UE. Desigur, acest lucru s-a manifestat pe un fond dezvoltat anterior, specific istoriei Marii Britanii. Se pot distinge, astfel, o serie de cauze structurale ale Brexit, cum ar fi specificul istoric și geografic (natura insulară, trecutul imperial, perspectiva economică orientată către mare): „Brexit nu este o surpriză, dacă luăm în calcul percepția ca putere majoră, capabilă să se înscrie singură pe valul globalizării”⁹³. Mai mult, sursa citată argumentează și cu aspecte de ordin constituțional și economic motivele pentru care britanicii sunt mai puțin pro-europeni decât cetățenii altor state membre ale UE. Chiar este făcută distincție între „eurofobia britanică” (dorința de a părăsi Uniunea) și „euroscepticismul european” (critica UE și deteriorarea imaginii sale)⁹⁴. În plus, principalele subiecte de dezbatere în perioada pre-referendum s-au axat asupra unor aspecte precum: distribuția și

⁹² ***, European Economic Area, Regional Migration Context, URL: <http://www.iom.int/european-economic-area>, accesat la 10 decembrie 2016.

⁹³ Yves Bertoncini, „Brexit: Between British Europhobia and Continental Euroscepticisms”, Policy Paper no. 171, 27 September 2016, Jacques Delors Institute, p. 3, URL: <http://www.institutdelors.eu/media/postbrexitreferendum-bertoncini-jdi-sept16.pdf?pdf=ok>, accesat la 9 noiembrie 2016.

⁹⁴ Ibidem, p. 6.

exercitarea puterii la nivel național și/sau european, libertatea de mișcare a bunurilor și persoanelor. Încă din perioada precedentă crizei europene a refugiaților, studiile de specialitate arătau că Regatul Unit era singura țară din nordul Europei, în care majoritatea cetățenilor (aproximativ 69%, adică 7 din 10 persoane) își doreau ca imigrația să fie redusă⁹⁵.

Așadar, deși nu a afectat major Marea Britanie, un prim efect al crizei europene a refugiaților poate fi identificat în contribuția la înscrierea Londrei pe calea Brexit.

Printre repercusiunile crizei europene a refugiaților se numără și intensificarea tendințelor centrifuge la nivel european, concretizate în adâncirea disensiunilor dintre statele membre, în accentuarea fenomenului naționalismului. În acest context, o serie de state membre ale UE au reluat temporar practica controlului la graniță (Austria, Danemarca, Germania, Norvegia și Suedia), iar altele au demarat chiar construirea de garduri la granițele cu celelalte state membre (Ungaria)⁹⁶. Toate acestea au constituit motive pentru a pune sub semnul întrebării viabilitatea spațiului Schengen.

Tendința a devenit vizibilă în special în contextul eforturilor coordonate de la Bruxelles de a reloca grupurile de refugiați. În acest sens, la nivelul Comisiei Europene, a fost elaborată o schemă de relocare a refugiaților, în funcție de o serie de criterii care s-au dorit a fi cuantificabile, obiective și verificabile, precum: a) dimensiunea populației statelor ce urmează a primi și integra refugiații (40%), ca indicator al capacității de a absorbi un anumit număr de refugiați; b) PIB-ul (40%), ca

⁹⁵ ***, *How the World Sees Migration*, International Organization for Migration, Geneva, 2015, p. 9, URL: http://publications.iom.int/system/files/how_the_world_gallup.pdf, accesat la 8 octombrie 2016.

⁹⁶ Pentru detalii, a se vedea: Alexandra Sarcinschi, „Criza Europeană a Refugiaților”, în *Evaluare Strategică 2016*, Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, București, 2017.

indicator al bunăstării și al capacității economice a unei țări de a integra refugiați; c) numărul mediu de cereri de azil și numărul refugiaților relocați, raportat la 1 milion de locuitori pentru perioada 2010-2014 (10%), ca indicator al eforturilor recente ale statelor membre în acest domeniu; d) rata șomajului (10%), ca indicator al capacității de integrare a refugiaților⁹⁷.

O altă direcție importantă în vederea gestionării crizei europene a refugiaților, demarată de Bruxelles, a fost încheierea la 18 martie 2016 a unui acord cu Turcia în vederea reducerii migrației ilegale. Înțelegerea prevede ca migranții ilegali ajunși pe teritoriul Greciei, prin Turcia, să fie returnați acesteia din urmă. De asemenea, pentru fiecare sirian returnat în Turcia în această bază, statele membre ale UE vor accepta câte un sirian pe teritoriul lor. Acordul a fost obiectul a numeroase critici, formulate în special de organizații umanitare, care acuzau Bruxelles-ul că, astfel, încearcă să țină problema refugiaților la periferia Europei⁹⁸.

Totodată, Acordul UE-Turcia conține și o serie de prevederi asupra evoluției negocierilor privind procesul de aderare al Ankarei la Uniune. Astfel, textul documentului prevedea urgentarea procedurii de liberalizare a vizelor pentru cetățenii turci, saluta progresele înregistrate în planul Uniunii Vamale și se reafirma angajamentul de revigorare a procesului de aderare. Mai mult, în decembrie 2015 a fost deschis un nou capitol al negocierilor (Politică economică și monetară), iar, în iunie 2016, capitolul Prevederilor financiare și bugetare.

⁹⁷ ***, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A European agenda on migration, Brussels, 13 May 2015, p. 19, URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf, accesat la 29 noiembrie 2016.

⁹⁸ Ibidem.

Tentativa de lovitură de stat din 15-16 iulie 2016 și măsurile implementate ulterior au dus la îndepărtarea relativ bruscă a Ankarei de ideea secularismului, la erodarea democrației, a statului de drept și a respectului pentru drepturile omului. La finele anului respectiv, se aprecia că putem vorbi despre „o tranziție bruscă de la Turcia lui Atatürk la o Turcie marcată de caracteristici tot mai pronunțat autoritariste”⁹⁹, fiind de așteptat ca „tendențele de consolidare a puterii actuale și de evoluție către autoritarism să se mențină și pentru următoarea perioadă, cel puțin pe termen scurt”¹⁰⁰.

Deși, inițial, Bruxelles-ul a avut o abordare relativ precaută în ceea ce privește evoluțiile pe scena politică internă a Turciei, relațiile dintre cei doi actori s-au tensionat notabil. Ankara a abordat adesea în paralel evoluția negocierilor privind aderarea la UE și importanța majoră a Turciei în contextul limitării migrației ilegale. Un punct critic al escaladării acestor tensiuni a fost atins în noiembrie 2016, când parlamentarii europeni au adoptat o rezoluție¹⁰¹ prin care este solicitată suspendarea negocierilor cu Turcia până când guvernul de la Ankara nu va renunța la măsurile represive și disproporționate ca răspuns la lovitura de stat din iulie. Reacția președintelui turc a fost de a amenința că va permite din nou migranților să intre pe teritoriul Europei. Erdogan a avut o reacție similară și în iulie 2016, când UE nu a liberalizat vizele pentru cetățenii turci, pe motiv că Ankara nu a îndeplinit toate condițiile pentru aceasta.

⁹⁹ Cătălina Todor, „Turnura de evoluție internă și dezvoltările geopolitice ale Turciei”, în *Dinamica Mediului de Securitate*, octombrie-noiembrie 2016, p. 11.

¹⁰⁰ Ibidem, p. 17.

¹⁰¹ ***, „EU-Turkey relations: “We are entering a new phase”, European Parliament News, 29 November 2016, URL: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20161128STO53408/eu-turkey-relations-%E2%80%9Cwe-are-entering-a-new-phase%E2%80%9D>, accesat la 28 decembrie 2016.

Deși, într-o primă fază, criza europeană a refugiaților putea funcționa ca un liant, ca un element de consolidare a relațiilor dintre UE și Turcia, evoluțiile pe scena politică internă a Ankarei pare a constitui un teren propice pentru obținerea efectului invers. Raporturile dintre cele două cunosc o deteriorare rapidă, într-o perioadă în care, pentru Bruxelles, respectarea angajamentului asumat de către Turcia, în martie 2016, are o importanță majoră atât în ceea ce privește menținerea securității și stabilității europene, cât și a credibilității organizației deopotrivă în ipostaza de actor internațional și în relație cu statele sale membre. Evoluția pe o direcție pozitivă a relațiilor dintre UE și Turcia devine cu atât mai dificil de realizat cu cât, în urma puciului, Ankara a manifestat o tendință clară de reapropiere față de Rusia.

Prin urmare, criza europeană a refugiaților nu a demonstrat doar limitele financiare, juridice și sociale ale Uniunii Europene și statelor sale membre de a gestiona un număr atât de mare de refugiați, provenind dintr-o zonă relativ apropiată. Criza europeană a refugiaților a reliefat și amplificat tendințele centrifuge în interiorul UE. De asemenea, ea a fost valorificată în cadrul campaniei pentru referendumul Brexit, a constituit motivul pentru care statele membre UE au făcut pași înainte către a renunța la unul dintre cele mai vizibile simboluri și avantaje ale apartenenței la UE (dreptul la liberă circulație a persoanelor) și a constituit, mai întâi, fundamentul aprofundării cooperării și, mai apoi, al deteriorării raporturilor cu Ankara.

CONCLUZII

„Criza”, „crizele multidimensionale”, „criza existențială” constituie cuvinte și concepte cheie, în afara cărora o analiză a relațiilor europene sau a securității europene ar fi cel puțin incompletă, dacă nu chiar irelevantă. Mai mult, dacă pentru o perioadă consistentă de timp, securitatea europeană era abordată în termeni liberali, din prisma succesului UE și al NATO de a garanta prosperitatea, stabilitatea și securitatea în acest spațiu, niciodată temele geopolitice nu au fost mai actuale ca în prezent, iar crearea și includerea în EUGS a unui concept precum „idealism fundamentat pe principii” este elocventă în acest sens.

Mediul european de securitate este puternic influențat de politica externă a Federației Ruse, dar și de cea a SUA, sub noua administrație prezidențială. Pe de o parte, prin acțiunile în vecinătatea comună, Moscova readuce și menține spectrul amenințărilor militare în ecuația europeană de securitate. Pe de altă parte, la conducerea SUA este așezat un președinte sceptic și neîncrezător în necesitatea Alianței Nord-Atlantice, care își anunța intenția, cel puțin în timpul campaniei electorale, de a condiționa respectarea principiului apărării colective sub Tratatul de la Washington de respectarea întocmai a angajamentelor financiare a tuturor aliaților. Concomitent, situația în care granițele UE se vor restrânge este un scenariu așteptat într-un viitor nu foarte îndepărtat. Toate acestea se petrec în condițiile în care instabilitatea regională la granițele Europei rămâne constantă, numărul atacurilor teroriste pe teritoriul statelor europene a

crescut, iar relațiile cu Turcia, un alt actor regional major, devin din ce în ce mai tensionate.

Criza europeană a refugiaților și cea ucraineană, împreună cu efectele încă resimțite ale crizei economico-financiare, au scos în evidență, mult mai pregnant, dinamica geopolitică și geoeconomică la nivel european. Pe de o parte, criza economico-financiară a relevat distanțele dintre nivelurile de dezvoltare economică a statelor membre UE și a determinat reacții de protejare a economiilor naționale. Pe de altă parte, profilarea unei amenințări militare la granița Uniunii a constituit un stimul suficient de puternic pentru ca statele membre să demonstreze o atitudine solidară în ceea ce privește problema ucraineană.

Încadrând aceste evoluții în viziunea lui M. Spark asupra geopoliticii (axată pe interese proprii, teritorii) și geoeconomiei (axată pe crearea de rețele, de legături transnaționale), am putea conchide că UE traversează o perioadă în care geopolitica devine cel puțin la fel de relevantă ca și geoeconomia în ceea ce privește relațiile dintre statele sale membre.

În acest context, nu au fost puține situațiile în care viabilitatea proiectului european a fost pusă sub semnul întrebării. Însă, considerăm relevant faptul că întregul parcurs al apariției și dezvoltării UE a fost însoțit de o succesiune a crizelor. Astfel, putem reaminti eșecul proiectului constituțional, în urma respingerii de către cetățenii francezi și olandezi în 2005 sau chiar eșecul unor inițiative mai îndepărtate în istorie, cum ar fi Comunitatea Europeană a Apărării (propusă de un francez și eșuată din cauza respingerii proiectului în Parlamentul francez, în 1954).

Investigarea motivelor pentru care Uniunea experimentează frecvent crize și a celor pentru care reușește de fiecare dată să identifice soluții care

să-i prelungească existența și dincolo de aceste crize ar putea constitui subiectul unei noi cercetări academice. Totuși, prezentul demers reflectă faptul că, cel puțin în prezent, tendințele de dezintegrare sunt contrabalansate de o serie de tendințe coagulante. Încercând să păstrăm o linie pe cât posibil obiectivă a argumentării, problema amplificării naționalismului, populismului, euroscepticismului pe plan european trebuie tratată în paralel cu eforturile de a identifica soluții pentru a continua o evoluție împreună a statelor europene. Similar, dacă UE a experimentat abia recent repercusiunile unei politici externe în termeni pur realiști (Rusia) în contextul crizei ucrainene, reacția ilustrează o capacitate de adaptare, de pliere a principiilor și valorilor proprii la evoluțiile mediului regional și internațional de securitate. Subliniem că nu este vorba despre o renunțare la acestea, ci despre o flexibilitate proprie Uniunii.

Evoluția mediului european de securitate în perioada analizată în prezentul studiu comportă relevanță din mai multe puncte de vedere. În primul rând, a ne raporta la UE ca la un construct pur liberal nu constituie cea mai potrivită metodă. Tensiunile ivite între statele membre pe fondul crizei europene a refugiaților, Brexit, amplificarea naționalismului și populismului reflectă faptul că Uniunea este rezultatul urmăririi intereselor statelor care îi sunt membre și constituie cel mai bun cadru în care ele pot realiza acest lucru. O primă concluzie pe care o putem desprinde este faptul că geopolitica a constituit de-a lungul timpului o constantă în evoluția raporturilor dintre actorii europeni, indiferent că aceasta s-a reflectat explicit în documente oficiale sau nu.

O altă concluzie la care putem ajunge, în special referitor la implicațiile Brexit, este faptul că UE nu este un proces cu un singur sens și

nici nu este o entitate a cărei permanență să fie garantată. Decizia unui stat membru de a părăsi cadrul instituțional al Uniunii este în mod evident un semnal de alarmă, indicând o criză structurală a acesteia. În același timp, retragerea unuia dintre cele mai puternice state membre din punct de vedere economic și militar din UE, dar care s-a remarcat de-a lungul prin intransigența cu care s-a opus aprofundării integrării în diverse planuri, în special în cel al securității și apărării, deschide o sumă de posibilități de evoluție. Iar, dacă avem în vedere faptul că UE rămâne cel mai bun cadru în care statele membre își pot promova și apăra interesele pe arena internațională, precum și eforturile vizibile de a stabili calea de parcurs și prioritățile în contextul regional și internațional curent, atunci nu toate aceste scenarii ale viitorului Uniunii ar avea un conținut nefast pentru aceasta.

BIBLIOGRAFIE

1. ***, „Brexit has raised support for the European Union”, *Eupinions*, 21 November 2016, Bertelsmann Stiftung, URL: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/EZ_flashlight_europe_02_2016_EN.pdf.
2. ***, „Brexit regret”, în *The Economist*, 12 October 2016, URL: <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2016/10/daily-chart-6>.
3. ***, European Economic Area, Regional Migration Context, URL: <http://www.iom.int/european-economic-area>, accesat la 10 decembrie 2016.
4. ***, *European Energy Security Strategy*, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Brussels, 28 May 2014.
5. ***, *How the World Sees Migration*, International Organization for Migration, Geneva, 2015, URL: http://publications.iom.int/system/files/how_the_world_gallup.pdf.
6. ***, Risk and Resilience, Organization for Economic Cooperation and Development, URL: <http://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/risk-resilience.htm>.
7. ***, Shared vision, common action: a stronger Europe. A global strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy, Bruxelles, June 2016, URL: https://europa.eu/global_strategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf.
8. ***, Strategia Europeană de Securitate. O Europă sigură într-o lume mai bună, Brussels, 2003, URL: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsupload/031208essiio.pdf>.
9. ***, *The Military Balance 2016*, Europe, Routledge, London, 2015.
10. ***, The Syrian Refugee Crisis and Its Repercussions for the EU, September 2016, URL: <http://syrianrefugees.eu>.
11. ***, The Transatlantic Trade and Investment Partnership, URL: ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip.
12. ***, *Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul Uniunii economice și monetare*, 2 martie 2012, URL: european-council.europa.eu/media/639164/18_-_tscg.ro.12.pdf.
13. ***, „Trump to withdraw from Trans-Pacific Partnership on first day in office”, *The Guardian*, 22 November 2016, URL: <https://www.theguardian.com/us-news/2016/nov/21/donald-trump-100-days-plans-video-trans-pacific-partnership-withdraw>.
14. ***, „TTIP: the key to freer trade, or corporate greed?”, *The Observer*, 2 January 2016, URL: <https://www.theguardian.com/business/2016/jan/02/ttip-terms-growth-markets-worker-protection>.

15. ***, Versiune consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului privind buna funcționare a Uniunii Europene, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2010.
16. Barnier, Michel, „The European Global Strategy for Foreign and Security Policy and its implications on defence”, în *Impetus. Magazine of the EU Military Staff*, EEAS, Brussels, Spring/Summer 2016, no. 21.
17. Bertoncini, Yves, „Brexit: Between British Europhobia and Continental Euroscepticisms”, Policy Paper no. 171, 27 September 2016, Jacques Delors Institute, URL: <http://www.institutdelors.eu/media/postbrexitreferendum-bertoncini-jdi-sept16.pdf?pdf=ok>.
18. Biscop, Sven, *Geopolitics with European characteristics. An essay on pragmatic idealism, equality and strategy*, Egmont Paper no. 82, Egmont Royal Institute for International Relations, March 2016.
19. Brzezinski, Zbigniew, *The Grand Chessboard. American Primacy and its Geostrategic Imperatives*, Basic Books, New York, 1998.
20. Clinton, Hillary, „Secolul Pacific al Americii”, în *Foreign Policy România*, nr. 25, Noiembrie/Decembrie 2011.
21. Cohen, Ariel, „Europe’s Strategic Dependence on Russian Energy”, în Backgrounder, The Heritage Foundation, no. 2083, 5 November 2007, URL: <http://www.heritage.org/europe/report/europes-strategic-dependence-russian-energy>.
22. Dempsey, Judy, „A Europe with Nowhere to Go”, 24 November 2016, Carnegie Europe, URL: <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=66245>.
23. Deutsch, Karl W. et al., *Political Community and the North Atlantic Area. International Organization in the Light of Historical Experience*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1957.
24. Grygiel, Jakub, *Great Powers and geopolitical change*, The John Hopkins University Press, Baltimore, 2006.
25. Howorth, Jolyon, „EU Global Strategy in a Changing World: Brussels’ approach to the emerging powers”, în *Contemporary Security Policy*, Vol. 37, No. 3, 2016.
26. Karkalanov, Tsvetko, *The asymmetry of EU member states natural gas dependencies*, 4 May 2016, URL: http://russiancouncil.ru/en/blogs/tsvetko-karkalanov/?id_4=2454.
27. Leonard, Mark; Popescu, Nicu, *A Power Audit of EU-Russia Relations*, European Council on Foreign Relations, 2007, URL: http://www.ecfr.eu/publications/summary/a_power_audit_of_eu_russia_relations.
28. Lorot, Pascal, „La géoéconomie, nouvelle grammaire des rivalités internationales”, în *Annuaire Français de Relations Internationales*, Volume I, Centre Thucydide, 2000.
29. Mead, Walter Russell, „The Return of Geopolitics. The Revenge of Revisionist Powers”, în *Foreign Policy*, May/June 2014.
30. Mearsheimer, John S., „Why the Ukraine Crisis is West’s Fault. The Liberal Delusion that Provoked Putin”, în *Foreign Affairs*, September/October 2014, URL: <http://www.foreignaffairs.com/articles/141769/john-j-mearsheimer/why-the-ukraine-crisis-is-the-west-s-fault>.

31. Nye, Joseph S., *Viitorul puterii*, Editura Polirom, Iași, 2012.
32. Sarcinschi, Alexandra, „Criza europeană a refugiaților (IV)”, în *Dinamica mediului de securitate*, februarie-martie 2016, pp. 26-29.
33. Sarcinschi, Alexandra, „Criza europeană a refugiaților. Dincolo de prejudecăți”, în *Impact Strategic*, nr. 2 [59]/2016.
34. Sarcinschi, Alexandra, „Criza Europeană a Refugiaților”, în *Evaluare Strategică 2016*, Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, București, 2017.
35. Spark, Mattew, „Geopolitical fears, geoeconomical hopes, and the responsibilities of geography”, în *Annals of the Association of American Geographers*, nr. 97 (2)/2007.
36. Stokes, Bruce, *Euroskepticism Beyond Brexit: Significant oppositions in key European countries to an ever closer Union*, Pew Research Center, 7 June 2016, URL: <http://www.pewglobal.org/2016/06/07/euroskepticism-beyond-brexit>.
37. Stokes, Bruce; Wike, Richard; Poushter, Jacob, *Europeans Face the World Divided*, Pew Research Center, 13 June 2016, URL: <http://www.pewglobal.org/2016/06/13/europeans-face-the-world-divided>.
38. Techau, Ian, „The EU’s New Global Strategy: Usefull or Pointless?”, 1 iulie 2016, Carnegie Europe, URL: <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=63994>.
39. Todor, Cătălina, „Turnura în evoluția internă și dezvoltările geopolitice ale Turciei”, în *Dinamica Mediului de Securitate*, octombrie-noiembrie 2016.
40. van Ham, Peter, *Brexit: Strategic Consequences for Europe. A Scenario Study*. Clingendael Report, Clingendael Netherlands Institute of International Relations, Hague, February 2016, URL: <http://www.clingendael.nl/sites/default/files/Brexit%20Report%20February%202016.pdf>.
41. Warwick, Johannes; Olaf Lang, Kai (eds.), *European Neighborhood Policy. Challenges for the EU Policy towards the New Neighbours*, Barbara Budrich Publishers, Opladen & Farmington Hills, Germany, 2007.
42. Walker, Brian; Holling, C.S.; Carpenter, Stephen R.; Kinzig, Ann, „Resilience, Adaptability and Transformability in Social-Ecological Systems”, în *Ecology and Society*, Vol. 9, Nr. 5, 2004, URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol9/iss2/art5>.
43. Zodian, Mihai, „Tensiuni interne în Turcia”, în *Dinamica mediului de securitate*, iulie 2016.
44. Pagina web oficială a *Forbes*, URL: <http://www.forbes.com>.
45. Pagina web oficială a *Foreign Affairs*, URL: <http://www.foreignaffairs.com>.
46. Pagina web oficială a *New York Times*, URL: www.theatlantic.com.
47. Pagina web oficială a *The Economist*, URL: <http://www.economist.com>.
48. Pagina web oficială a *The Guardian*, URL: <https://www.theguardian.com>.
49. Pagina web oficială a *The Telegraph*, URL: <http://www.telegraph.co.uk>.
50. Pagina web oficială a *Washington Post*, URL: <https://www.washingtonpost.com>.
51. Pagina web oficială a Amnesty International, URL: <https://www.amnesty.org>.
52. Pagina web oficială a CIA World Factbook, URL: <https://www.cia.gov>.
53. Pagina web oficială a Consiliului European, URL: <http://www.consilium.europa.eu>.
54. Pagina web oficială a Comisiei Europene, URL: <https://ec.europa.eu>.

55. Pagina web oficială a European Council on Foreign Relations, URL: <http://www.ecfr.eu>.
56. Pagina web oficială a Fondului Monetar Internațional, URL: <https://www.imf.org>.
57. Pagina web oficială a NATO, URL: <http://www.nato.int>.
58. Pagina web oficială a Parlamentului European, URL: <http://www.europarl.europa.eu>.

Redactor: Daniela RĂPAN
Coperta: Liliana ILIE

Lucrarea conține 76 pagini

Centrul de Studii Strategice de Apărare și Securitate
Universitatea Națională de Apărare „Carol I”
Șoseaua Panduri, nr. 68-72, sector 5, București
Tel.: +41.021.319.56.49, Fax: +41.021.319.57.80
E-mail: cssas@unap.ro, Website: <http://cssas.unap.ro>