

UNIVERSITATEA “BABEȘ-BOLYAI” CLUJ-NAPOCA
FACULTATEA DE ISTORIE ȘI FILOSOFIE
Școala Doctorală Relații Internaționale și Studii de Securitate

**GUVERNANȚA SECURITĂȚII ÎN
VECINĂTATEA EUROPEANĂ.
STUDIU DE CAZ: PARTENERIATUL ESTIC**

Rezumatul tezei de doctorat

Conducători de doctorat:

Prof. Univ. Dr. Adrian Liviu IVAN

C. Ș. I Dr. Lucian NASTASĂ KOVÁCS

Doctorand:

Claudiu-Laurențiu ȚABREA

2014

CUPRINS

Listă de abrevieri

Capitol introductiv

Argument

Metodologie și teorie

Structura lucrării

Surse bibliografice și documentare

Capitolul 1

1. Uniunea Europeană – politică, guvernanță, vecinătate

1.1. Uniunea Europeană la începutul secolului al XXI-lea

1.1.1. Politica Externă și de Securitate Comună

1.1.2. Politica de Securitate și Apărare Comună

1.1.3. După Lisabona: U.E. un consumator și/sau furnizor de securitate?

1.2. Externalizarea guvernanței U.E. către vecinătatea sa

1.2.1. Definirea conceptuală a *guvernăței*

1.2.2. Cartea Albă a guvernăței europene

1.2.3. Guvernăța externă

1.2.4. Modele ale guvernăței externe

1.3. Politica Europeană de Vecinătate

1.3.1. Factori care au determinat apariția Politicii Europene de Vecinătate

1.3.2. Dezvoltarea Politicii Europene de Vecinătate

1.3.3. “Europa Extinsă – Vecinătatea”

1.3.4. Strategia Politicii Europene de Vecinătate

1.3.5. Elementele definiției ale Politicii Europene de Vecinătate

1.3.6. Domeniile de acțiune ale PEV

1.3.7. Guvernăța economică a Politicii Europene de Vecinătate

1.3.8. Aspecte ale guvernăței cuprinse în Planurile de Acțiune

Capitolul 2

2. Guvernăța Securității – o nouă abordare în studiile de securitate

2.1. Conceptul de securitate și înțelesul său actual

2.2. Conceptul de guvernăța a securității – forme și manifestare

Capitolul 3

3. Parteneriatul Estic – dimensiunea răsăriteană a Politicii Europene de Vecinătate

3.1. Parteneriatul Estic – caracteristici și obiective

- 3.1.1. Summit-ul de la Praga, 2009
- 3.1.2. Summit-ul de la Varșovia, 2011
- 3.1.3. Summit-ul de la Vilnius, 2013

3.2. Regiunea Extinsă a Mării Negre - un spațiu de importanță geostrategică, geoeconomică și geoculturală pentru secolul al XXI-lea

- 3.2.1. Scurt istoric al regiunii
- 3.2.2. Principalii actori statali și non-statali
- 3.2.3. Principalele vulnerabilități, riscuri și amenințări la adresa mediului de securitate din bazinul pontic
- 3.2.4. Evoluții geopolitice
- 3.2.5. Evoluții geostrategice
- 3.2.6. Evoluții geoeconomice
- 3.2.7. Evoluții geoculturale
- 3.2.8. Sinergia Mării Negre

3.3. Aplicabilitatea guvernancei securității în Regiunea Extinsă a Mării Negre

- 3.3.1. Prezentare
- 3.3.2. Reforma sectorului de securitate din statele riverane
- 3.3.3. Guvernanța securității regionale
- 3.3.4. Aplicabilitatea pe cele cinci sectoare ale securității
 - 3.3.4.1. Militar
 - 3.3.4.2. Economic
 - 3.3.4.3. Politic
 - 3.3.4.4. Societal
 - 3.3.4.5. De mediu
- 3.3.5. Securitatea energetică
- 3.3.6. Alte aspecte ale guvernancei securității în regiune

Concluzii

Bibliografie

Anexe

Cuvinte cheie: Politica Europeană de Vecinătate, Parteneriatul Estic, guvernanză, externalizarea guvernanzei europene, guvernanză securității, Plan de Acțiune, amenințări neconvenționale, reforma sectorului de securitate, Regiunea Extinsă a Mării Negre, securitate cooperativă

Motivul care ne-a determinat să alegem această temă a fost tocmai noutatea ei în sfera dezbaterilor politice și academice, atât la nivel european, dar și la cel național. Problematika securității în vecinătatea europeană a revenit în actualitate o dată cu evenimentele care au marcat statele vecine ale Uniunii Europene, deopotrivă cele din Sud – prin “Primăvara arabă” începând cu 2010 și cele din Est – situația din Ucraina, în special Crimeea din 2013. Toate acestea au determinat Uniunea Europeană să-și reconsidere politica sa față de aceste regiuni și să adopte o serie de măsuri menite a încuraja statele partenere să se înscrie pe calea reformelor structurale, care să le facă cât mai compatibile cu modelul European, având drept scop ultim (dacă nu aderarea efectivă la blocul comunitar, într-un viitor previzibil) măcar integrarea acestora în unele sectorare ale pieței comune. Totuși, ceea ce s-a dorit a fi un plan geopolitic și geostrategic extrem de ambițios și coerent, Politica de vecinătate a UE, lansată acum mai bine de un deceniu, a ajuns să fie catalogată de foarte mulți analiști, drept un proiect încremenit, care nu a reușit să-și atingă nici măcar obiectivele inițiale. Poziția noastră este că Uniunea Europeană, deși a gândit și planificat obiectiv și pragmatic acest proiect, criza financiar-economică, care a debutat în Europa acum câțiva ani, a influențat foarte mult politica statelor membre și a Uniunii în ansamblul său, determinând factorii politici decizionali să se concentreze, mai cu seamă, pe problemele interne ale statelor lor, decât asupra vecinătății, atitudine dictată în primul rând de factorii de natură financiară.

Pe parcursul demersului nostru științific am recurs la mai multe metode și tehnici calitative, dar și cantitative, precum selectarea, critica și interpretarea multitudinii de informații. În partea de început am abordat **analiza descriptivă** - am descris și analizat motivele care determinat lansarea PEV, a obiectivelor urmărite și procesului de funcționare; **analiza predictivă** – am încercat să investigăm direcția spre care se îndreaptă această politică, dacă este ea o alternativă la extindere și ce urmărește, dar și tendințele de securitate din regiunea Mării Negre. Am recurs la **analiza de conținut a documentelor** oficiale ale Comisiei Europene, a Comunicărilor care au pus bazele PEV, dar și a altor acte oficiale, cum ar fi Acordurile de Asociere sau Planurile de Acțiune. De asemenea, în partea a doua a lucrării am folosit **analiza conceptuală** - am analizat conceptul de *guvernanză* și în special cel de *guvernanză a securității*. **Analiza de discurs** este o altă metodă folosită – interpretarea

discursurilor unor oficiali europeni: Romano Prodi, Benita Ferrero-Waldner, Catherine Ashton, dar și a reprezentanților statelor partenere.

În ultimul capitol am urmărit **relația cauză-efect** (cauzalitatea), dar și analiza descriptivă – acolo unde a fost necesar, studierea predictivă a diferitelor fapte și evenimente, precum și **metoda inductivă**.

Ca teorie utilizată, am ales **abordarea guvernantei** (*governance approach*) din studiile europene. Am considerat și demonstrat că este potrivită pentru a explica dezvoltarea Politicii Europene de Vecinătate, ce poate fi înțeleasă ca formă de “externalizare a guvernantei europene” sau a “guvernantei externe”. Această externalizare a guvernantei se realizează în special prin intermediul implementării Planurilor de Acțiune, care conțin multiple aspecte ale guvernantei democratice. Paradigma **socio-constructivistă** este cea abordată pentru a ne fundamenta teoretic premisele lucrării, însă am recurs la **teoria neorealistă** pentru a explica unele acțiuni și abordări în politica externă a unor actori, în special a Federației Ruse.

Lucrarea este structurată pe trei capitole (excluzând capitolul introductiv și cel aferent concluziilor).

Primul capitol este destinat prezentării Politicii Europene de Vecinătate. După ce în prealabil am investigat rolul Uniunii Europene în actualul sistem internațional, încercând să demonstrăm dacă reprezintă mai mult decât o putere civilă, și noile capacități de securitate dobândite în urma Tratatului de la Lisabona – am precizat etapele conceperii PEV, motivațiile care au stat la baza dezvoltării ei, care sunt obiectivele pe care le urmărește, cum funcționează, care sunt instrumentele prin care își finanțează programele. Am prezentat și analizat documentele oficiale care stau la baza creării ei: *European Security Strategy (2003)*, *Wider Europe - Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours (2003)*, *European Neighbourhood Policy STRATEGY PAPER (2004)*, dar și alte documente importante ale Comisiei Europene, Consiliului U.E. dar și ale Parlamentului European, referitoare la P.E.V. Tot aici am recurs la analiza din punct de vedere a teoriei guvernantei a PEV – cum se aplică principiile bunei guvernante la această politică, „guvernanta externă” a UE – am explicat dezvoltarea PEV ca fiind o formă de „externalizare a guvernantei europene”, guvernanta economică a politicii de vecinătate și aspectele ce țin de guvernanta Planurilor de Acțiune.

Capitolul doi urmărește să explice și să analizeze un nou model din cadrul studiilor de securitate – guvernanta securității – într-o manieră descriptivă și interpretativă și îl propune drept alternativă pentru soluționarea și gestionarea problemelor de securitate, a riscurilor și

amenințărilor tot mai diverse și complexe din actualul sistem internațional. Guvernanța securității este o abordare recentă și încă aflată într-o fază de evoluție, ce și-a făcut apariția în discursul specialiștilor în contextul globalizării, combinând practic conceptul de securitate (înțeles în sensul cel mai larg) cu noțiunea de guvernanță. Astfel, după ce am definit conceptul de securitate și am explicat semnificația sa actuală, ne-am oprit asupra abordării guvernanței arătând care este legătura acesteia cu securitatea. În final am prezentat guvernanța securității – pe cele două dimensiuni ale sale: cea internă (reforma sectorului de securitate din cadrul statelor) și cea externă (multilaterală și regională).

Al treilea capitol analizează tematica dimensiunii răsăritene a PEV și anume Parteneriatul Estic; expune într-o formă descriptivă și analitică Regiunea Extinsă a Mării Negre și importanța geostrategică, geoeconomică și geoculturală pe care acest areal a dobândit-o la începutul mileniului III. După ce într-o succintă introducere am explicat de ce acest spațiu a revenit în actualitate, căpătând o însemnătate sporită pentru securitatea europeană și chiar internațională, am prezentat un scurt istoric al regiunii pontice. Apoi, după trecerea în revistă a principalilor actori statali și non-statali (organizații regionale și internaționale, dar nu numai) care activează în REMN și a intereselor pe care le urmăresc fiecare, am făcut cunoscute vulnerabilitățile, riscurile și amenințările esențiale care periclitează securitatea indivizilor și statelor din bazinul Mării Negre (fie că este vorba de amenințări clasice, de natură militară, de la conflictele înghețate până la cele neconvenționale și asimetrice, cum ar fi migrația ilegală și criminalitatea transfrontalieră, traficul de stupefiante și arme ușoare, fundamentalismul religios etc.). În cele din urmă am supus atenției tendințele geopolitice și geostrategice din regiune, focusându-ne pe dimensiunea securității energetice și a rolului pe care REMN o deține în calitate de coridor – zonă de tranzit a fluxurilor de hidrocarburi dinspre zonele de extracție spre Europa.

În continuare am încercat să oferim o aplicabilitate a guvernanței securității în REMN, urmărind mai multe aspecte ale manifestării acesteia. În primul rând ne-am concentrat atenția asupra reformei sectorului de securitate, parte a guvernanței sectorului de securitate din fiecare stat riveran, scoțând în evidență transformările care s-au produs atât la nivelul politicilor și strategiilor de securitate, dar mai cu seamă în sfera structurilor abilitate să asigure protecția statului și a cetățenilor. Aici se observă unele diferențe între actorii statali, în sensul în care țările care s-au apropiat de Occident și s-au integrat în structurile euro-atlantice au înregistrat progrese semnificative în procesul de reformă, pe când celelalte (spre exemplu Rusia) au rămas cu un sistem centralizat și netransparent, inițiind prea puține reforme pe calea unei democratizării reale. În ceea ce privește guvernanța securității la nivel regional am

adoptat o viziune de tip multilateral pentru rezolvarea problemelor de securitate (fie ele de natură *soft* sau *hard*) considerând că este necesară o participare democratică atât a statelor din zonă, cât și a altor actori (state și organizații regionale și internaționale) care printr-un angajament sinergetic să ofere cele mai bune soluții și variante pentru pacificarea spațiului pontic. Astfel, perspectiva securității cooperative este dezirabilă în acest context. De asemenea, o înțelegere cuprinzătoare asupra conceptului *security* ne-a determinat să analizăm starea de securitate pe cele cinci sectoare (identificate de Barry Buzan): militar (cooperarea pe plan militar, „conflictele înghețate”, contracararea terorismului etc), economic (activități în cadrul OCEMN), politic, societal și cel de mediu, încercând să arătăm actualele evoluții și să oferim posibile recomandări.

Un element esențial pe care l-am investigat prin prisma guvernancei îl reprezintă securitatea energetică. O mai bună gestionare a chestiunilor ce țin de tranzitul petrolului și a gazului natural prin bazinul Mării Negre, ce presupune o cooperare sporită între toți actorii interesați, ar putea crea alternative viabile pentru statele din Europa care doresc limitarea dependențelor față de resursele oferite de Federația Rusă. Însă și aici există unele interese divergente, întrucât decidenții de la Moscova nu doresc ca acest lucru să se întâmple și vin cu propriile variante. În final ne vom opri și asupra altor aspecte ale guvernancei securității (un sistem ce implică o coordonare, gestionare și reglementare a problemelor ce țin de securitate) din REMN, care au legătură cu managementul conflictului (*conflict prevention, peace enforcement, peace keeping* și *peace building*) și s-ar putea aplica spre soluționarea „conflictelor înghețate”.

Ultimul capitol este cel destinat concluziilor, urmat apoi de bibliografie și anexe.

Guvernanța securității poate fi caracterizată ca „un sistem intențional de reguli care implică coordonarea, managementul (gestionarea) și reglementarea problemelor ce țin de securitate, de către autorități multiple și separate, intervenții atât ale actorilor publici și privați, aranjamente formale și informale, direcționate cu un anumit scop, pentru a obține beneficii precise”¹. Conceptul de *security governance* poate fi înțeles ca o aplicare a principiilor bunei guvernance – transparența, participarea, responsabilitatea, eficiența și coerența – în sectorul de securitate și apărare. Din perspectiva agențiilor pentru dezvoltare, un sector de securitate eficient și bine manageriat este considerat a fi o condiție esențială pentru dezvoltarea

¹ Kirchner, Emil J. , „The Challenge of European Union Security Governance”, in *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44, No. 5, December 2006, pp. 947-968, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=950064

socio-economică pe termen lung și un factor cheie în crearea unui mediu favorabil desfășurării de activități economice și sociale productive.

Prin urmare, noțiunea de guvernanta securității este preocupată de mecanismele și structurile prin care securitatea (în sensul ei cel mai cuprinzător) este furnizată. Astfel, diverșii actori prezenți în arhitectura de securitate – instituții, state, organizații inter- și non-guvernamentale – (ceea ce presupune o guvernanta multi-level sau multi-actor) au menirea de a-și coordona eforturile pentru a reglementa starea de securitate. Chiar dacă acest scop este unul comun, căile și instrumentele prin care se asigură securitatea pot să difere de la un actor la altul => un proces complex de gestionare datorat acestei fragmentări a autorității. Așadar, abordarea guvernantei ar trebui să faciliteze înțelegerea interacțiunilor, pe verticală și orizontală, între diferiții actori, servind drept un cadru organizatoric și analizând modul în care securitatea este produsă².

Am ales Regiunea Extinsă a Mării Negre – REMN³ drept studiu de caz în lucrarea noastră deoarece prezintă o importanță majoră din perspectiva securității, beneficiind de conotații geopolitice, geostrategice, geoeconomice și geoculturale multiple. Însemnătatea sa în cadrul securității globale a crescut o dată cu sfârșitul Războiului Rece (și implicit a disoluției URSS-ului), a accentuării globalizării și a extinderii NATO și a UE în regiune. Astăzi REMN este o piață esențială pentru exporturile occidentale, o zonă de tranzit pentru gazele naturale și petrol din Asia Centrală spre UE, dar și a traficului ilicit de orice fel, migrații ilegale, crimă organizată, fundamentalism religios și terorism⁴. Regiunea cuprinde cele șase state riverane (România, Ucraina, Rusia, Georgia, Turcia și Bulgaria). Ținând cont de faptul că termenul „extins” se referă mai degrabă la o regiune politico-economică, atunci trebuie să avem în vedere și țări precum Republica Moldova, Azerbaidjan, Armenia și Grecia.

Majoritatea actorilor statali din REMN se confruntă cu o serie de vulnerabilități și amenințări: conflicte înghețate, lipsa democrației consolidate, dependență economică și energetică și alte fenomene transnaționale. În afară de România și Bulgaria (care sunt țări membre UE) celelalte state pontice (și în special cele foste sovietice și actuale membre ale CSI) suferă de deficite grave în termeni de securitate, democrație, dezvoltare, fapt ce constituie o provocare serioasă pentru securitatea regiunii și chiar a UE. Prin urmare, putem

² Michela Ceccorulli, Ruth Hanau Santini, Lorenzo Fioramonti și Sonia Lucarelli, „EU Security Governance”, *EU GRASP Working Paper 2* (Bruges: February 2010), 4, http://www.eugrasp.eu/uploads/media/WP02_EU_Security_Governance.pdf, accesat 24.4.2010.

³ A se vedea mai multe detalii despre geografia, istoria și geopolitica REMN în Yannis Tsantoulis, „Subregionalism in the Black Sea and the EU’s Role, Incentives, Obstacles, and a ‘New Synergy’”, *Discussion Paper C183*, Center for European Integration Studies, Bonn, 2008, p.5

⁴ Adrian Pop and Dan Manoleli (Coordinators.), “Spre o strategie europeană în bazinul Mării Negre. Cooperarea teritorială”, Study No. 4, European Institute of Romania, Bucharest, December 2007, available at: www.ier.ro

afirma că toate statele sunt afectate în mod egal de problemele din regiune, sunt interesate să le soluționeze și să participe în acest proces de *region building*. Decidenții politici, conștienți fiind că o modernizare politică și economică autentică nu poate fi efectuată atâta timp cât sectoarele de securitate și apărare rămân în afara controlului autorităților civile și într-o lipsă de transparență, au decis să înceapă un proces de reformă a acestor sectoare. Promovarea reformelor a fost dublu motivată: pe de-o parte pe plan intern – nevoia de schimbare și transformare de la un regim totalitar, de la un sistem de securitate centralizat, închis, netransparent, aflat sub conducerea unui partid comunist și pus în slujba acestuia, către un regim democratic și un sistem de securitate transparent, aflat sub supravegherea și controlul civil și democratic al parlamentului, pus în slujba cetățenilor și menit să urmărească interesele acestora și ale statului național.

A doua motivare a fost cea externă – reforma sectorului de securitate s-a produs pentru a atinge standardele occidentale în domeniu, cu scopul de a primi asistență din partea Occidentului și a facilita integrarea în structurile euro-atlantice (acest obiectiv este comun României, Bulgariei, poate Turciei, Republicii Moldova și mai puțin sau chiar deloc fostelor republici sovietice). Amintim în acest sens Codul de Conduită privind Relațiile Politico-Militare, dezvoltat de OSCE în 1994 și care presupunea că toate serviciile de securitate, nu doar cele militare ar trebui să se afle sub control democratic⁵. De asemenea, principalul instrument de asistență al NATO pentru țările Europei Centrale, de Est și de Sud-Est – Parteneriatul pentru Pace – a avut drept obiectiv intensificarea cooperării politice și militare în Europa și promovarea angajamentului față de principiile democratice. Aceste două inițiative venite din partea a două organizații de securitate, ce promovau principiul condiționalității pozitive (dacă statele din regiune duceau la bun sfârșit unele reforme convenite atunci primeau asistență din partea lor) s-au îndreptat și către statele din REMN și au favorizat reforma sectoarelor de securitate din cadrul acestora. Cert este că se mai simte nevoia unor reforme, mai ales în statele din CSI, pentru a putea vorbi despre o guvernare a sectorului de securitate autentică.

⁵ Rienk Terpstra, „The OSCE Code of Conduct: Setting New Standards in the Politico-Military Field?”, *Helsinki Monitor* 7 (1) (1996): 27-41.