DIMENSIUNEA NORMATIVĂ A ACȚIUNII EXTERNE A UNIUNII EUROPENE ÎN PROMOVAREA DREPTURILOR OMULUI ȘI DEMOCRAȚIEI

THE NORMATIVE DIMENSION OF THE EUROPEAN UNION’S EXTERNAL ACTION IN PROMOTING HUMAN RIGHTS AND DEMOCRACY

Valeria VINARU
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *vinaruvaleria@gmail.com*

CZU: 327(4):341.231.14

Rezumat: Uniunea Europeană se afirmă ca actor global implicat în promovarea și apărarea drepturilor omului, democrației, statului de drept și ordinii internaționale bazate pe reguli. Evoluția sa de la un proiect de integrare economică la o uniune politică și juridică avansată a determinat consolidarea unui cadru normativ centrat pe demnitatea umană, libertate, egalitate, solidaritate, justiție și respectarea dreptului internațional. Articolul analizează fundamentele juridice ale acțiunii externe a Uniunii Europene, în special Tratatul privind Uniunea Europeană, Carta drepturilor fundamentale și art. 21 TUE, care consacră promovarea drepturilor omului și a democrației ca principii ale acțiunii externe. Sunt examinate principalele instrumente prin care UE își proiectează valorile la nivel internațional: Planul de acțiune privind drepturile omului și democrația, NDICI–Global Europe, Programul tematic „Drepturile Omului și Democrație”, misiunile de observare electorală, dialogurile politice, cooperarea cu organizațiile internaționale, regimul global de sancțiuni și programele educaționale. O atenție distinctă este acordată limitelor acțiunii europene, determinate de tensiunea dintre valorile declarate și interesele geopolitice, de aplicarea selectivă a condiționalității democratice și de problemele interne privind statul de drept. Cercetarea concluzionează că Uniunea Europeană rămâne unul dintre cei mai importanți promotori globali ai drepturilor omului, însă credibilitatea sa depinde de coerența dintre normele asumate și acțiunile întreprinse.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, drepturile omului, democrație, stat de drept, politică externă, sancțiuni, observare electorală, guvernanță globală.*

JEL: F53; F55; K33; K38; F51.

Abstract. The European Union acts as a global actor involved in the promotion and defence of human rights, democracy, the rule of law and a rules-based international order. Its evolution from an economic integration project into an advanced political and legal union has led to the consolidation of a normative framework centred on human dignity, freedom, equality, solidarity, justice and respect for international law. The article analyses the legal foundations of the EU’s external action, especially the Treaty on European Union, the Charter of Fundamental Rights and Article 21 TEU, which establishes the promotion of human

rights and democracy as principles of EU external action. The main instruments through which the EU projects its values internationally are examined: the Action Plan on Human Rights and Democracy, NDICI–Global Europe, the Human Rights and Democracy thematic programme, election observation missions, political dialogues, cooperation with international organisations, the global human rights sanctions regime and educational programmes. Particular attention is paid to the limits of European action, generated by the tension between declared values and geopolitical interests, the selective application of democratic conditionality and internal rule of law challenges. The research concludes that the European Union remains one of the most important global promoters of human rights, yet its credibility depends on the coherence between the norms it proclaims and the actions it undertakes.

Keywords: *European Union, human rights, democracy, rule of law, foreign policy, sanctions, election observation, global governance.*

JEL: F53; F55; K33; K38; F51.

Introducere. În actualul context internațional, marcat de conflicte armate, crize umanitare, regres democratic, presiuni autoritare, dezinformare, polarizare socială și contestarea ordinii internaționale bazate pe reguli, promovarea drepturilor omului și a democrației reprezintă una dintre cele mai importante dimensiuni ale acțiunii externe a Uniunii Europene. UE nu se afirmă doar ca actor economic, comercial sau instituțional, ci și ca actor normativ, care urmărește să proiecteze în relațiile internaționale valorile pe care își întemeiază propria construcție juridică și politică [13].

Dimensiunea normativă a UE decurge din însăși natura proiectului european. Creată inițial pentru a preveni repetarea conflictelor devastatoare de pe continentul european și pentru a stimula cooperarea economică, Uniunea a evoluat gradual spre o comunitate politică și juridică avansată, fundamentată pe valori comune. Respectarea demnității umane, libertatea, democrația, egalitatea, statul de drept și respectarea drepturilor omului, inclusiv ale persoanelor aparținând minorităților, sunt consacrate în art. 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană [1]. Aceste valori nu au doar caracter declarativ, ci constituie criterii juridice și politice de apartenență la Uniune, repere ale politicilor interne și principii ale acțiunii externe europene.

Dimensiunea externă a valorilor europene este consacrată expres în art. 21 TUE, potrivit căruia acțiunea Uniunii pe scena internațională are la bază democrația, statul de drept, universalitatea și indivizibilitatea drepturilor omului, respectarea demnității umane, egalitatea, solidaritatea și respectarea principiilor Cartei ONU și ale dreptului internațional [1]. Acest articol oferă fundamentul juridic pentru politica externă normativă a UE și transformă promovarea drepturilor omului și a democrației într-o obligație structurală a acțiunii externe europene.

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene consolidează dimensiunea internă a protecției drepturilor fundamentale. Devenită obligatorie juridic prin Tra-

tatul de la Lisabona, Carta are aceeași valoare juridică precum tratatele și se aplică instituțiilor UE, organelor, oficiilor și agențiilor sale, precum și statelor membre atunci când acestea aplică dreptul Uniunii [2]. Carta structurează drepturile fundamentale în jurul unor titluri esențiale: demnitate, libertăți, egalitate, solidaritate, cetățenie și justiție. Această sistematizare conferă Uniunii o identitate juridică avansată, în care drepturile fundamentale nu sunt simple valori politice, ci norme juridice aplicabile. În același timp, Convenția europeană a drepturilor omului, deși aparține sistemului Consiliului Europei, rămâne un reper esențial pentru protecția drepturilor omului în spațiul european [3]. Distincția instituțională este importantă: Consiliul Europei nu este instituție a UE, iar Curtea Europeană a Drepturilor Omului nu face parte din sistemul jurisdicțional al Uniunii Europene. Totuși, standardele Convenției influențează cultura juridică europeană și interpretarea drepturilor fundamentale în cadrul UE. Pornind de la aceste fundamente, prezentul articol examinează modul în care Uniunea Europeană acționează ca apărător al drepturilor omului și al democrației în lume, prin instrumente juridice, diplomatice, financiare, instituționale, educaționale și coercitive. Articolul urmărește să demonstreze că dimensiunea normativă a UE nu este un element secundar al politicii sale externe, ci o componentă centrală a identității sale internaționale. Totodată, cercetarea evidențiază limitele acestei acțiuni, în special tensiunea dintre discursul valoric și interesele geopolitice, economice sau de securitate.

Gradul de investigare a problemei și scopul cercetării. Rolul UE ca promotor al drepturilor omului, democrației și statului de drept reprezintă o temă solid consolidată în literatura de specialitate, fiind analizată atât prin prisma dreptului european și a relațiilor internaționale, cât și din perspectiva studiilor privind democratizarea, guvernanța globală și politica externă a UE. Una dintre cele mai influente interpretări ale acestui rol este oferită de conceptul de „*putere normativă europeană*", formulat de Ian Manners, potrivit căruia Uniunea Europeană își exercită influența internațională nu doar prin resurse economice, capacitate diplomatică sau potențial strategic, ci mai ales prin abilitatea de a defini, difuza și instituționaliza norme, valori și standarde cu relevanță internațională [13]. Din această perspectivă, UE se distinge de actorii globali tradiționali prin accentul acordat dreptului, democrației, multilateralismului, cooperării instituționalizate, drepturilor fundamentale și soluționării pașnice a conflictelor.

Cercetările privind puterea transformativă a UE completează această perspectivă normativă, evidențiind capacitatea UE de a influența schimbările democratice și instituționale din statele partenere. Tanja A. Börzel și Thomas Risse au demonstrat că Uniunea poate stimula transformări politice și administrative prin condiționalitate, socializare normativă, transfer instituțional, dialog politic și sprijin pentru refor-

me [14]. Această abordare este deosebit de relevantă pentru politica de extindere, politica europeană de vecinătate și Parteneriatul Estic, unde accesul la piața europeană, asistența financiară, cooperarea sectorială și perspectiva apropierii de UE funcționează ca mecanisme de stimulare a reformelor democratice, a consolidării statului de drept și a modernizării instituționale.

O dimensiune importantă a literaturii de specialitate privește tensiunea dintre angajamentul normativ al Uniunii Europene și interesele sale strategice. Deși UE se prezintă ca actor internațional întemeiat pe valori, acțiunea sa externă nu este întotdeauna determinată exclusiv de considerente normative. În relațiile cu actori geopolitici importanți, cu state furnizoare de energie sau cu parteneri relevanți pentru gestionarea migrației, securității și stabilității regionale, Uniunea poate adopta o conduită pragmatică, uneori mai puțin fermă în promovarea drepturilor omului. Această tensiune nu anulează caracterul normativ al UE, dar arată că acțiunea externă europeană este configurată într-un mediu internațional complex, în care valorile democratice, interesele strategice și constrângerile geopolitice se intersectează permanent [14].

Credibilitatea externă a UE este analizată și în raport cu evoluțiile interne privind statul de drept. Laurent Pech și Kim Lane Scheppele au evidențiat faptul că regresul democratic și slăbirea mecanismelor statului de drept în unele state membre afectează capacitatea UE de a promova convingător aceleași valori în relațiile cu statele terțe [15]. Întrucât acțiunea externă a Uniunii se întemeiază pe valorile propriei ordini juridice, orice incoerență internă poate diminua autoritatea morală, politică și normativă a UE. Astfel, promovarea externă a democrației nu poate fi separată de calitatea democrației din interiorul Uniunii, iar eficiența UE ca actor global depinde de coerența dintre discursul său normativ, mecanismele sale interne de protecție a statului de drept și conduita sa internațională.

O atenție distinctă este acordată instrumentelor concrete prin care UE își operaționalizează angajamentul față de drepturile omului și democrație. Documentele strategice ale UE, inclusiv Strategia globală din 2016, Planul de acțiune privind drepturile omului și democrația, instrumentul NDICI–Global Europe, Programul tematic *„Drepturile Omului și Democrație",* ghidurile tematice privind drepturile omului și misiunile de observare electorală, reflectă existența unei arhitecturi instituționale complexe pentru promovarea valorilor democratice în plan extern [4]. Aceste instrumente demonstrează că UE acționează printr-o combinație de mecanisme juridice, diplomatice, financiare, politice și operaționale, însă impactul lor depinde de coerența aplicării, de capacitatea instituțională a partenerilor și de disponibilitatea Uniunii de a corela asistența, dialogul și condiționalitatea cu obiective democratice clare.

Scopul cercetării constă în analiza rolului UE în promovarea și apărarea drepturilor omului și a democrației la nivel global, prin examinarea fundamentelor juridice, instrumentelor politice, mecanismelor instituționale și limitelor acțiunii sale externe. Cercetarea urmărește să evidențieze modul în care valorile consacrate în ordinea juridică a UE sunt transpuse în politicile sale externe, să analizeze principalele instrumente de promovare a drepturilor omului, să evalueze rolul misiunilor de observare electorală și al regimului global de sancțiuni, să determine contribuția programelor financiare și educaționale, să examineze cooperarea Uniunii cu organizațiile internaționale și să identifice limitele actuale ale acțiunii normative europene într-un context internațional marcat de competiție geopolitică, crize democratice și vulnerabilități de securitate.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru elaborarea articolului au fost utilizate surse juridice primare ale UE, documente strategice ale instituțiilor europene, acte normative, rapoarte oficiale și lucrări academice consacrate politicii externe a UE și promovării drepturilor omului. Baza documentară include Tratatul privind Uniunea Europeană, Carta drepturilor fundamentale, Convenția europeană a drepturilor omului, Strategia globală a UE, Planul de acțiune privind drepturile omului și democrația, Regulamentul privind NDICI–Global Europe, documentele privind Programul tematic „Drepturile Omului și Democrație”, regimul global de sancțiuni și misiunile de observare electorală [1-10].

Metoda analizei documentare a fost utilizată pentru examinarea tratatelor, documentelor strategice și actelor normative ale UE. Această metodă permite identificarea modului în care drepturile omului și democrația sunt consacrate normativ și transformate în obiective concrete ale acțiunii externe europene.

Metoda juridico-instituțională a permis analiza competențelor Uniunii în domeniul drepturilor omului și al democrației, precum și a rolului instituțiilor europene în formularea și implementarea politicilor externe. Această metodă este relevantă deoarece UE funcționează ca sistem juridic și politic complex, în care atribuțiile sunt distribuite între instituțiile Uniunii și statele membre.

Metoda istorică a fost aplicată pentru evidențierea evoluției UE de la un proiect predominant economic la un actor normativ global. Această evoluție este esențială pentru înțelegerea modului în care valorile interne au fost proiectate treptat în politica externă.

Metoda comparativă a fost utilizată pentru delimitarea sistemului UE de sistemul Consiliului Europei și pentru identificarea diferențelor dintre mecanismele juridice, politice și instituționale de protecție a drepturilor omului. Această delimitare este necesară pentru evitarea confuziilor instituționale între UE, Consiliul Europei, Curtea de Justiție a Uniunii Europene și Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

Metoda critică a permis evaluarea decalajului dintre valorile proclamate și aplicarea lor în politica externă europeană. Această abordare este importantă pentru o analiză echilibrată, deoarece UE nu poate fi examinată doar ca actor idealist, ci trebuie analizată și prin prisma intereselor sale geopolitice, economice, energetice și de securitate.

Rezultate și discuții

Cadrul normativ și valorile fundamentale ale Uniunii Europene. Cadrul normativ al Uniunii Europene se întemeiază pe un set coerent de valori, consacrate juridic prin tratate și dezvoltate prin instrumente instituționale. Art. 2 TUE stabilește fundamentul valoric al Uniunii, iar art. 21 TUE extinde aceste valori în plan extern, transformând drepturile omului și democrația în principii directoare ale acțiunii internaționale a UE [1]. Această legătură dintre dimensiunea internă și cea externă este esențială. Uniunea Europeană nu promovează în exterior valori care îi sunt străine, ci proiectează normele pe care le consideră constitutive pentru propria identitate juridică și politică. În acest sens, politica externă europeană este inseparabilă de natura Uniunii ca proiect democratic și juridic. Carta drepturilor fundamentale are un rol central în consolidarea identității constituționale a Uniunii. Aceasta reunește drepturi civile, politice, economice și sociale, structurate în jurul demnității, libertăților, egalității, solidarității, cetățeniei și justiției [2]. Prin statutul său de izvor de drept primar, Carta oferă o bază juridică importantă pentru protecția drepturilor fundamentale în cadrul ordinii juridice a UE. Un element important îl constituie faptul că UE nu separă strict drepturile civile și politice de drepturile economice și sociale. Carta include, alături de libertatea de exprimare, dreptul la educație, drepturile lucrătorilor, protecția socială, egalitatea de gen, protecția copilului, protecția persoanelor vârstnice și integrarea persoanelor cu dizabilități [2]. Această abordare reflectă viziunea europeană asupra indivizibilității drepturilor omului. Convenția europeană a drepturilor omului completează această arhitectură din perspectiva Consiliului Europei, oferind un sistem regional de protecție jurisdicțională prin Curtea Europeană a Drepturilor Omului [3]. Deși Uniunea Europeană nu este încă parte la Convenție, standardele acesteia rămân relevante pentru ordinea juridică europeană. În plus, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului contribuie la definirea standardelor democratice în Europa și influențează indirect interpretarea drepturilor fundamentale în dreptul UE.

Uniunea Europeană ca putere normativă. Conceptul de putere normativă europeană explică modul în care UE își exercită influența în relațiile internaționale. Spre deosebire de puterea militară, care se bazează pe constrângere, și de puterea

economică, care se bazează pe resurse materiale, puterea normativă se bazează pe capacitatea de a defini ceea ce este considerat legitim, acceptabil și dezirabil în politica internațională. Ian Manners susține că Uniunea Europeană are o identitate internațională construită în jurul unor norme precum pacea, libertatea, democrația, statul de drept, drepturile omului, egalitatea și solidaritatea [13]. Aceste norme sunt promovate prin tratate, politici externe, acorduri de cooperare, asistență pentru dezvoltare, condiționalitate democratică și participare la organizații internaționale. În practică, puterea normativă a UE se manifestă prin mai multe mecanisme. Primul este condiționalitatea. Statele care doresc să dezvolte relații mai strânse cu UE sau să beneficieze de asistență financiară sunt încurajate să respecte standardele democratice, statul de drept și drepturile omului. Al doilea mecanism este socializarea normativă, prin dialog politic, cooperare administrativă, schimburi academice și participare la programe europene. Al treilea mecanism este sprijinul direct pentru societatea civilă, mass-media independentă și apărătorii drepturilor omului [14]. Această putere normativă nu trebuie însă idealizată. În anumite contexte, UE se confruntă cu dileme dificile, mai ales atunci când partenerii strategici încalcă drepturile omului, dar rămân importanți pentru securitate, energie, migrație sau comerț. De aceea, credibilitatea puterii normative depinde de consecvență, transparență și aplicarea nediscriminatorie a principiilor proclamate.

Strategia globală a UE și abordarea comprehensivă a drepturilor omului. Strategia globală a UE din 2016 a consolidat legătura dintre securitate, reziliență, drepturile omului, democrație și multilateralism. Documentul a apărut într-un context internațional marcat de crize multiple: instabilitate în vecinătatea estică și sudică, terorism, migrație, presiuni autoritare, contestarea ordinii internaționale și războiul hibrid. În acest context, UE a încercat să depășească imaginea de actor exclusiv civil și să dezvolte o abordare mai integrată a acțiunii externe. Strategia globală introduce ideea de „*pragmatism principial*", care exprimă încercarea UE de a combina valorile normative cu realitățile geopolitice [4]. Această formulă sugerează că Uniunea trebuie să rămână fidelă principiilor sale, dar să acționeze într-o lume complexă, în care valorile nu pot fi promovate fără luarea în considerare a contextului politic și de securitate. În domeniul drepturilor omului, această abordare înseamnă că UE trebuie să susțină societăți reziliente, instituții democratice, justiție independentă, participare civică și guvernare responsabilă. Drepturile omului nu sunt privite izolat, ci ca parte a unei arhitecturi mai largi a securității umane. Statele care respectă drepturile fundamentale, permit pluralismul politic și asigură statul de drept sunt considerate mai stabile și mai capabile să prevină conflictele. Strategia globală a UE a contribuit, astfel, la o conceptualizare mai largă a drepturilor omului în politica externă. Acestea nu mai sunt doar obiective morale, ci componente ale stabilității, securității și dez-

voltării durabile. Această perspectivă explică de ce Uniunea Europeană leagă promovarea democrației de prevenirea conflictelor, dezvoltare, reziliență instituțională și cooperare multilaterală [5].

Planul de acțiune privind drepturile omului și democrația. Planul de acțiune al UE privind drepturile omului și democrația reprezintă principalul document strategic al acțiunii externe europene în acest domeniu. Adoptat inițial pentru perioada 2020–2024 și extins până în 2027, acesta stabilește prioritățile UE în promovarea drepturilor omului în relațiile cu statele terțe și în organizațiile internaționale. Planul este construit în jurul mai multor direcții majore. Prima vizează protejarea și capacitarea persoanelor, în special a celor aflate în situații vulnerabile. Aceasta include apărarea dreptului la viață, interzicerea torturii, combaterea discriminării, protecția copiilor, susținerea egalității de gen, apărarea libertății religioase și protejarea apărătorilor drepturilor omului [5]. A doua direcție vizează construirea unor societăți reziliente, incluzive și democratice. Aici se regăsesc obiective precum susținerea statului de drept, protejarea spațiului civic, consolidarea libertății de exprimare, susținerea mass-mediei independente și promovarea alegerilor libere și corecte [10]. A treia direcție se referă la promovarea unui sistem global al drepturilor omului. UE susține multilateralismul, cooperarea cu ONU, Consiliul Europei și OSCE, precum și consolidarea mecanismelor internaționale de monitorizare și responsabilizare [3]. A patra direcție abordează provocările generate de tehnologiile noi. Digitalizarea, inteligența artificială, supravegherea electronică, dezinformarea și discursul instigator la ură ridică noi riscuri pentru drepturile omului. De aceea, UE urmărește să integreze drepturile fundamentale în guvernanța digitală și în reglementarea tehnologiilor emergente [12]. Planul de acțiune are importanță deoarece oferă coerență instrumentelor UE. El nu creează un mecanism unic, ci coordonează sancțiunile, dialogurile politice, sprijinul financiar, observarea electorală, cooperarea multilaterală și susținerea societății civile [8].

NDICI–Global Europe și Programul tematic „Drepturile Omului și Democrație". Instrumentul pentru Vecinătate, Dezvoltare și Cooperare Internațională – Global Europe, instituit prin Regulamentul (UE) 2021/947, reprezintă principalul cadru financiar al acțiunii externe a Uniunii pentru perioada 2021–2027 [6]. Acest instrument reunește mai multe mecanisme anterioare și urmărește să asigure o acțiune externă mai coerentă, flexibilă și orientată spre impact. NDICI–Global Europe are o dimensiune geografică, una tematică și una de răspuns rapid. Prin programele geografice, UE susține reforme și cooperare în vecinătatea sa, în Africa, Asia, America Latină și alte regiuni. Prin programele tematice, Uniunea finanțează obiective globale, inclusiv drepturile omului, democrația, societatea civilă, pacea, stabilitatea și provocările globale. Programul tematic „Drepturile Omului și Democrație" este unul

dintre cele mai importante instrumente ale acțiunii normative europene [7]. Acesta sprijină organizații ale societății civile, apărători ai drepturilor omului, jurnaliști independenți, organizații pentru egalitate de gen, grupuri vulnerabile și actori democratici din state terțe. Importanța acestui program constă în faptul că poate sprijini direct societatea civilă, inclusiv în contexte politice dificile, unde guvernele sunt ostile criticii democratice. Prin acest program, UE contribuie la protejarea spațiului civic, la combaterea impunității, la susținerea participării politice, la monitorizarea încălcărilor drepturilor omului și la consolidarea rezilienței democratice. În mod particular, sprijinul pentru apărătorii drepturilor omului este esențial, deoarece aceștia sunt adesea expuși represiunii, intimidării, detenției arbitrare sau violenței. NDICI–Global Europe și Programul tematic „Drepturile Omului și Democrație" arată că Uniunea Europeană nu se limitează la declarații politice, ci alocă resurse financiare pentru transformarea valorilor în acțiuni concrete. Totuși, eficiența acestor instrumente depinde de monitorizarea impactului, de adaptarea la specificul local și de evitarea unei abordări pur birocratice a democratizării.

Ghidurile UE privind drepturile omului și dialogurile politice. Un alt instrument relevant îl reprezintă ghidurile UE privind drepturile omului. Acestea oferă orientări tematice pentru acțiunea externă a UE în domenii precum pedeapsa cu moartea, tortura, libertatea de religie sau credință, libertatea de exprimare, drepturile copilului, drepturile femeilor, drepturile persoanelor LGBTIQ, dreptul internațional umanitar și protecția apărătorilor drepturilor omului. Ghidurile sunt importante deoarece permit diplomației europene să acționeze coerent în relațiile cu statele terțe. Ele oferă delegațiilor UE, statelor membre și reprezentanților europeni un cadru comun de acțiune. Prin urmare, drepturile omului sunt integrate nu doar în documente strategice, ci și în practica diplomatică de zi cu zi. Dialogurile politice privind drepturile omului constituie un alt mecanism prin care UE încearcă să influențeze comportamentul statelor partenere. Aceste dialoguri permit abordarea unor probleme sensibile, cum ar fi libertatea presei, independența justiției, tratamentul minorităților, condițiile de detenție, participarea politică și combaterea discriminării. Totuși, eficiența dialogurilor depinde de mai mulți factori: deschiderea partenerului, presiunea societății civile, contextul politic intern, importanța strategică a relației bilaterale și disponibilitatea UE de a lega dialogul de alte instrumente, precum asistența financiară, acordurile comerciale sau sancțiunile. În absența unor consecințe concrete, dialogurile pot deveni formale și lipsite de impact [12].

Misiunile de observare electorală și susținerea proceselor democratice. Misiunile UE de observare electorală reprezintă unul dintre cele mai vizibile instrumente prin care Uniunea sprijină democrația în statele partenere. Începând cu anul 2000, UE a desfășurat peste 180 de misiuni de observare electorală, consolidându-și profilul de

actor credibil în evaluarea proceselor electorale. Observarea electorală nu se limitează la ziua votării, care include analiza cadrului juridic electoral, a administrării alegerilor, a campaniei electorale, a accesului la mass-media, a finanțării politice, a participării femeilor și minorităților, a utilizării resurselor administrative, a climatului politic și a soluționării contestațiilor electorale [10]. Prin această abordare comprehensivă, UE contribuie la evaluarea integrității întregului proces electoral. Misiunile de observare electorală au mai multe funcții. Prima este funcția de monitorizare. Observatorii colectează informații, formulează constatări și evaluează conformitatea procesului electoral cu standardele internaționale. A doua este funcția de prevenire. Prezența observatorilor internaționali poate descuraja fraudele, abuzurile și intimidările. A treia este funcția de recomandare. Rapoartele finale includ propuneri pentru îmbunătățirea legislației și practicii electorale. Aceste misiuni sunt relevante și pentru consolidarea încrederii publice. În statele fragile sau polarizate, un proces electoral credibil poate contribui la stabilitate politică și la legitimitatea instituțiilor. Totuși, observarea electorală nu poate substitui voința politică internă. Recomandările UE sunt eficiente doar dacă autoritățile naționale le implementează, iar societatea civilă le monitorizează.

Regimul global de sancțiuni al UE în materie de drepturi ale omului. Regimul global de sancțiuni al UE în materie de drepturi ale omului constituie un instrument coercitiv important al politicii externe europene. Instituit în anul 2020, acesta permite Uniunii să adopte măsuri restrictive împotriva persoanelor fizice, entităților și organismelor responsabile de încălcări grave ale drepturilor omului, indiferent de locul în care au fost comise aceste încălcări [8]. Acest mecanism vizează fapte precum genocidul, crimele împotriva umanității, tortura, sclavia, execuțiile extrajudiciare, disparițiile forțate, arestările arbitrare și violența sexuală sau de gen [9]. Sancțiunile includ înghețarea activelor, interdicții de călătorie și interdicția de a pune fonduri la dispoziția persoanelor sau entităților sancționate. Importanța acestui regim constă în caracterul său global și tematic. Spre deosebire de sancțiunile geografice, orientate împotriva unui stat sau regim specific, regimul global permite sancționarea persoanelor responsabile de încălcări grave în orice regiune. Astfel, UE își consolidează capacitatea de a reacționa la abuzuri fără a depinde exclusiv de cadre regionale. Regimul global de sancțiuni transmite un mesaj politic important împotriva impunității, care evidențiază că încălcările grave ale drepturilor omului pot genera costuri individuale pentru autorii abuzurilor. Totuși, sancțiunile nu pot substitui justiția internațională și nu produc întotdeauna schimbări imediate de comportament. Eficiența lor depinde de coordonarea cu partenerii internaționali, de aplicarea coerentă și de evitarea standardelor duble.

Cooperarea internațională și parteneriatele strategice. UE își proiectează valorile și prin cooperarea cu organizații internaționale și regionale. Parteneri-

atul cu ONU, Consiliul Europei și OSCE contribuie la consolidarea standardelor internaționale în materie de drepturi ale omului, stat de drept, prevenirea conflictelor, monitorizarea alegerilor și protecția minorităților. ONU reprezintă principalul cadru universal de promovare a drepturilor omului. UE susține activ sistemul ONU, inclusiv Consiliul pentru Drepturile Omului, procedurile speciale, tratatele internaționale și mecanismele de monitorizare. Această cooperare reflectă angajamentul Uniunii față de multilateralism și față de ordinea internațională bazată pe reguli. Consiliul Europei rămâne un partener esențial în domeniul drepturilor omului și al statului de drept. Convenția europeană a drepturilor omului și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului oferă standarde relevante pentru întregul continent [3]. Cooperarea UE–Consiliul Europei este importantă mai ales în domenii precum reforma justiției, combaterea corupției, drepturile minorităților și educația democratică. OSCE are un rol important în observarea electorală, prevenirea conflictelor și promovarea drepturilor omului în spațiul euro-atlantic și eurasiatic. Cooperarea UE cu OSCE este relevantă în special în statele din vecinătatea estică, unde democratizarea, securitatea și reziliența instituțională sunt interdependente. Parteneriatul Estic și Politica Europeană de Vecinătate reflectă dimensiunea transformativă a UE în raport cu statele din vecinătatea estică. Prin acorduri de asociere, sprijin financiar, dialog politic și asistență tehnică, UE susține reforme democratice, combaterea corupției, independența justiției și consolidarea instituțiilor publice [6].

Educația ca instrument de consolidare democratică. Educația reprezintă un instrument strategic de promovare a valorilor democratice. Programul Erasmus+ contribuie la mobilitatea academică, cooperarea universitară, dezvoltarea competențelor civice și formarea unei culturi europene a participării democratice [11]. Prin programele educaționale și de schimb academic, UE nu promovează doar competențe profesionale, ci și valori precum pluralismul, toleranța, solidaritatea, gândirea critică și cetățenia activă. Mobilitatea studenților, a profesorilor și a tinerilor cercetători contribuie la crearea unor rețele transnaționale de încredere și cooperare. Educația are un rol important în prevenirea radicalizării, dezinformării, intoleranței și autoritarismului. O societate democratică nu poate funcționa doar prin instituții formale; ea are nevoie de cetățeni capabili să gândească critic, să participe la viața publică și să apere drepturile fundamentale. În acest sens, Erasmus+ și alte programe educaționale ale UE sunt instrumente de *soft power*, dar și mecanisme de consolidare democratică. În relațiile externe, educația contribuie la formarea unor elite academice, administrative și civice familiarizate cu valorile și practicile europene. În statele partenere, această dimensiune este deosebit de importantă, deoarece schimbările democratice durabile nu pot fi impuse exclusiv prin condiționalitate, ci trebuie interiorizate social și cultural.

Dimensiunea digitală a drepturilor omului. Una dintre cele mai noi provocări ale acțiunii externe europene este protecția drepturilor omului în mediul digital. Tehnologiile digitale oferă oportunități importante pentru libertatea de exprimare, participare politică, acces la informație și mobilizare civică. În același timp, ele pot fi utilizate pentru supraveghere, manipulare, dezinformare, discurs instigator la ură și reprimarea opoziției. Planul de acțiune al UE privind drepturile omului și democrația acordă atenție provocărilor generate de tehnologiile noi [5]. UE urmărește să promoveze un spațiu digital deschis, sigur și democratic, în care drepturile fundamentale să fie respectate. Această abordare este coerentă cu identitatea normativă a Uniunii și cu eforturile sale de a dezvolta standarde globale în domeniul guvernanței digitale. În politica externă, UE poate sprijini jurnaliștii independenți, apărătorii drepturilor digitale, organizațiile care combat dezinformarea și inițiativele de protecție a datelor personale. De asemenea, Uniunea poate utiliza dialogurile politice și programele tematice pentru a combate utilizarea tehnologiilor în scopuri represive [7]. Dimensiunea digitală arată că drepturile omului nu sunt un domeniu static. Noile tehnologii schimbă modul în care libertățile sunt exercitate și încălcate. De aceea, UE trebuie să adapteze permanent instrumentele sale normative la transformările tehnologice.

Provocări și limite ale acțiunii UE. În pofida instrumentelor dezvoltate, acțiunea Uniunii Europene se confruntă cu provocări importante. Prima provocare este tensiunea dintre valorile normative și interesele geopolitice. În anumite contexte, cooperarea economică, migrația, energia sau securitatea pot relativiza fermitatea UE în raport cu încălcările drepturilor omului [13]. Această tensiune este inevitabilă într-o politică externă complexă, dar devine problematică atunci când compromite credibilitatea Uniunii. A doua provocare este aplicarea uneori selectivă a sancțiunilor și a condiționalității democratice. Eficiența sancțiunilor depinde de consensul statelor membre și de capacitatea UE de a coordona acțiunile cu partenerii internaționali [8]. Atunci când sancțiunile sunt aplicate selectiv sau tardiv, impactul lor politic scade. A treia provocare este legată de coerența internă. Regresul statului de drept în unele state membre afectează credibilitatea UE în promovarea valorilor democratice în afara granițelor sale [15]. Pentru a rămâne un actor global credibil, Uniunea trebuie să aplice aceleași exigențe atât în interior, cât și în relațiile externe. A patra provocare este fragmentarea decizională. PESC se bazează în multe cazuri pe unanimitate, ceea ce poate încetini reacția UE la crize. Drepturile omului pot deveni astfel dependente de calcule politice naționale, ceea ce reduce eficiența acțiunii comune. A cincea provocare privește impactul real al programelor externe. Deși UE finanțează numeroase proiecte de sprijin pentru democrație și drepturile omului, rezultatele sunt uneori dificil de măsurat. Democratizarea este un proces de lungă durată, iar schimbările

instituționale nu se produc automat prin finanțare externă. Este necesară o mai bună monitorizare a impactului, adaptarea la contextul local și cooperarea reală cu actorii interni.

Concluzii și recomandări. UE s-a afirmat ca unul dintre principalii actori globali în apărarea drepturilor omului și a democrației. TUE, Carta drepturilor fundamentale, Planul de acțiune privind drepturile omului și democrația, NDICI–Global Europe, Programul tematic „Drepturile Omului și Democrație", misiunile de observare electorală, ghidurile UE privind drepturile omului și regimul global de sancțiuni formează o arhitectură coerentă de promovare a valorilor europene. Analiza demonstrează că dimensiunea normativă a acțiunii externe a UE nu este marginală, ci structurală. UE își definește rolul internațional prin raportare la demnitatea umană, democrație, stat de drept, egalitate, solidaritate și respectarea dreptului internațional. Această orientare îi conferă un profil distinct în sistemul internațional. Totuși, eficiența acestei arhitecturi depinde de coerența dintre discursul normativ și practica politică. UE trebuie să evite dublele standarde, să consolideze monitorizarea impactului politicilor sale externe și să utilizeze mai consecvent instrumentele de condiționalitate democratică. Credibilitatea UE depinde nu doar de ceea ce afirmă, ci și de ceea ce aplică în mod concret.

Se recomandă consolidarea sprijinului acordat societății civile și apărătorilor drepturilor omului, creșterea transparenței în aplicarea sancțiunilor, extinderea misiunilor de observare electorală, integrarea educației democratice în parteneriatele externe, protejarea spațiului civic digital și coordonarea mai strânsă cu ONU, Consiliul Europei și OSCE. De asemenea, UE ar trebui să asigure o legătură mai clară între dialogurile politice, asistența financiară și respectarea drepturilor omului. În statele unde drepturile fundamentale sunt încălcate sistematic, dialogul nu trebuie să devină un substitut al acțiunii, care trebuie completat de condiționalitate, sancțiuni, sprijin pentru societatea civilă și cooperare internațională.

În concluzie, UE nu este doar o construcție economică sau instituțională, ci un proiect normativ și democratic. Forța sa internațională derivă din capacitatea de a transforma valorile fundamentale în politici concrete, credibile și durabile. Într-o lume marcată de instabilitate, competiție geopolitică și regres democratic, UE are responsabilitatea de a rămâne un reper al demnității umane, libertății, statului de drept și cooperării multilaterale.

Referințe bibliografice

1. Uniunea Europeană. Tratatul privind Uniunea Europeană, versiune consolidată. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. https://

eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:02016M/TXT-20200301
2. Uniunea Europeană. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT
3. Consiliul Europei. Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Roma, 4 noiembrie 1950, cu protocoalele adiționale. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ron
4. European External Action Service. Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. Bruxelles, 2016. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf
5. Consiliul Uniunii Europene. EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020–2027. Bruxelles, 2024. https://eupolcopps.eu/uploads/17259689171835252362.pdf
6. Regulation (EU) 2021/947 of the European Parliament and of the Council establishing the Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe. Official Journal of the European Union, L 209, 14 June 2021.
7. European Commission / European External Action Service. Human Rights and Democracy Thematic Programme 2021–2027. Bruxelles, 2021. https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/peace-and-governance/human-rights_en
8. Council Decision (CFSP) 2020/1999 concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses. Official Journal of the European Union, L 410I, 7 December 2020. https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2020/1999/oj/eng
9. Council Regulation (EU) 2020/1998 concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses. Official Journal of the European Union, L 410I, 7 December 2020. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2020/1998/oj/eng
10. European External Action Service. EU Election Observation Missions. Bruxelles, 2026. https://www.eeas.europa.eu/node/410608_th?s=410357
11. European Commission. Erasmus+ Programme Guide 2026. Bruxelles, 2025. https://erasmus-plus.ec.europa.eu/sites/default/files/2025-11/programme-guide-2026_en.pdf
12. European External Action Service. EU Human Rights Guidelines. Bruxel-

les, actualizat 2025. https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-human-rights-guidelines_es

13. MANNERS, I. Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, nr. 2, 2002, pp. 235–258. https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/mannersnormativepower.pdf
14. BÖRZEL, T. A.; RISSE, T. The Transformative Power of Europe: The European Union and the Diffusion of Ideas. *KFG Working Paper Series*, nr. 1, 2009. https://www.files.ethz.ch/isn/115939/2009-Tranformative-Power-of-Europe.pdf
15. PECH, L.; SCHEPPELE, K. L. Illiberalism Within: Rule of Law Backsliding in the EU. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, vol. 19, 2017, pp. 3–47. https://www.cambridge.org/core/journals/cambridge-yearbook-of-european-legal-studies/article/abs/illiberalism-within-rule-of-law-backsliding-in-the-eu/BCC592F6AA3CC1E0642F9B9F05371CB5