Funded by
the European Union

Universitatea de Stat din Moldova
Catedra Jean Monnet „EU's role in the emerging international system"
(EUREIS)

Conferința științifică națională cu participare internațională

ROLUL UNIUNII EUROPENE ÎN SOLUȚIONAREA PROBLEMELOR GLOBALE

23 aprilie 2024

Chișinău, 2026

CZU [327:061.1EU+327(478)](082)
R 68

Culegerea este recomandată de Consiliul Științific al Institutului de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice al USM nr. 6 din 25 iunie 2026.

Recenzenți:

1. Pantelimon VARZARI, dr. hab., prof. univ.
2. Svetlana CEBOTARI, dr. hab., prof. univ.

Comitetul științific:

Liliana BENIUC, coordonatorul proiectului Catedra Jean Monnet EUREIS, doctor în științe politice, conferențiar universitar

Victor JUC, participant în cadrul proiectului Catedra Jean Monnet „EU's role in the emerging international system" – EUREIS, doctor habilitat în științe politice, Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice al Universității de Stat din Moldova

Grigore VASILESCU, doctor habilitat în științe politice, profesor universitar, USM

Valentin BENIUC, doctor habilitat în științe politice, USEM

Responsabili de ediție:

Liliana BENIUC, doctor în științe politice, conferențiar universitar

Victor JUC, doctor habilitat în științe politice, Institutul de Cercetări Juridice, Politice, Sociologice al USM

Culegerea este elaborată în cadrul Catedra Jean Monnet „EU's role in the emerging international system" (EUREIS), nr. 101126798, implementat în cadrul Universității de Stat din Moldova. Lucrarea conține articole științifice prezentate la conferința științifică națională „Rolul Uniunii Europene în soluționarea problemelor globale" din 23 aprilie 2024, Chișinău, Republica Moldova.

Această acțiune este realizată cu suportul Programului Erasmus+ al Uniunii Europene
Publicația de față reflectă numai punctul de vedere al autorilor și Comisia Europeană nu este responsabilă pentru eventuala utilizare a informațiilor pe care le conține

DESCRIEREA CIP A CAMEREI NAȚIONALE A CĂRȚII DIN REPUBLICA MOLDOVA

"Rolul Uniunii Europene în soluționarea problemelor globale", conferinţă ştiinţifică naţională (2024; Chișinău). Rolul Uniunii Europene în soluționarea problemelor globale: Conferința științifică națională cu participare internațională, 23 aprilie 2024, Chișinău / comitetul științific: Liliana Beniuc [et al.]; responsabili de ediție: Liliana Beniuc, Victor Juc. – Chișinău: Editura USM, 2026. – 360 p.

Antetit.: Universitatea de Stat din Moldova, Jean Monnet Chair (EUREIS). – Rez.: lb. rom., engl. – Ref. bibliogr. la sfârșitul art. – Funded by the European Union. – 15 ex.

ISBN 978-9975-77-587-8.

Text: nemediat.

[327:061.1EU+327(478)](082)
R 68

ISBN 978-9975-77-587-8

© Universitatea de Stat din Moldova, 2026
© Jean Monnet Chair EUREIS, 2026

CUPRINS

INTRODUCERE 5

Marina SINOGACI. PREMISELE STABILIRII ȘI DEZVOLTĂRII RELAȚIILOR DE COOPERARE DINTRE UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI REPUBLICA MOLDOVA..... 7

Cristian COSTIN. SCHIMBAREA CALITATIVĂ A RELAȚIILOR DINTRE UE ȘI REPUBLICA MOLDOVA DUPĂ OBȚINEREA STATUTULUI DE ȚARĂ CANDIDATE 20

Elena MAMALIGA. IMPORTANȚA PARTENERIATULUI ESTIC PENTRU UE ȘI REPUBLICA MOLDOVA..... 41

Fiana ZAHARIA. COOPERAREA REPUBLICII MOLDOVA CU UNIUNEA EUROPEANĂ ÎN DOMENIUL POLITICII DE SECURITATE ȘI APĂRARE COMUNĂ 57

Constantin AVRAM. ASIGURAREA STABILITĂȚII ȘI SECURITĂȚII INTERNAȚIONALE PRIN PRISMA COOPERĂRII UNIUNII EUROPENE CU ALIANȚA NORD-ATLANTICĂ 72

Victoria BOLOCAN. ROLUL UE ȘI A CONSILIULUI EUROPEI ÎN PROMOVAREA DREPTURILOR OMULUI ȘI A DEMOCRAȚIEI..... 87

Vitalie CAZACU, Alexandru MARIŢ. COMERŢUL ELECTRONIC: SCURT ISTORIC, ASPECTE CONCEPTUALE ŞI DEFINIRE DOCTRINALĂ ŞI REGLEMENTARE 99

Marina BORȘ. ROLUL UNIUNII EUROPENE ÎN CONSOLIDAREA DREPTURILOR FUNDAMENTALE ȘI DEMOCRAȚIEI ÎN LUME 113

Mihaela BRAGOI. ROLUL FRONTEX ÎN SECURIZAREA FRONTIERELOR EXTERNE ALE UNIUNII EUROPENE..... 125

Viorica CAZAC. COOPERAREA INTERNAȚIONALĂ A UNIUNII EUROPENE ÎN DOMENIILE PROTECȚIEI CLIMATULUI, MEDIULUI ȘI ENERGIEI 138

Alina CEBOTARI. DOMENIILE COOPERĂRII UNIUNII EUROPENE CU REPUBLICA POPULARĂ CHINEZĂ: PARTENERIAT, CONCURENȚĂ ECONOMICĂ ȘI RIVALITATE SISTEMICĂ..... 150

Alexandrina COLAC. POLITICA DE SECURITATE ȘI APĂRARE A UNIUNII EUROPENE: EVOLUȚIE, FUNDAMENT JURIDIC ȘI ORGANIZARE... 163

Camelia COTRUȚĂ. UNIUNEA EUROPEANĂ — SPAȚIU DE LIBERTATE, SECURITATE ȘI JUSTIȚIE: FUNDAMENTE JURIDICE, VALORI DEMOCRATICE ȘI MECANISME INSTITUȚIONALE 176

Alexandra FEDELEȘ. COMPETENȚELE COMISIEI EUROPENE ÎN DOMENIUL POLITICII EXTERNE ȘI SECURITĂȚII COMUNE 188

Vlad DRAGAN. MANAGEMENTUL HIBRID AL FRONTIERELOR EXTERNE ALE UNIUNII EUROPENE: ÎNTRE SECURITATE, LIBERĂ CIRCULAȚIE ȘI PROTECȚIA DREPTURILOR FUNDAMENTALE..... 202

Sorin GORTOLOMEI. COOPERAREA UNIUNII EUROPENE CU ȚĂRILE VECINE DIN CAUCAZUL DE SUD: GEORGIA, ARMENIA ȘI AZERBAIDJAN..... 217

Anastasia GRUMEZA. UNIUNEA EUROPEANĂ ÎN CALITATE DE PRINCIPAL DONATOR UMANITAR LA NIVEL GLOBAL: PRINCIPII, INSTRUMENTE ȘI PROVOCĂRI CONTEMPORANE..... 231

Felicia MARCUȚĂ. POLITICA UNIUNII EUROPENE ÎN DOMENIUL AZILULUI: EVOLUȚIE, FUNDAMENT JURIDIC ȘI PROVOCĂRI CONTEMPORANE 245

Александру ЗМЕУ. СПОСОБЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ И КОНТРОЛЯ МИГРАЦИИ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ: ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ, ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ И ВЫЗОВЫ БЕЗОПАСНОСТИ 260

Alexandra TOPOREȚ. MECANISMELE UNIUNII EUROPENE DE MONITORIZARE A STATULUI DE DREPT, DEMOCRAȚIEI ȘI DREPTURILOR FUNDAMENTALE 277

Anastasia STROCHIN. CAPACITATEA UNIUNII EUROPENE DE A ABORDA DEZINFORMAREA, MANIPULAREA INFORMAȚIILOR ȘI INTERFERENȚELE STRĂINE 289

Sanda PETRAȘCU. COOPERAREA DINTRE UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI SISTEMUL ORGANIZAȚIEI NAȚIUNILOR UNITE: MULTILATERALISM, SECURITATE GLOBALĂ ȘI DEZVOLTARE DURABILĂ 302

Andreea PÂNTEA. COOPERAREA DINTRE UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI ȚĂRILE VECINE DIN CAUCAZUL DE SUD: CAZUL GEORGIEI 314

Selina PALADI. POLITICA EXTERNĂ ȘI DE SECURITATE COMUNĂ A UNIUNII EUROPENE: EVOLUȚIE, INSTRUMENTE ȘI RELEVANȚĂ PENTRU VECINĂTATEA ESTICĂ..... 325

Victoria MORGOCI. IMPORTANȚA CONSILIULUI EUROPEAN ÎN ELABORAREA POLITICII EXTERNE ȘI DE SECURITATE COMUNE ȘI ÎN STABILIREA INTERESELOR STRATEGICE ALE UNIUNII EUROPENE 337

Camelia MAZARENCO. COOPERAREA UNIUNII EUROPENE CU ORGANIZAȚIA NAȚIUNILOR UNITE ÎN DOMENIUL PROTECȚIEI DREPTURILOR OMULUI..... 349

INTRODUCERE

Prezenta culegere de materiale reunește contribuțiile științifice elaborate în cadrul Conferinței Științifice Naționale cu participare internațională / Mesei Rotunde ***„Rolul Uniunii Europene în soluționarea problemelor globale"***, organizată la 23 aprilie 2024 de Facultatea de Relații Internaționale, Științe Politice și Administratice a Universității de Stat din Moldova, în cadrul Catedrei Jean Monnet „EU's role in the emerging international system / Rolul UE în sistemul internațional emergent" — EUREIS, nr. 101126798. Evenimentul a constituit o platformă academică de dezbatere, reflecție și valorificare a cercetărilor realizate de studenți, masteranzi, doctoranzi, cadre didactice și cercetători interesați de problematica studiilor europene, a relațiilor internaționale, a securității regionale și globale, precum și de rolul Uniunii Europene în gestionarea provocărilor contemporane.

Actualitatea temei este determinată de complexitatea mediului internațional actual, marcat de conflicte armate, competiție geopolitică, crize energetice, schimbări climatice, migrație, amenințări hibride, dezinformare și vulnerabilități ale ordinii internaționale bazate pe reguli. În acest context, Uniunea Europeană se afirmă ca actor normativ, politic, economic și de securitate, capabil să contribuie la soluționarea problemelor globale prin instrumente diplomatice, juridice, financiare, umanitare și instituționale. Promovarea păcii, democrației, drepturilor fundamentale, statului de drept, dezvoltării durabile și cooperării multilaterale reprezintă direcții esențiale ale acțiunii externe europene.

Culegerea reflectă caracterul interdisciplinar al studiilor europene și diversitatea preocupărilor științifice ale participanților. Materialele incluse abordează teme privind cooperarea dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova, procesul de integrare europeană, statutul de țară candidată, Parteneriatul Estic, Politica externă și de securitate comună, Politica de securitate și apărare comună, relațiile UE–NATO, contribuția UE la pacea și securitatea internațională, spațiul de libertate, securitate și justiție, drepturile omului, democrația, statul de drept, egalitatea de gen, cooperarea UE–ONU, acțiunea umanitară, politica climatică, securitatea energetică, migrația, azilul și managementul frontierelor externe.

Un loc important revine analizei relațiilor dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova. Comunicările dedicate acestui domeniu examinează premisele cooperării bilaterale, transformarea calitativă a relațiilor după obținerea statutului de țară candidată, rolul Parteneriatului Estic, cooperarea în domeniul securității și apărării, precum și contribuția sprijinului european la consolidarea rezilienței instituționale, economice, energetice și societale a Republicii Moldova. Din această perspectivă, integrarea europeană este interpretată ca proces juridic și economic, inclusiv ca pro-

iect strategic de modernizare, consolidare democratică și întărire a capacității statului de a răspunde provocărilor regionale.

Volumul evidențiază, de asemenea, rolul Uniunii Europene ca actor global de guvernanță, securitate și cooperare internațională. Analizele consacrate PESC, PSAC, cooperării UE–NATO, relațiilor UE–ONU și protecției drepturilor fundamentale demonstrează că Uniunea Europeană depășește profilul unui actor exclusiv economic, asumându-și responsabilități tot mai extinse în domeniul menținerii păcii, consolidării statului de drept, gestionării crizelor și promovării multilateralismului eficient.

O valoare distinctă a culegerii constă în implicarea tinerilor cercetători, ale căror contribuții confirmă interesul pentru analiza proceselor europene actuale și pentru înțelegerea impactului acestora asupra Republicii Moldova. Participarea studenților, masteranzilor și doctoranzilor reprezintă un exercițiu de formare științifică, dezvoltare a gândirii critice și integrare în comunitatea academică. Prin urmare, evenimentul a contribuit la consolidarea culturii cercetării universitare și la stimularea dialogului între generații academice și perspective disciplinare diferite.

Catedra Jean Monnet EUREIS contribuie, prin activitățile sale didactice, științifice și de diseminare, la dezvoltarea cunoașterii despre Uniunea Europeană și la înțelegerea rolului acesteia în sistemul internațional emergent. Prezenta culegere se înscrie în această misiune, oferind un cadru de reflecție asupra modului în care Uniunea Europeană răspunde provocărilor globale și asupra felului în care Republica Moldova poate valorifica parcursul european pentru consolidarea democrației, securității, rezilienței și dezvoltării durabile.

Organizatorii exprimă gratitudine tuturor autorilor, participanților și partenerilor care au contribuit la desfășurarea evenimentului și la elaborarea acestei culegeri. Prin conținutul său, volumul reprezintă o sinteză a comunicărilor prezentate și o contribuție la dezvoltarea studiilor europene în Republica Moldova, la promovarea dialogului științific și la afirmarea valorilor europene într-un context internațional aflat în profundă transformare.

Liliana BENIUC,
coordonatorul proiectului EURES
dr., conf. univ

Victor JUC,
participant al proiectului EUREIS
dr. hab., prof. univ.,
membru corespondent al AȘM

PREMISELE STABILIRII ȘI DEZVOLTĂRII RELAȚIILOR DE COOPERARE DINTRE UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI REPUBLICA MOLDOVA

PRECONDITIONS FOR THE ESTABLISHMENT AND DEVELOPMENT OF EU–REPUBLIC OF MOLDOVA COOPERATION RELATIONS

Marina SINOGACI
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *sinogaci.marina@gmail.com*

CZU:327(478):061.1EU

Rezumat. Articolul analizează premisele stabilirii și dezvoltării relațiilor de cooperare dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova, evidențiind fundamentele istorice, geopolitice, culturale, juridice și economice ale orientării europene a statului moldovean. Cercetarea pornește de la apartenența Republicii Moldova la spațiul european și de la rolul său istoric de zonă de contact între civilizații, culturi și comunități etnice, pentru a explica necesitatea dialogului, cooperării și integrării în procesele europene. O atenție distinctă este acordată perioadei de după proclamarea independenței, marcată de dificultăți politice, economice și sociale, de conflictul transnistrean, dar și de constituirea cadrului democratic, juridic și instituțional necesar apropierii de Uniunea Europeană. Articolul examinează importanța Acordului de Parteneriat și Cooperare dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană, semnat în 1994 și intrat în vigoare în 1998, ca document fundamental pentru instituționalizarea dialogului politic, dezvoltarea cooperării economice și armonizarea legislației naționale cu acquis-ul comunitar. Sunt analizate, de asemenea, cooperarea regională, participarea Republicii Moldova la inițiative europene și sud-est europene, rolul relațiilor transfrontaliere, precum și factorii interni și externi care au influențat ritmul apropierii de UE. Se concluzionează că opțiunea europeană a Republicii Moldova reprezintă o perspectivă istorică și strategică, orientată spre consolidarea statalității, modernizarea instituțională, dezvoltarea economică și integrarea treptată în spațiul valorilor, normelor și standardelor europene.

Cuvinte-cheie: *Republica Moldova; Uniunea Europeană; cooperare europeană; integrare europeană; Acordul de Parteneriat și Cooperare; armonizare legislativă.*

JEL: F15; F53; F55; K33; O19.

Abstract: The article analyses the preconditions for the establishment and development of cooperation relations between the European Union and the Republic of Moldova, highlighting the historical, geopolitical, cultural, legal and economic foundations of Moldova's European orientation. The research starts from the Republic of Moldova's belonging to the European space and from its historical role as an area of contact between civilizations, cultures and ethnic communities, in order to explain the need for dialogue, cooperation and integration into European processes. Particular attention is paid to the period following the

proclamation of independence, marked by political, economic and social difficulties, the Transnistrian conflict, but also by the formation of the democratic, legal and institutional framework necessary for closer relations with the European Union. The article examines the importance of the Partnership and Cooperation Agreement between the Republic of Moldova and the European Union, signed in 1994 and entered into force in 1998, as a fundamental document for the institutionalization of political dialogue, the development of economic cooperation and the approximation of national legislation to the acquis communautaire. The study also addresses regional cooperation, Moldova's participation in European and South-East European initiatives, the role of cross-border relations, and the internal and external factors that have influenced the pace of rapprochement with the EU. It concludes that the European option of the Republic of Moldova represents a historical and strategic perspective aimed at strengthening statehood, modernizing institutions, developing the economy and gradually integrating the country into the space of European values, norms and standards.

Keywords: *Republic of Moldova; European Union; European cooperation; European integration; Partnership and Cooperation Agreement; legislative approximation.*

JEL: F15; F53; F55; K33; O19.

Introducere. Relațiile dintre Republica Moldova și UE reprezintă una dintre cele mai importante direcții ale politicii externe și ale procesului de modernizare instituțională a statului moldovean. Din perspectivă istorică, geografică, culturală și civilizațională, Republica Moldova aparține spațiului european, fiind situată într-o zonă de interferență între diverse tradiții politice, culturale, religioase și etnice [8]. Această poziționare a determinat, de-a lungul timpului, formarea unei identități sociale și politice marcate de dialog, toleranță, cooperare și deschidere față de procesele europene.

După proclamarea independenței, Republica Moldova a intrat într-o etapă complexă de transformări politice, economice și sociale [7]. Procesul de edificare a statului democratic, elaborarea cadrului constituțional și juridic, dezvoltarea instituțiilor publice, liberalizarea economiei și orientarea spre valorile democrației europene au constituit premise esențiale pentru apropierea treptată de UE [1]. În același timp, tranziția post-sovietică a fost marcată de dificultăți majore, precum criza economică, instabilitatea politică, conflictul transnistrean, tergiversarea reformelor structurale și necesitatea consolidării coeziunii sociale într-o societate plurietnică și multiculturală.

Orientarea europeană a Republicii Moldova s-a afirmat treptat ca opțiune strategică, fiind reflectată în documentele de politică externă, în programele de guvernare și în acțiunile instituționale orientate spre dezvoltarea cooperării cu UE [7]. Un moment important în acest proces l-a constituit semnarea Acordului de Parteneriat și Cooperare dintre Republica Moldova și UE în anul 1994 și intrarea acestuia în vigoare în anul 1998 [1]. Acest acord a reprezentat primul cadru juridic și instituțional

complex al relațiilor bilaterale, stabilind direcții de cooperare în domeniul dialogului politic, comerțului, economiei, armonizării legislației, reformei instituționale, dezvoltării sociale, protecției mediului și cooperării regionale.

Actualitatea cercetării este determinată de faptul că relațiile dintre Republica Moldova și UE nu pot fi înțelese doar ca un proces diplomatic sau economic, ci ca o transformare structurală a statului și a societății [7]. Apropierea de UE presupune adaptarea instituțiilor naționale la standardele europene, consolidarea statului de drept, modernizarea economiei, dezvoltarea administrației publice, protecția drepturilor omului și creșterea capacității Republicii Moldova de a participa activ la cooperarea regională și europeană [6]. În acest context, armonizarea legislației naționale cu *acquis-ul UE* devine un instrument esențial al reformelor interne și al integrării progresive în spațiul european [2].

Scopul articolului constă în analiza premiselor stabilirii și dezvoltării relațiilor de cooperare dintre UE și Republica Moldova, prin evidențierea fundamentelor istorice, geopolitice, juridice, economice și instituționale ale orientării europene a statului moldovean. Pentru atingerea acestui scop, cercetarea urmărește examinarea evoluției relațiilor UE–Republica Moldova după proclamarea independenței, identificarea rolului Acordului de Parteneriat și Cooperare UE-Republica Moldova, analiza importanței armonizării legislației cu normele europene, evidențierea cooperării regionale și transfrontaliere, precum și determinarea factorilor interni și externi care au influențat ritmul apropierii Republicii Moldova de Uniunea Europeană.

Gradul de cercetare a temei. Problematica stabilirii și dezvoltării relațiilor de cooperare dintre UE și Republica Moldova a fost abordată în literatura de specialitate și în documentele instituționale prin mai multe direcții de cercetare: juridico-instituțională, politico-diplomatică, economică, strategică și sociologică. Analiza bibliografiei utilizate în articol demonstrează că tema a fost cercetată, în special, în contextul tranziției post-sovietice a Republicii Moldova, al extinderii UE spre Europa Centrală și de Est și al necesității definirii unei orientări strategice europene a statului moldovean.

O primă direcție de cercetare este reprezentată de documentele juridice și instituționale care au fundamentat relațiile dintre Republica Moldova și UE [7]. În acest sens, Acordul de Parteneriat și Cooperare UE - Republica Moldova constituie sursa centrală pentru înțelegerea cadrului inițial al cooperării bilaterale, deoarece a stabilit domeniile principale ale dialogului politic, cooperării economice, armonizării legislației, dezvoltării instituționale și apropierii Republicii Moldova de standardele europene [1]. Acest tip de surse permite examinarea relațiilor UE–Republica Moldova nu doar ca opțiune politică, ci ca proces juridic și instituționalizat, bazat pe angajamente concrete [7].

O a doua direcție este constituită de studiile și rapoartele europene privind extinderea UE și integrarea statelor din Europa Centrală și de Est [5]. Lucrări precum *A Guide to the Enlargement of the European Union*, *Central and Eastern Europe on the Way into the European Union* și documentele Comisiei Europene privind provocările extinderii oferă un cadru comparativ important pentru analiza poziționării Republicii Moldova în raport cu procesele europene de la sfârșitul anilor 1990 și începutul anilor 2000 [2]. Aceste surse explică mecanismele, criteriile și constrângerile extinderii UE, precum și diferențele dintre statele candidate, statele partenere și statele aflate în vecinătatea estică a Uniunii [5].

O a treia direcție de cercetare vizează dimensiunea economică și socială a apropierii de UE [9]. Sursele referitoare la creștere economică, competitivitate, dezvoltare durabilă, investiții și strategii pentru Republica Moldova oferă o bază analitică pentru înțelegerea integrării europene ca proces de modernizare economică și socială [3]. În această categorie se înscriu lucrările privind competitivitatea și integrarea, Strategia națională pentru dezvoltarea durabilă – *Moldova 21*, precum și documentele Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare [8]. Acestea permit evidențierea avantajelor apropierii de UE, dar și a costurilor și dificultăților legate de reformele structurale, modernizarea infrastructurii, atragerea investițiilor și adaptarea economiei naționale la cerințele pieței europene [9].

O a patra direcție este reprezentată de cercetările sociologice privind percepțiile populației față de integrarea europeană. Barometrul de Opinie Publică oferă date relevante despre modul în care cetățenii Republicii Moldova percepeau prioritățile integrării europene, în special în domeniile legislației, economiei și educației [4]. Acest tip de sursă este important deoarece demonstrează că orientarea europeană nu a fost doar un proiect al elitelor politice, ci și un subiect de interes public, asociat cu așteptări privind modernizarea statului și îmbunătățirea condițiilor de viață [10].

În același timp, bibliografia reflectă preocuparea pentru integrarea europeană a Republicii Moldova în context regional [6]. Participarea la Pactul de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est, cooperarea transfrontalieră, relațiile cu România și Ucraina, precum și implicarea în inițiative regionale sunt abordate ca factori favorabili apropierii de UE [6]. Această perspectivă permite interpretarea integrării europene nu doar ca relație bilaterală UE–Republica Moldova, ci și ca proces de conectare la rețele regionale de cooperare politică, economică și instituțională [7].

Prin urmare, gradul de cercetare a temei poate fi apreciat ca fiind unul semnificativ pentru etapa inițială a relațiilor dintre Republica Moldova și UE, mai ales pentru perioada anilor 1990–2002 [1]. Sursele utilizate permit fundamentarea istorică, juridică, instituțională și economică a procesului de apropiere de UE [3]. Totuși, bibliografia are un caracter predominant documentar și reflectă, în principal, etapa

Acordului de Parteneriat și Cooperare [1]. Pentru o abordare actualizată și completă a temei, este necesară completarea bazei bibliografice cu lucrări și documente recente privind Politica Europeană de Vecinătate, Parteneriatul Estic, Acordul de Asociere Republica Moldova–UE, Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător, statutul de țară candidată acordat Republicii Moldova și deschiderea negocierilor de aderare [5]. Această actualizare ar permite trecerea de la analiza premiselor cooperării la explicarea evoluției calitative a relațiilor UE–Republica Moldova în etapa integrării europene avansate [6].

Materiale utilizate și metode aplicate. Metodologic, articolul se bazează pe analiza documentară, metoda istorică, analiza politico-instituțională și abordarea sistemică. *Analiza documentară* permite examinarea principalelor documente juridice și strategice care au fundamentat relațiile dintre Republica Moldova și UE. *Metoda istorică* facilitează înțelegerea etapelor de constituire și dezvoltare a cooperării bilaterale, iar *analiza politico-instituțională* permite evaluarea rolului instituțiilor, reformelor și politicilor publice în apropierea de standardele europene. *Abordarea sistemică* oferă posibilitatea interpretării integrării europene ca proces multidimensional, care include componente politice, juridice, economice, sociale și culturale. Prin urmare, studierea premiselor relațiilor de cooperare dintre UE și Republica Moldova este necesară pentru înțelegerea parcursului european al statului moldovean, a oportunităților oferite de integrarea europeană și a dificultăților care au marcat acest proces. Relația cu UE reprezintă nu doar o direcție de politică externă, ci și un cadru de modernizare internă, de consolidare a statalității, de dezvoltare democratică și de integrare graduală în spațiul valorilor, normelor și standardelor europene.

Realizarea prezentului articol se bazează pe utilizarea unui ansamblu de surse documentare, juridice, instituționale, strategice, statistice și bibliografice, relevante pentru analiza premiselor stabilirii și dezvoltării relațiilor de cooperare dintre UE și Republica Moldova. În calitate de materiale principale au fost valorificate documente oficiale privind cadrul juridic al relațiilor bilaterale, în special Acordul de Parteneriat și Cooperare dintre Republica Moldova și UE, care constituie punctul de referință fundamental pentru examinarea dialogului politic, cooperării economice, armonizării legislației și apropierii instituționale de standardele europene [1]. De asemenea, au fost utilizate documente strategice naționale, inclusiv Concepția politicii externe a Republicii Moldova (1995), actele normative privind asocierea Republicii Moldova la UE, documentele de dezvoltare social-economică și strategiile de dezvoltare durabilă, care reflectă evoluția orientării europene a statului moldovean după proclamarea independenței [7]. Aceste materiale permit înțelegerea modului în care integrarea europeană a fost formulată treptat ca obiectiv strategic al politicii externe și ca direcție de modernizare internă [8].

O altă categorie de surse este reprezentată de lucrări și rapoarte consacrate procesului de extindere a UE, integrării statelor din Europa Centrală și de Est, competitivității economice, dezvoltării regionale și costurilor aderării la UE [2]. Acestea au fost utilizate pentru plasarea Republicii Moldova într-un cadru comparativ mai larg, relevant pentru înțelegerea diferențelor dintre statele candidate, statele partenere și statele aflate în vecinătatea estică a UE [5]. Totodată, au fost valorificate date sociologice, în special cele oferite de Barometrul de Opinie Publică, pentru a evidenția percepțiile cetățenilor asupra priorităților integrării europene [4]. Din punct de vedere metodologic, cercetarea se întemeiază pe analiza documentară, aplicată în vederea examinării documentelor oficiale, strategiilor, acordurilor, rapoartelor și surselor bibliografice relevante pentru relațiile UE–Republica Moldova [1]. Această metodă a permis identificarea principalelor etape ale cooperării bilaterale, a obiectivelor asumate de Republica Moldova și a domeniilor prioritare de apropiere de Uniunea Europeană [7].

A fost utilizată, de asemenea, *metoda istorică*, necesară pentru reconstituirea evoluției relațiilor dintre Republica Moldova și UE după proclamarea independenței [1]. Prin această metodă au fost evidențiate principalele momente ale apropierii de UE: afirmarea orientării europene în documentele de politică externă, semnarea Acordului de Parteneriat și Cooperare dintre UE și Republica Moldova, intrarea acestuia în vigoare, intensificarea dialogului politic și implicarea Republicii Moldova în inițiative regionale europene [1].

Metoda politico-instituțională a fost aplicată pentru analiza rolului instituțiilor statului, al Uniunii Europene și al mecanismelor bilaterale în consolidarea cooperării [6]. Această metodă a permis examinarea relațiilor UE–Republica Moldova ca proces instituționalizat, bazat pe norme, angajamente juridice, reforme administrative și mecanisme de coordonare politică. Pentru înțelegerea dimensiunii juridice a procesului de apropiere de UE, a fost utilizată *metoda juridico-comparativă* [2]. Aceasta a permis analiza importanței armonizării legislației naționale cu *acquis-ul UE*, precum și evaluarea rolului dreptului european în orientarea reformelor interne ale Republicii Moldova [6]. Prin această metodă, integrarea europeană este examinată nu doar ca opțiune politică, ci și ca proces de adaptare normativă și instituțională [7].

În același timp, *metoda analizei sistemice* a permis interpretarea relațiilor dintre Republica Moldova și UE ca fenomen multidimensional, care include componente politice, economice, juridice, sociale, culturale și geopolitice [3]. Această abordare este necesară deoarece apropierea de UE nu se reduce la cooperarea diplomatică, ci presupune transformări profunde în funcționarea statului, economiei și societății [1]. A fost aplicată și *metoda comparativă*, prin raportarea experienței Republicii Moldova la procesele de integrare și asociere ale altor state din Europa Centrală și

de Est [2]. Această metodă a oferit posibilitatea identificării particularităților parcursului european al Republicii Moldova, dar și a factorilor care au încetinit sau au condiționat ritmul apropierii de Uniunea Europeană [5].

Prin combinarea acestor metode, articolul urmărește să ofere o analiză coerentă a premiselor istorice, geopolitice, juridice, instituționale și economice care au determinat stabilirea și dezvoltarea relațiilor de cooperare dintre UE și Republica Moldova [7]. Metodologia utilizată permite evidențierea atât a oportunităților oferite de integrarea europeană, cât și a dificultăților interne și externe care au influențat evoluția acestui proces [6].

Rezultate și discuții. Analiza premiselor stabilirii și dezvoltării relațiilor de cooperare dintre UE și Republica Moldova evidențiază faptul că orientarea europeană a statului moldovean nu a apărut ca opțiune conjuncturală, ci ca rezultat al mai multor factori istorici, geopolitici, culturali, juridici și economici [7]. Republica Moldova aparține spațiului european prin poziționarea sa geografică, prin tradițiile sale istorice și culturale, dar și prin aspirația de a construi un stat democratic, întemeiat pe supremația legii, respectarea drepturilor omului, economie de piață și cooperare internațională [8]. Această apartenență a constituit una dintre premisele fundamentale ale apropierii treptate de Uniunea Europeană [1].

Un prim rezultat al cercetării constă în constatarea că relațiile dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană s-au format într-un context intern dificil, marcat de tranziția post-sovietică, criza economică, instabilitatea politică și conflictul transnistrean [8]. După proclamarea independenței, Republica Moldova a fost nevoită să-și definească propriul model de dezvoltare statală, să creeze instituții democratice, să reformeze cadrul juridic și să identifice direcțiile prioritare ale politicii externe [7]. În acest proces, opțiunea europeană a fost percepută ca un cadru de stabilizare, modernizare și conectare la valorile și practicile politice europene [1]. Totuși, dificultățile economice și sociale, ritmul lent al reformelor structurale și fragilitățile instituționale au influențat considerabil viteza și profunzimea apropierii de Uniunea Europeană [8].

Un al doilea rezultat important se referă la instituționalizarea relațiilor bilaterale prin semnarea Acordului de Parteneriat și Cooperare dintre Republica Moldova și UE în anul 1994 și intrarea acestuia în vigoare în anul 1998 [1]. Acest document a reprezentat prima bază juridică solidă a cooperării dintre cele două părți și a conferit relațiilor UE–Republica Moldova un caracter organizat, previzibil și orientat spre obiective concrete [1]. Acordul a consacrat direcții esențiale de cooperare, precum dialogul politic, relațiile comercial-economice, armonizarea legislației, dezvoltarea instituțională, protecția mediului, cooperarea regională și transfrontalieră [1]. Prin urmare, APC nu poate fi interpretat doar ca un document

diplomatic, ci ca o veritabilă „foaie de parcurs" pentru apropierea Republicii Moldova de standardele europene [7].

Un rol central în dezvoltarea relațiilor de cooperare l-a avut armonizarea legislației naționale cu *acquis-ul UE* [2]. Cercetarea demonstrează că apropierea de UE a presupus nu numai intensificarea contactelor politice, ci și transformarea cadrului normativ intern [1]. Armonizarea legislativă a fost percepută ca un instrument necesar pentru consolidarea statului de drept, modernizarea instituțiilor publice, dezvoltarea economiei de piață și crearea unor condiții compatibile cu practicile europene [6]. În acest sens, *acquis-ul UE* a funcționat ca reper normativ și instituțional pentru reformele interne ale Republicii Moldova, orientând procesul de adaptare a legislației și administrației publice la exigențele europene [1].

Rezultatele cercetării evidențiază, de asemenea, că orientarea europeană a Republicii Moldova a fost susținută de mai multe guverne succesive, indiferent de schimbările politice interne [7]. Integrarea treptată în UE a fost reflectată în documente de politică externă, în programe de activitate guvernamentală și în inițiative instituționale orientate spre consolidarea cooperării cu UE [7]. Această continuitate demonstrează că opțiunea europeană a fost asociată cu interesul național al Republicii Moldova, fiind percepută ca direcție strategică de dezvoltare politică, economică și socială [8]. Totodată, caracterul declarativ al unor politici și insuficiența acțiunilor practice au constituit limite importante ale parcursului european în etapa inițială [10].

Un alt rezultat al analizei constă în identificarea dimensiunii regionale a apropierii Republicii Moldova de UE [1]. Participarea la inițiative regionale, cooperarea transfrontalieră cu România și Ucraina, implicarea în structuri de cooperare din Europa de Sud-Est și interesul pentru proiecte în domeniul transporturilor, energeticii, comunicațiilor, comerțului și protecției mediului au contribuit la conectarea Republicii Moldova la spațiul european [6]. Cooperarea regională a funcționat ca mecanism complementar relației bilaterale cu UE, oferind Republicii Moldova oportunități de integrare graduală în rețele politice, economice și instituționale europene [7].

Din perspectiva factorilor externi, evoluția relațiilor dintre Republica Moldova și UE a fost influențată de dinamica extinderii UE spre Europa Centrală și de Est, de transformările sistemului internațional și de necesitatea Uniunii de a-și defini relațiile cu statele aflate la frontierele sale estice [2]. Extinderea europeană a creat pentru Republica Moldova atât oportunități, cât și provocări [6]. Pe de o parte, apropierea geografică de Uniunea Europeană a sporit interesul pentru cooperare și pentru adaptarea la standardele europene [7]. Pe de altă parte, lipsa unui statut clar de candidat în etapa analizată, capacitatea administrativă redusă și ambiguitățile geopolitice au limitat ritmul integrării europene [5].

Factorii interni au avut o importanță decisivă în determinarea caracterului și vitezei apropierii de UE [8]. Stabilitatea politică, calitatea guvernării, funcționalitatea instituțiilor publice, nivelul dezvoltării economice, capacitatea de implementare a reformelor și gradul de consens social în jurul opțiunii europene au influențat direct eficiența cooperării cu UE [9]. Rezultatele cercetării arată că integrarea europeană nu poate fi realizată exclusiv prin declarații politice sau documente strategice, ci presupune reforme coerente, continuitate instituțională și capacitate reală de implementare [7].

O dimensiune relevantă a discuției privește percepția publică asupra integrării europene [4]. Datele sociologice menționate în articol arată că populația asocia apropierea de UE cu domenii concrete de modernizare, în special legislația, economia și învățământul [4]. Această percepție este importantă deoarece demonstrează că integrarea europeană a fost înțeleasă nu doar ca obiectiv diplomatic, ci și ca proces cu impact direct asupra organizării statului, dezvoltării economice și calității vieții cetățenilor [10]. În același timp, susținerea socială pentru integrarea europeană trebuie corelată cu rezultate vizibile ale reformelor, deoarece lipsa progreselor poate genera scepticism și diminuarea încrederii publice [7].

În plan economic, apropierea de UE a fost asociată cu posibilitatea depășirii statutului de economie periferică, atragerea investițiilor străine, creșterea competitivității produselor moldovenești și extinderea accesului la piețele europene [3]. Totuși, aceste oportunități au fost condiționate de restructurarea economiei, modernizarea infrastructurii, îmbunătățirea climatului investițional și adaptarea standardelor de producție și administrare la cerințele europene [8]. Astfel, integrarea europeană apare ca proces cu beneficii potențiale importante, dar și cu costuri de adaptare instituțională, economică și socială [9].

Discuțiile asupra rezultatelor cercetării indică faptul că relațiile dintre Republica Moldova și UE au avut, încă din etapa inițială, un caracter multidimensional [1], care au inclus nu doar cooperare politică și economică, ci și componente juridice, sociale, culturale, regionale și de securitate [6]. Acest caracter complex confirmă faptul că apropierea de UE reprezintă un proces de transformare structurală a statului și societății, nu doar o direcție de politică externă [7]. Prin urmare, succesul relațiilor UE–Republica Moldova depinde de capacitatea statului moldovean de a transforma angajamentele asumate în reforme funcționale și durabile [1].

Rezultatele cercetării demonstrează că premisele dezvoltării relațiilor de cooperare dintre UE și Republica Moldova au fost create prin combinarea mai multor factori: apartenența istorică și culturală la spațiul european, necesitatea modernizării post-sovietice, instituționalizarea dialogului prin Acordul de Parteneriat și Cooperare UE-Republica Moldova, orientarea strategică europeană, armonizarea legislativă

și participarea la inițiative regionale [8]. În același timp, evoluția acestor relații a fost marcată de limite structurale, precum instabilitatea politică, dificultățile economice, conflictul transnistrean, capacitatea administrativă redusă și caracterul uneori lent al reformelor [9]. Astfel, cooperarea cu UE a constituit pentru Republica Moldova atât o oportunitate de modernizare și consolidare statală, cât și un test al capacității interne de reformare și adaptare la standardele europene [10].

Concluzii și recomandări. Analiza premiselor stabilirii și dezvoltării relațiilor de cooperare dintre UE și Republica Moldova permite formularea concluziei că orientarea europeană a statului moldovean are o fundamentare complexă, determinată de factori istorici, geografici, culturali, geopolitici, juridici, economici și instituționali. Republica Moldova aparține spațiului european nu doar prin poziționarea sa geografică, ci și prin tradițiile sale istorice, prin caracterul pluricultural al societății și prin aspirația de a construi un stat democratic, bazat pe supremația legii, respectarea drepturilor omului, economie de piață și cooperare internațională.

O primă concluzie importantă este că relațiile dintre Republica Moldova și UE s-au constituit într-un context intern dificil, marcat de tranziția post-sovietică, criza economică, instabilitatea politică și conflictul transnistrean. În pofida acestor dificultăți, apropierea de UE a fost percepută ca o direcție strategică de modernizare, stabilizare și consolidare a statalității Republicii Moldova. Integrarea europeană a devenit, astfel, nu doar o opțiune de politică externă, ci și un cadru de reformare internă a statului, administrației, economiei și societății.

O a doua concluzie vizează rolul decisiv al Acordului de Parteneriat și Cooperare dintre Republica Moldova și UE, semnat în anul 1994 și intrat în vigoare în anul 1998. Acest acord a constituit primul cadru juridic și instituțional complex al relațiilor bilaterale, oferind baza pentru dialog politic, cooperare economică, armonizare legislativă, reforme instituționale, dezvoltare regională și cooperare transfrontalieră. Prin conținutul și obiectivele sale, Acordul de Parteneriat și Cooperare UE-Republica Moldova a funcționat ca o „*foaie de parcurs*" pentru apropierea Republicii Moldova de standardele europene.

A treia concluzie se referă la importanța armonizării legislației naționale cu acquis-ul comunitar. Apropierea de UE presupune nu doar contacte diplomatice sau declarații politice, ci transformări normative, instituționale și administrative profunde. Armonizarea legislativă reprezintă un instrument indispensabil pentru consolidarea statului de drept, creșterea calității guvernării, modernizarea economiei, protecția drepturilor fundamentale și adaptarea Republicii Moldova la regulile, normele și practicile europene.

O altă concluzie privește dimensiunea regională a cooperării europene. Participarea Republicii Moldova la inițiative regionale, cooperarea transfrontalieră cu

România și Ucraina, implicarea în structuri de cooperare din Europa de Sud-Est și interesul pentru proiecte în domeniul transporturilor, energeticii, comerțului, comunicațiilor și protecției mediului au contribuit la conectarea treptată a Republicii Moldova la spațiul european. Cooperarea regională s-a dovedit a fi un mecanism complementar important pentru dezvoltarea relațiilor cu UE.

Totodată, cercetarea evidențiază că ritmul apropierii Republicii Moldova de UE a fost influențat de un ansamblu de factori interni și externi. Printre factorii interni se remarcă stabilitatea politică, calitatea guvernării, funcționalitatea instituțiilor publice, nivelul dezvoltării economice, capacitatea de implementare a reformelor și existența unui consens social privind orientarea europeană. Factorii externi au ținut de dinamica extinderii UE, evoluțiile geopolitice regionale, poziția Republicii Moldova în vecinătatea estică a UE și interesul Uniunii pentru stabilitatea frontierelor sale externe.

În baza concluziilor formulate, se impun următoarele *recomandări*:

1. Consolidarea continuității strategice a parcursului european. Republica Moldova trebuie să mențină integrarea europeană ca obiectiv strategic al politicii externe și al modernizării interne, indiferent de schimbările politice conjuncturale. Continuitatea instituțională și politică este esențială pentru credibilitatea relației cu Uniunea Europeană.
2. Accelerarea armonizării legislației naționale cu *acquis-ul UE*. Este necesară intensificarea procesului de ajustare a cadrului juridic intern la normele europene, în special în domeniile statului de drept, administrației publice, economiei de piață, concurenței, protecției mediului, drepturilor fundamentale, dezvoltării regionale și cooperării transfrontaliere.
3. Consolidarea capacității administrative și instituționale. Reformele europene nu pot fi realizate eficient fără instituții publice stabile, profesioniste și capabile să implementeze angajamentele asumate. Se recomandă dezvoltarea competențelor funcționarilor publici, eficientizarea coordonării interinstituționale și crearea unor mecanisme clare de monitorizare a implementării reformelor.
4. Transformarea declarațiilor politice în acțiuni practice. Experiența etapei inițiale a relațiilor UE–Republica Moldova demonstrează că orientarea europeană trebuie susținută prin politici concrete, rezultate măsurabile și reforme durabile. Este necesară depășirea caracterului declarativ al unor angajamente și orientarea spre implementare efectivă.
5. Valorificarea cooperării regionale și transfrontaliere. Republica Moldova trebuie să utilizeze mai activ avantajele cooperării cu România, Ucraina și alte state din regiune, inclusiv prin proiecte comune în domeniul infras-

tructurii, transporturilor, energiei, protecției mediului, securității regionale, educației și dezvoltării economice locale.

6. Consolidarea comunicării publice privind integrarea europeană. Pentru menținerea sprijinului social față de opțiunea europeană, este necesară explicarea clară a beneficiilor, costurilor și responsabilităților asociate apropierii de Uniunea Europeană. Comunicarea publică trebuie să fie coerentă, bazată pe date, orientată spre cetățeni și capabilă să combată percepțiile eronate sau manipulările informaționale.
7. Dezvoltarea dimensiunii economice a cooperării cu UE. Apropierea de Uniunea Europeană trebuie valorificată pentru atragerea investițiilor, creșterea competitivității economiei naționale, modernizarea infrastructurii, diversificarea exporturilor și integrarea treptată a producătorilor moldoveni în lanțurile economice europene.

În concluzie generală, relațiile de cooperare dintre UE și Republica Moldova au evoluat de la un cadru inițial de parteneriat politic și economic spre un proces complex de apropiere normativă, instituțională și strategică. Integrarea europeană rămâne pentru Republica Moldova o oportunitate majoră de consolidare a statalității, modernizare democratică, dezvoltare economică și afirmare în spațiul european. Realizarea acestui obiectiv depinde însă de capacitatea statului de a implementa reforme coerente, de a menține consensul social asupra opțiunii europene și de a transforma cooperarea cu UE într-un proces ireversibil de modernizare și dezvoltare.

Referințe bibliografice:

1. *Acordul de parteneriat şi cooperare Republica Moldova – Uniunea Europeană*: Buletin informativ, 1999-2002. https://old.mf.gov.md/common/programstrategy/APC_ro.pdf
2. European Commission, Directorate-General for Enlargement. (2001). *Enlargement of the European Union: An historic opportunity: A general overview of the enlargement process and the pre-accession strategy of the European Union.* https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/d1327901-ee61-4218-a8df-bfdcb23eece8_en?filename=corpus_en.pdf
3. POTOČNIK, J., SENJUR, M., & ŠTIBLAR, F. (1995). *Approaching Europe: Growth, competitiveness and integration* (F. Štiblar & Vitrum Translations, Trans.). Institute of Macroeconomic Analysis and Development. https://plus.cobiss.net/cobiss/si/sl/data/cobib/53673216/fflj
4. *Barometrul de opinie publică.* Institutul de politici publice, Chişinău, martie-aprilie 2002

5. WEIDENFELD, W. (Ed.). (1996). Central and Eastern Europe on the way into the European Union: Problems and prospects of integration in 1996. Bertelsmann Foundation Publishers.
6. Commission of the European Communities. (1992). *Europe and the challenge of enlargement* (Bulletin of the European Communities, Supplement 3/92). Office for Official Publications of the European Communities. https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d94b400d-b92f-4d91-995-e-5f0ad1b36abe
7. *Strategia Republicii Moldova privind asocierea la Uniunea Europeană* (proiect), Ministerul Afacerilor Externe, Chişinău, 2000.
8. *Strategia naţională pentru dezvoltarea durabilă* – Moldova 21, PNUD-Moldova, Chişinău, 2001.
9. *European Bank for Reconstruction and Development. (2003, July 1). Strategy for Moldova. https://www.ebrd.com/downloads/about/policies/2003-07-01,_Strategy_for_Moldova-_English_web.pdf*
10. ZAMFIRESCU, I. (2001). *Costuri și beneficii ale aderării la Uniunea Europeană pentru țările candidate din Europa Centrală și de Est*. Institutul European din România. https://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/wp_4.pdf

SCHIMBAREA CALITATIVĂ A RELAȚIILOR DINTRE UE ȘI REPUBLICA MOLDOVA DUPĂ OBȚINEREA STATUTULUI DE ȚARĂ CANDIDATE

THE QUALITATIVE TRANSFORMATION OF RELATIONS BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND THE REPUBLIC OF MOLDOVA FOLLOWING THE GRANTING OF EU CANDIDATE COUNTRY STATUS

Cristian COSTIN
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *costincristi006@gmail.com*

CZU:327(478):061.1EU

Rezumat: Articolul examinează transformarea calitativă a relațiilor dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova după acordarea statutului de țară candidată la 23 iunie 2022. Obiectivul cercetării constă în identificarea modificărilor produse în caracterul, intensitatea și instrumentele cooperării, precum și în evaluarea implicațiilor acestora asupra procesului de integrare europeană. Cercetarea utilizează analiza documentară, metoda istorică, abordarea juridico-instituțională și analiza sistemică a acordurilor, rapoartelor și mecanismelor de sprijin ale Uniunii Europene. Rezultatele evidențiază trecerea de la logica vecinătății și asocierii la o relație structurată de perspectiva aderării, condiționalitate consolidată și aliniere la acquis-ul european. Statutul de țară candidată a intensificat dialogul politic, reformele în domeniul justiției, administrației publice și combaterii corupției, precum și cooperarea economică, energetică, umanitară, de securitate și apărare. Totodată, sprijinul european acordat în contextul războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei a contribuit la consolidarea rezilienței instituționale, energetice și societale a Republicii Moldova. Se constată însă că avansarea procesului de aderare depinde de continuitatea reformelor, capacitatea administrativă, funcționarea statului de drept și reducerea vulnerabilităților interne și externe. Studiul concluzionează că noul statut a transformat relația într-un parteneriat de preaderare, orientat spre convergență instituțională și integrare graduală. Această evoluție redefinește responsabilitățile ambelor părți și conferă cooperării o dimensiune strategică, normativă și transformatoare.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană; Republica Moldova; statut de țară candidată; aderare la UE; convergență instituțională; reziliență.*

JEL: F15; F53; F55; K33; O19.

Abstract: The article examines the qualitative transformation of relations between the European Union and the Republic of Moldova following the granting of candidate status on 23 June 2022. The research aims to identify changes in the nature, intensity, and instruments of bilateral cooperation and assess their implications for European integration. The study employs documentary analysis, the historical method, a legal-institutional approach, and systemic analysis of agreements, reports, and European Union support mechanisms. The

findings highlight the transition from the logic of neighbourhood and association to a relationship structured by the prospect of accession, strengthened conditionality, and progressive alignment with the European acquis. Candidate status has intensified political dialogue, reforms in justice, public administration, and anti-corruption, as well as economic, energy, humanitarian, security, and defence cooperation. Moreover, European support provided in the context of Russia's war against Ukraine has contributed to strengthening the institutional, energy, and societal resilience of the Republic of Moldova. Nevertheless, progress in the accession process depends on reform continuity, administrative capacity, the functioning of the rule of law, and the reduction of internal and external vulnerabilities. The study concludes that the new status has transformed the relationship into a pre-accession partnership oriented towards institutional convergence and gradual integration.

Keywords: *European Union; Republic of Moldova; candidate country status; EU accession; institutional convergence; resilience.*

JEL: F15; F53; F55; K33; O19.

Introducere. Relațiile dintre UE și Republica Moldova au cunoscut, în ultimele trei decenii, o evoluție progresivă, de la cooperarea contractuală specifică perioadei postsovietice la asocierea politică, integrarea economică și, ulterior, la includerea statului moldovean în politica de extindere a UE. Acest parcurs a fost determinat atât de transformările produse în sistemul european de securitate și cooperare, cât și de opțiunea strategică a Republicii Moldova pentru modernizare politică, economică și instituțională în conformitate cu valorile, normele și standardele europene [9].

Fundamentele juridice ale relațiilor bilaterale au fost instituite prin Acordul de Parteneriat și Cooperare, semnat la 28 noiembrie 1994 și intrat în vigoare la 1 iulie 1998. Ulterior, includerea Republicii Moldova în Politica Europeană de Vecinătate, adoptarea Planului de Acțiuni UE–Republica Moldova în anul 2005 și participarea la Parteneriatul Estic, începând cu anul 2009, au creat premisele aprofundării dialogului politic și ale extinderii cooperării sectoriale. Semnarea Acordului de Asociere, la 27 iunie 2014, și aplicarea integrală a acestuia începând cu 1 iulie 2016 au marcat trecerea către o etapă superioară a raporturilor bilaterale, întemeiată pe asociere politică, integrare economică, liberalizarea schimburilor comerciale și apropierea progresivă a legislației naționale de acquis-ul Uniunii Europene [1].

O modificare fundamentală a cadrului relațiilor dintre cele două părți s-a produs după depunerea, la 3 martie 2022, a cererii Republicii Moldova de aderare la UE și acordarea statutului de țară candidată prin decizia Consiliului European din 23 iunie 2022. Prin această decizie, Republica Moldova a depășit limitele instituționale ale politicii europene de vecinătate și ale asocierii, fiind încadrată formal în logica procesului de aderare. În consecință, raporturile cu UE au dobândit un caracter mai pronunțat politic, normativ, strategic și transformator, orientat spre pregătirea statului pentru asumarea obligațiilor aferente calității de membru [5].

Actualitatea cercetării este determinată de necesitatea explicării modului în care statutul de țară candidată a modificat substanța, obiectivele și mecanismele cooperării dintre UE și Republica Moldova. Această problematică este cu atât mai importantă cu cât procesul de aderare se desfășoară într-un context regional deosebit de complex, marcat de războiul de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei, crize energetice, presiuni economice, amenințări hibride, dezinformare și vulnerabilități instituționale. În asemenea condiții, integrarea europeană nu mai reprezintă exclusiv un proiect de modernizare economică și juridică, ci și un mecanism de consolidare a securității, rezilienței și stabilității Republicii Moldova [2].

Problema științifică abordată în articol constă în determinarea măsurii în care acordarea statutului de țară candidată a produs o schimbare calitativă, și nu doar o intensificare cantitativă, a relațiilor dintre UE și Republica Moldova. Din această perspectivă, cercetarea urmărește să stabilească dacă noul statut a determinat trecerea de la cooperarea specifică asocierii și vecinătății la un parteneriat de preaderare, caracterizat printr-o condiționalitate mai riguroasă, o monitorizare instituțională mai complexă, o convergență normativă accelerată și o responsabilitate sporită a autorităților naționale în implementarea reformelor [4].

Scopul cercetării constă în analiza transformărilor produse în relațiile dintre UE și Republica Moldova după obținerea statutului de țară candidată și în evaluarea implicațiilor acestora asupra procesului de integrare europeană. Pentru realizarea acestui scop sunt formulate următoarele obiective: examinarea principalelor etape ale evoluției relațiilor bilaterale; identificarea elementelor care diferențiază etapa asocierii de etapa preaderării; analiza condiționalităților politice, juridice, economice și instituționale stabilite de UE; evaluarea intensificării cooperării în domeniile economic, energetic, umanitar, al securității și apărării; precum și evidențierea dificultăților care pot afecta ritmul și eficiența procesului de aderare.

Ipoteza cercetării pornește de la premisa că statutul de țară candidată a determinat restructurarea calitativă a relațiilor dintre UE și Republica Moldova. Această restructurare se manifestă prin transformarea perspectivei europene dintr-un obiectiv politic general într-un proces instituționalizat, bazat pe criterii de aderare, evaluări periodice, condiționalități sectoriale și obligații concrete de aliniere la acquis-ul european. Totodată, noua etapă presupune o interdependență mai accentuată între realizarea reformelor interne și acordarea sprijinului politic, financiar și tehnic din partea Uniunii Europene [5].

Din punct de vedere metodologic, studiul se întemeiază pe analiza documentară a acordurilor bilaterale, rapoartelor Comisiei Europene, deciziilor Consiliului European și mecanismelor europene de sprijin. Metoda istorică este utilizată pentru reconstituirea etapelor principale ale relațiilor dintre UE și Republica Moldova, iar

abordarea juridico-instituțională permite examinarea modificărilor intervenite în statutul și obligațiile părților. Analiza sistemică este aplicată pentru evidențierea legăturilor dintre dimensiunile politică, economică, juridică, energetică și de securitate ale procesului de integrare europeană.

Noutatea cercetării constă în abordarea statutului de țară candidată nu doar ca moment politico-juridic al procesului de extindere, ci ca factor de restructurare a întregului sistem de relații dintre UE și Republica Moldova. Articolul evidențiază faptul că noua etapă presupune trecerea de la apropierea graduală de UE la pregătirea sistematică pentru aderare, ceea ce modifică atât natura sprijinului european, cât și amploarea responsabilităților asumate de Republica Moldova. În acest sens, relația bilaterală dobândește caracteristicile unui parteneriat de preaderare, orientat spre consolidarea statului de drept, dezvoltarea capacității administrative, integrarea economică, întărirea rezilienței și convergența progresivă cu ordinea politică și juridică a UE [6].

Gradul de cercetare a temei. Problematica relațiilor dintre UE și Republica Moldova beneficiază de o literatură științifică relativ extinsă, însă cercetările existente sunt distribuite neuniform între diferitele etape ale apropierii statului moldovean de Uniunea Europeană. Majoritatea studiilor s-au concentrat asupra Politicii Europene de Vecinătate, Parteneriatului Estic, procesului de europenizare, aplicării condiționalității europene și implementării Acordului de Asociere. În schimb, transformarea relațiilor bilaterale după acordarea statutului de țară candidată, la 23 iunie 2022, reprezintă un domeniu de cercetare mai recent, aflat încă în proces de consolidare teoretică și empirică [3].

O primă direcție de cercetare examinează europenizarea Republicii Moldova prin intermediul instrumentelor Politicii Europene de Vecinătate și al stimulentelor oferite de UE. Amy Verdun și Gabriela Chira analizează strategia prin care autoritățile moldovenești au urmărit apropierea de UE chiar înaintea existenței unei perspective explicite de aderare. Autoarele evidențiază importanța convergenței legislative, a discursului politic și a capacității Republicii Moldova de a convinge instituțiile europene că relația bilaterală trebuie să depășească limitele politicii de vecinătate. Studiul este relevant pentru înțelegerea originilor aspirației de trecere „de la vecinătate la calitatea de membru" [10].

O contribuție importantă la explicarea eficienței condiționalității europene aparține Laurei Delcour. Autoarea examinează interacțiunea dintre condiționalitatea UE și influența exercitată de Federația Rusă asupra Georgiei și Republicii Moldova. Cercetarea demonstrează că efectele stimulentelor europene depind nu doar de atractivitatea integrării europene, ci și de configurația intereselor politice interne, de capacitatea instituțiilor naționale și de intensitatea presiunilor externe. Această

abordare permite interpretarea integrării europene a Republicii Moldova ca proces de transformare internă desfășurat într-un mediu geopolitic competitiv [4].

O a doua direcție este reprezentată de cercetările consacrate evoluției istorice și instituționale a relațiilor UE–Republica Moldova. Olesia Tkachuk analizează cele trei decenii de cooperare bilaterală, delimitând trecerea de la Acordul de Parteneriat și Cooperare la Politica Europeană de Vecinătate, Parteneriatul Estic, Acordul de Asociere și perspectiva aderării. Studiul demonstrează că obținerea statutului de țară candidată nu constituie un eveniment izolat, ci rezultatul unei acumulări progresive de relații juridice, politice și economice [9].

În aceeași categorie se înscrie cercetarea lui Mircea Brie, care evaluează raporturile Republicii Moldova cu UE prin prisma indicatorilor Parteneriatului Estic. Analiza dimensiunilor referitoare la legăturile cu UE, apropierea legislativă și instituțională, precum și managementul procesului de integrare oferă un suport empiric pentru explicarea progresului înregistrat de Republica Moldova până la obținerea statutului de țară candidată. Autorul subliniază, totodată, caracterul sinuos al parcursului european, influențat de alternanțele politice interne și de schimbările contextului geopolitic regional [3].

O a treia direcție de cercetare urmărește integrarea sectorială a Republicii Moldova în politicile și structurile Uniunii Europene. David Gazsi analizează cooperarea dintre Frontex și autoritățile moldovenești în domeniul gestionării frontierelor, demonstrând că apropierea de UE se realizează nu numai prin adoptarea formală a normelor europene, ci și prin transfer de practici, cunoștințe, modele instituționale și mecanisme operaționale. Conceptul de integrare sectorială este deosebit de util pentru explicarea caracterului gradual al integrării Republicii Moldova înaintea dobândirii calității de membru [8].

Dimensiunea geopolitică a procesului este dezvoltată de Dorina Baltag și Amy Eaglestone, care examinează repoziționarea Republicii Moldova între Federația Rusă și UE. Autoarele interpretează apropierea accelerată de UE după 2021 drept o reconfigurare a strategiei externe a statului moldovean, determinată atât de opțiunea politică proeuropeană, cât și de războiul împotriva Ucrainei și de intensificarea amenințărilor hibride. Studiul contribuie la înțelegerea integrării europene nu doar ca proces normativ și instituțional, ci și ca strategie de securitate și reducere a dependențelor față de Federația Rusă [2].

Cercetările academice sunt completate de documentele juridice și programatice ale UE. Acordul de Asociere constituie fundamentul juridic al asocierii politice, integrării economice și armonizării legislative. Avizul Comisiei Europene din 17 iunie 2022 a evaluat cererea de aderare a Republicii Moldova și a formulat cele nouă condiții inițiale necesare avansării procesului. Concluziile Consiliului European din

23–24 iunie 2022 au consacrat perspectiva europeană și statutul de țară candidată, iar rapoartele anuale ale Comisiei Europene evaluează progresul în raport cu criteriile de aderare și capitolele acquis-ului [1].

Raportul Comisiei Europene din 2025 confirmă că relația bilaterală continuă să se sprijine pe Acordul de Asociere și ZLSAC, dar se dezvoltă deja în cadrul instituțional al negocierilor de aderare. Documentul examinează nivelul de pregătire al Republicii Moldova în domeniile statului de drept, administrației publice, economiei de piață, securității, gestionării frontierelor, politicilor sectoriale și alinierii la acquis. În această etapă, evaluarea nu mai vizează exclusiv implementarea obligațiilor de asociere, ci capacitatea statului de a-și asuma obligațiile viitoarei calități de membru [6].

Analiza literaturii permite constatarea existenței unei baze teoretice și empirice consistente privind europenizarea, condiționalitatea, Parteneriatul Estic și asocierea Republicii Moldova la Uniunea Europeană. Totuși, rămâne insuficient cercetată schimbarea calitativă produsă după acordarea statutului de țară candidată, privită simultan prin dimensiunile politică, juridico-instituțională, economică, energetică și de securitate. Studiile existente tratează frecvent aceste dimensiuni separat sau se concentrează asupra perioadei anterioare anului 2022 [2].

Prin urmare, prezentul articol urmărește să completeze această lacună printr-o analiză integrată a trecerii de la modelul de vecinătate și asociere la modelul de preaderare. Valoarea cercetării constă în delimitarea indicatorilor schimbării calitative: instituționalizarea perspectivei de aderare, extinderea condiționalității, intensificarea monitorizării, accelerarea alinierii la acquis, aprofundarea integrării sectoriale, majorarea sprijinului financiar și consolidarea cooperării în domeniul securității și rezilienței. Relațiile UE–Republica Moldova sunt astfel examinate nu doar prin prisma creșterii volumului cooperării, ci și a modificării finalității, logicii și structurii acesteia.

Materiale utilizate și metode aplicate. Cercetarea are un caracter calitativ, interdisciplinar și predominant analitico-explicativ, fiind orientată spre identificarea transformărilor intervenite în natura, structura și finalitatea relațiilor dintre UE și Republica Moldova după acordarea statutului de țară candidată la aderare. Demersul metodologic îmbină perspectivele specifice studiilor europene, relațiilor internaționale, științei politice și analizei juridico-instituționale. O asemenea abordare este necesară întrucât relațiile UE–Republica Moldova nu se limitează la dimensiunea diplomatică, ci cuprind procese complexe de europenizare, condiționalitate, armonizare legislativă, integrare economică, consolidare instituțională și cooperare în domeniul securității.

Baza documentară a cercetării este constituită din surse primare și secundare. În categoria surselor primare au fost incluse documentele juridice, politice și programa-

tice care reglementează și orientează relațiile dintre UE și Republica Moldova. Un loc central revine Acordului de Asociere dintre UE și Republica Moldova, inclusiv componentei referitoare la Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător, care reprezintă fundamentul juridic al asocierii politice, integrării economice și apropierii legislației naționale de *acquis-ul UE* [1].

Au fost analizate, de asemenea, Avizul Comisiei Europene din 17 iunie 2022 privind cererea Republicii Moldova de aderare la UE, Concluziile Consiliului European din 23–24 iunie 2022, prin care Republicii Moldova i-a fost acordat statutul de țară candidată, precum și rapoartele Comisiei Europene referitoare la progresul statului moldovean în cadrul politicii de extindere. Aceste documente au fost selectate deoarece reflectă trecerea de la cadrul politicii de vecinătate și al asocierii la mecanismele specifice procesului de preaderare, bazate pe criterii, condiționalități, evaluări periodice și obligații concrete de aliniere la *acquis-ul UE* [5].

În corpusul documentar au fost incluse și comunicările, rapoartele, deciziile și materialele informative ale Comisiei Europene, Consiliului European, Consiliului UE și Serviciului European de Acțiune Externă privind sprijinul politic, financiar, economic, energetic, umanitar și de securitate acordat Republicii Moldova. Au fost examinate informațiile referitoare la implementarea Acordului de Asociere, funcționarea ZLSAC, asistența macrofinanciară, cooperarea în domeniul gestionării frontierelor, securitatea energetică, combaterea amenințărilor hibride, protecția civilă și consolidarea capacității instituționale [1].

Sursele secundare cuprind lucrări științifice consacrate relațiilor dintre UE și Republica Moldova, europenizării, condiționalității externe a UE, Parteneriatului Estic și integrării sectoriale. Studiile semnate de Amy Verdun și Gabriela Chira, Laura Delcour, Olesia Tkachuk, Mircea Brie, David Gazsi, Dorina Baltag și Amy Eaglestone au fost utilizate pentru construirea cadrului teoretico-conceptual și pentru interpretarea evoluției relațiilor bilaterale. Aceste contribuții permit explicarea integrării europene a Republicii Moldova atât ca proces de convergență normativă și instituțională, cât și ca răspuns la transformările mediului geopolitic și de securitate regional [2].

Perioada principală analizată cuprinde anii 2022–2025, interval care începe cu depunerea cererii de aderare și acordarea statutului de țară candidată și continuă cu aprofundarea evaluării Republicii Moldova în cadrul politicii de extindere. Pentru evidențierea caracterului transformator al noului statut, analiza este raportată la evoluțiile anterioare, începând cu instituționalizarea relațiilor contractuale în anul 1994, includerea Republicii Moldova în Politica Europeană de Vecinătate, participarea la Parteneriatul Estic și aplicarea Acordului de Asociere. Prin urmare, cercetarea combină analiza concentrată asupra etapei de preaderare cu o perspectivă istorică mai largă asupra perioadei 1994–2025 [1].

Metoda analizei documentare a fost utilizată pentru selectarea, examinarea și interpretarea sistematică a documentelor oficiale și a studiilor științifice relevante. Aplicarea acestei metode a permis identificarea obiectivelor, principiilor, obligațiilor și instrumentelor care structurează relațiile dintre cele două părți. Documentele au fost analizate în funcție de autoritatea emitentă, caracterul juridic sau politic, perioada adoptării, domeniul de aplicare și relevanța pentru procesul de aderare.

Metoda istorică a fost aplicată pentru reconstituirea principalelor etape ale relațiilor UE–Republica Moldova și pentru evidențierea continuităților și discontinuităților dintre cooperare, vecinătate, asociere și preaderare. Aceasta a permis stabilirea succesiunii momentelor determinante și explicarea modului în care acumulările juridice, politice și economice din etapele precedente au creat premisele obținerii statutului de țară candidată.

Metoda juridico-instituțională a servit la examinarea modificării statutului Republicii Moldova în raport cu UE și a consecințelor juridice și instituționale ale acestei schimbări. Analiza s-a concentrat asupra trecerii de la obligațiile asumate prin Acordul de Asociere UE-Republica Moldova la cerințele specifice procesului de aderare, inclusiv respectarea criteriilor politice și economice, consolidarea capacității administrative și asumarea progresivă a *acquis-ului UE*. Totodată, au fost analizate rolurile instituțiilor europene și naționale implicate în monitorizarea, coordonarea și implementarea reformelor [1].

Metoda comparativă diacronică a fost aplicată pentru compararea celor două etape principale: perioada asocierii, anterioară datei de 23 iunie 2022, și perioada statutului de țară candidată. Comparația a urmărit diferențele referitoare la obiectivul final al cooperării, gradul de condiționalitate, mecanismele de monitorizare, intensitatea dialogului politic, nivelul alinierii normative și amploarea sprijinului european. În acest mod, a fost posibilă delimitarea schimbărilor structurale de simplele variații cantitative ale asistenței sau cooperării sectoriale.

Analiza de conținut a fost utilizată pentru identificarea conceptelor și temelor recurente în documentele europene: aderare, stat de drept, reformă a justiției, combaterea corupției, capacitate administrativă, acquis european, reziliență, securitate energetică și amenințări hibride. Frecvența și contextul utilizării acestor concepte au contribuit la determinarea priorităților stabilite de UE pentru Republica Moldova și a modului în care acestea au evoluat după acordarea statutului de țară candidată [5].

Metoda sistemică a permis examinarea relațiilor UE–Republica Moldova ca ansamblu de interacțiuni politice, juridice, instituționale, economice și de securitate. Prin intermediul acestei metode au fost analizate raporturile de interdependență dintre reformele interne, condiționalitatea europeană, asistența financiară și tehnică, integrarea sectorială și consolidarea rezilienței. Aplicarea abordării sistemice

evidențiază faptul că progresele sau blocajele dintr-un domeniu, precum reforma justiției sau capacitatea administrativă, pot influența ritmul general al procesului de aderare. Pentru operaționalizarea conceptului de „*schimbare calitativă*" au fost utilizați mai mulți indicatori: modificarea obiectivului final al relației, de la asociere la aderare; instituționalizarea perspectivei de membru al Uniunii Europene; extinderea și aprofundarea condiționalității; trecerea la evaluarea sistematică în raport cu criteriile de aderare și acquis-ul european; intensificarea dialogului politic; accelerarea reformelor interne; dezvoltarea integrării sectoriale; consolidarea sprijinului financiar și tehnic; precum și extinderea cooperării în domeniul securității, apărării și rezilienței.

Rezultatele obținute prin aplicarea acestor metode au fost interpretate prin triangularea informațiilor provenite din documente oficiale, rapoarte de evaluare și literatura științifică de specialitate. Triangularea a contribuit la reducerea riscului unei interpretări unilaterale și la verificarea concordanței dintre angajamentele politice, cadrul juridic, evaluările instituțiilor europene și constatările cercetărilor academice.

O limită metodologică a studiului derivă din caracterul recent și dinamic al procesului de aderare a Republicii Moldova. Întrucât negocierile și reformele sunt în desfășurare, efectele de lungă durată ale statutului de țară candidată nu pot fi evaluate integral. Din acest motiv, concluziile cercetării se referă preponderent la transformările instituționale, normative și sectoriale observabile în perioada analizată, fără a anticipa rezultatul final sau calendarul procesului de aderare [6].

Rezultate și discuții. Analiza documentelor juridice și politice ale UE, a rapoartelor de evaluare și a literaturii de specialitate confirmă ipoteza potrivit căreia acordarea statutului de țară candidată a produs o schimbare calitativă a relațiilor dintre UE și Republica Moldova. Transformarea identificată nu constă exclusiv în intensificarea contactelor politice, sporirea asistenței financiare sau extinderea cooperării sectoriale, ci în modificarea finalității, logicii și mecanismelor care structurează raporturile dintre cele două părți. Relația întemeiată anterior pe vecinătate și asociere a dobândit caracteristicile unui parteneriat de preaderare, orientat spre pregătirea Republicii Moldova pentru asumarea obligațiilor aferente calității de stat membru [1].

Trecerea de la asociere la logica preaderării. Primul rezultat al cercetării constă în identificarea modificării obiectivului final al relațiilor bilaterale. În perioada anterioară anului 2022, cooperarea dintre UE și Republica Moldova era organizată în principal prin instrumentele Politicii Europene de Vecinătate, ale Parteneriatului Estic și ale Acordului de Asociere. Aceste mecanisme urmăreau asocierea politică, integrarea economică și apropierea legislativă, fără a garanta însă aderarea la UE. Acordul de Asociere recunoștea aspirațiile europene ale Republicii

Moldova, dar nu instituia o perspectivă juridico-politică explicită de dobândire a calității de membru [3].

Acordarea statutului de țară candidată, la 23 iunie 2022, a modificat această situație. Republica Moldova a fost transferată din cadrul general al vecinătății estice în cadrul politicii de extindere. În consecință, apropierea de UE nu mai reprezintă doar un proces de cooperare aprofundată, ci unul de pregătire pentru aderare. Decizia Consiliului European a conferit perspectivei europene un caracter instituționalizat, iar hotărârea din decembrie 2023 de a deschide negocierile de aderare și organizarea primei Conferințe interguvernamentale în iunie 2024 au consolidat această tranziție [5]. Constatarea corespunde concluziilor formulate de Tkachuk [9], care interpretează statutul de țară candidată ca rezultat al acumulării progresive a relațiilor politice, economice și juridice dintre cele două părți. Totodată, noua etapă confirmă caracterul anticipativ al strategiei analizate de Verdun și Chira [10], prin care Republica Moldova a urmărit încă din perioada Politicii Europene de Vecinătate depășirea condiției de stat vecin și obținerea unei perspective de aderare.

Schimbarea este calitativă deoarece redefinește funcția instrumentelor deja existente. Acordul de Asociere și ZLSAC nu au fost abandonate, ci au devenit componente ale pregătirii pentru aderare. Implementarea lor nu mai este evaluată doar prin raportare la obligațiile bilaterale asumate în anul 2014, ci și prin prisma capacității Republicii Moldova de a adopta și aplica *acquis-ul UE*. Astfel, asocierea constituie baza juridică a apropierii, în timp ce statutul de țară candidată îi conferă o finalitate politică și instituțională nouă [6].

Consolidarea condiționalității și a monitorizării europene. Al doilea rezultat important privește transformarea mecanismului de condiționalitate. În perioada asocierii, sprijinul european era corelat cu implementarea reformelor și cu respectarea principiului „mai mult pentru mai mult". Totuși, condiționalitatea funcționa în limitele politicii de vecinătate, iar obligațiile Republicii Moldova erau stabilite în principal prin Acordul de Asociere și Agenda de Asociere UE-Republica Moldova[1]. După acordarea statutului de țară candidată, condiționalitatea a devenit mai extinsă, mai sistematică și mai direct legată de progresul către aderare. Avizul Comisiei Europene din 17 iunie 2022 a stabilit nouă măsuri prioritare privind reforma justiției, combaterea corupției și criminalității organizate, reducerea influenței oligarhice, reforma administrației publice, consolidarea protecției drepturilor omului și implicarea societății civile. Îndeplinirea acestor condiții a fost asociată cu posibilitatea avansării către etapa negocierilor [5].

În noul cadru, evaluarea nu se mai limitează la constatarea implementării unor angajamente sectoriale. Comisia Europeană analizează în mod periodic nivelul de pregătire a Republicii Moldova în raport cu criteriile politice și economice de ade-

rare și cu domeniile acquis-ului. Accentul este plasat pe existența unor rezultate verificabile, pe capacitatea de aplicare a legislației și pe sustenabilitatea reformelor. Adoptarea actelor normative reprezintă doar una dintre componentele evaluării, fiind necesare instituții funcționale, practici administrative conforme și rezultate demonstrabile [6]. Acest rezultat confirmă observațiile Laurei Delcour [4], potrivit cărora eficiența condiționalității europene depinde de raportul dintre atractivitatea stimulentelor externe, voința elitelor politice, capacitatea instituțională și presiunile geopolitice concurente.

Statutul de țară candidată mărește valoarea stimulentului oferit de UE, deoarece perspectiva aderării este mai puternică decât beneficiile specifice vecinătății. Totuși, aceasta nu garantează automat realizarea reformelor. Eficiența condiționalității continuă să depindă de asumarea internă a schimbărilor și de capacitatea autorităților de a transforma angajamentele politice în rezultate instituționale durabile. Prin urmare, relația UE–Republica Moldova a devenit mai profund interdependentă. Sprijinul financiar, tehnic și politic este legat într-o măsură mai mare de progresele înregistrate, iar avansarea negocierilor depinde de rezultatele reformelor. În același timp, UE își asumă o implicare mai extinsă în evaluarea, orientarea și sprijinirea proceselor interne de transformare [6].

Accelerarea convergenței juridice și instituționale. Al treilea rezultat vizează trecerea de la armonizarea legislativă selectivă la perspectiva alinierii sistematice cu *acquis-ul UE*. Acordul de Asociere UE-Republica Moldova a instituit deja obligații substanțiale de apropiere legislativă în domenii precum comerțul, concurența, achizițiile publice, energia, mediul, siguranța alimentară și protecția consumatorilor. Cu toate acestea, obligațiile erau delimitate de domeniile și anexele acordului [1]. Statutul de țară candidată extinde orizontul convergenței. Republica Moldova trebuie să demonstreze capacitatea de a adopta, implementa și aplica ansamblul *acquis-ului UE* relevant, structurat în capitole și clustere de negociere. Această schimbare presupune nu doar modificarea legislației, ci și adaptarea administrației publice, consolidarea instituțiilor de reglementare, formarea personalului și dezvoltarea mecanismelor de coordonare interinstituțională [5].

Analiza evidențiază că procesul de aderare intensifică presiunea asupra capacității administrative. Volumul legislației europene, complexitatea cerințelor tehnice și necesitatea coordonării dintre autoritățile centrale și sectoriale reclamă o administrație profesionistă, stabilă și capabilă să gestioneze simultan elaborarea politicilor, transpunerea normelor și raportarea progreselor. Prin urmare, reforma administrației publice nu constituie doar unul dintre domeniile procesului de aderare, ci o condiție transversală pentru succesul întregului proces [6]. Rapoartele Comisiei Europene arată că Republica Moldova a realizat progrese în consolidarea cadrului

instituțional al integrării europene, dar continuă să se confrunte cu deficiențe privind resursele umane, stabilitatea funcției publice, coordonarea politicilor și capacitatea de implementare. Aceste limite pot genera un decalaj între adoptarea formală a normelor și aplicarea lor efectivă [6]. Din această perspectivă, schimbarea calitativă nu trebuie confundată cu o transformare deja încheiată. Statutul de țară candidată creează cadrul și stimulentele pentru convergență, însă rezultatul depinde de capacitatea Republicii Moldova de a evita o europenizare predominant formală. Legislația adoptată trebuie să producă efecte asupra funcționării instituțiilor, comportamentului actorilor publici și calității serviciilor oferite cetățenilor [4].

Centralitatea statului de drept și a reformei justiției. Un rezultat distinct al analizei constă în consolidarea rolului statului de drept în ansamblul relațiilor dintre UE și Republica Moldova. În etapa asocierii, reforma justiției și combaterea corupției reprezentau priorități importante ale dialogului bilateral. În etapa preaderării, acestea dobândesc caracterul unor criterii fundamentale, de care depind dinamica și credibilitatea întregului proces [1]. Importanța acordată statului de drept rezultă din logica actualei metodologii de extindere, în cadrul căreia domeniile fundamentale sunt examinate de la începutul procesului și continuă să fie monitorizate pe întreaga durată a negocierilor. Progresele în celelalte domenii nu pot compensa deficiențele persistente privind independența justiției, integritatea instituțiilor, combaterea corupției și respectarea drepturilor fundamentale [6].

În cazul Republicii Moldova, principalele transformări au vizat reorganizarea instituțiilor din sectorul justiției, evaluarea integrității actorilor sistemului judiciar, consolidarea cadrului anticorupție și sporirea transparenței finanțării politice. Aceste procese au generat însă și controverse legate de ritmul reformelor, independența instituțiilor, calitatea procedurilor și capacitatea sistemului de a produce rezultate definitive în cazurile de corupție la nivel înalt [5, 6]. Discuția evidențiază o tensiune inerentă procesului de preaderare. Pe de o parte, presiunea timpului și necesitatea îndeplinirii criteriilor europene favorizează accelerarea reformelor. Pe de altă parte, legitimitatea și sustenabilitatea acestora impun respectarea procedurilor, consultarea actorilor interesați și protejarea independenței instituționale. O reformă rapidă, dar insuficient fundamentată, poate produce instabilitate și contestare, în timp ce o reformă excesiv de lentă poate diminua credibilitatea angajamentului european [4].

Rezultatele susțin ideea că succesul integrării europene depinde mai puțin de numărul formal al actelor normative adoptate și mai mult de capacitatea acestora de a modifica practicile instituționale. În lipsa unor rezultate constante privind independența justiției, recuperarea activelor și sancționarea corupției, condiționalitatea europeană riscă să producă efecte limitate.

Aprofundarea integrării economice și comerciale. În domeniul economic, cercetarea identifică atât continuități, cât și transformări. ZLSAC a constituit, încă din anul 2014, principalul instrument al integrării economice dintre Republica Moldova și UE. Eliminarea sau reducerea taxelor vamale, armonizarea standardelor, liberalizarea comerțului cu servicii și facilitarea accesului întreprinderilor pe piața europeană au contribuit la orientarea progresivă a comerțului moldovenesc către UE [3]. Statutul de țară candidată nu a creat această integrare economică, dar i-a modificat finalitatea și a accelerat-o. Adaptarea la normele pieței europene este evaluată în prezent nu numai ca obligație derivată din ZLSAC, ci și ca pregătire pentru participarea viitoare la piața internă a Uniunii. Convergența economică presupune dezvoltarea unei economii de piață funcționale și a capacității de a face față presiunii concurențiale din interiorul UE [6].

Integrarea comercială a produs efecte structurale importante. UE a devenit principalul partener comercial al Republicii Moldova, iar accesul pe piața europeană a redus parțial dependența de pieţele estice. În contextul războiului împotriva Ucrainei și al perturbării rutelor comerciale tradiționale, UE a extins temporar accesul fără taxe vamale pentru anumite produse agricole și a sprijinit dezvoltarea rutelor alternative de transport [1]. Totuși, integrarea economică rămâne asimetrică. Republica Moldova beneficiază de acces la o piață extinsă și de sprijin financiar, dar trebuie să suporte costuri semnificative de adaptare. Întreprinderile mici și mijlocii se confruntă cu dificultăți privind respectarea standardelor tehnice, sanitare și de mediu, iar sectoarele cu productivitate redusă pot fi afectate de presiunea concurențială. În plus, beneficiile integrării nu sunt distribuite uniform între regiuni, categorii sociale și domenii economice [3].

Rezultatul cercetării indică necesitatea corelării alinierii normative cu politici de dezvoltare economică, investiții în infrastructură, digitalizare și consolidarea competitivității. Fără asemenea măsuri, integrarea juridică a pieţelor poate avansa mai rapid decât capacitatea economiei naționale de a valorifica oportunitățile rezultate.

Transformarea cooperării energetice într-un instrument de reziliență. Dimensiunea energetică ilustrează în mod clar trecerea de la cooperarea sectorială la integrarea strategică. Înaintea anului 2022, apropierea Republicii Moldova de politica energetică europeană se manifesta prin participarea la Comunitatea Energetică și prin angajamentele de armonizare prevăzute în Acordul de Asociere. Criza energetică începută în anul 2021 și războiul împotriva Ucrainei au demonstrat însă că dependența de un singur furnizor reprezenta nu numai o vulnerabilitate economică, ci și una politică și de securitate [1]. Sprijinul UE a contribuit la diversificarea surselor de aprovizionare, procurarea gazelor și energiei electrice de pe piața europeană, protejarea consumatorilor vulnerabili și consolidarea infrastructurii. Sincronizarea

sistemelor electroenergetice ale Republicii Moldova și Ucrainei cu rețeaua europeană continentală, în martie 2022, a constituit un moment de integrare sectorială cu implicații geopolitice majore [2].

Rezultatul principal constă în faptul că securitatea energetică a fost integrată în logica procesului de aderare și a consolidării rezilienței. Relația cu UE nu se mai limitează la adoptarea normelor privind piața energiei, ci include diminuarea dependențelor strategice, dezvoltarea interconexiunilor și integrarea treptată în spațiul energetic european [2, 6]. Această evoluție confirmă caracterul sistemic al transformării relațiilor bilaterale. Reforma energetică este legată de competitivitate, protecție socială, securitate națională, politici de mediu și tranziție climatică. În același timp, reducerea dependenței energetice necesită investiții substanțiale și poate genera costuri sociale pe termen scurt. Legitimitatea reformelor depinde, prin urmare, de capacitatea autorităților de a proteja categoriile vulnerabile și de a comunica beneficiile pe termen lung ale integrării energetice [6].

Extinderea cooperării în domeniul securității și apărării. Unul dintre cele mai evidente elemente ale schimbării calitative este extinderea cooperării în domeniul securității și apărării. În perioada anterioară anului 2022, relația UE–Republica Moldova era concentrată în principal pe gestionarea frontierelor, reforma sectorului de securitate, soluționarea conflictului transnistrean și consolidarea încrederii. După declanșarea războiului la scară largă împotriva Ucrainei, cooperarea s-a extins către combaterea amenințărilor hibride, securitatea cibernetică, comunicarea strategică, combaterea dezinformării și consolidarea capacităților de apărare [6]. Sprijinul oferit prin Instrumentul european pentru pace, cooperarea cu Frontex, Europol și EUBAM, precum și asistența pentru securitatea cibernetică și gestionarea crizelor indică o modificare a percepției europene asupra Republicii Moldova. Statul moldovean nu mai este abordat exclusiv ca beneficiar al politicii de vecinătate, ci ca partener a cărui stabilitate este relevantă pentru securitatea întregului spațiu european [8].

Rezultatul este concordant cu analiza lui Baltag și Eaglestone [2], care interpretează apropierea Republicii Moldova de UE ca parte a unei repoziționări geopolitice și a reducerii dependențelor față de Federația Rusă. În același timp, această apropiere nu anulează statutul constituțional de neutralitate al Republicii Moldova. Cooperarea cu UE este orientată predominant spre dezvoltarea rezilienței, modernizarea instituțională și dotarea cu echipamente neletale. Discuția relevă faptul că integrarea europeană a dobândit o dimensiune de securitate mult mai pronunțată decât în etapele anterioare. Aderarea Republicii Moldova la UE este prezentată nu numai ca proiect de modernizare politică și economică, ci și ca mecanism de protejare a ordinii constituționale, diminuare a vulnerabilităților și consolidare a capacității statului de a răspunde amenințărilor hibride [6].

Integrarea sectorială ca formă de preaderare graduală. Analiza confirmă că apropierea de UE se desfășoară și prin mecanisme de integrare sectorială, înaintea dobândirii calității de membru. Cooperarea în domeniul gestionării frontierelor, energiei, transportului, protecției civile, educației, cercetării și securității permite Republicii Moldova să participe gradual la practici și rețele europene [6]. Studiul lui Gazsi asupra relațiilor Frontex–Republica Moldova demonstrează că integrarea sectorială nu se limitează la transferul normelor juridice, ci include schimbul de cunoștințe, formarea profesională, adoptarea procedurilor operaționale și dezvoltarea unor relații instituționale permanente [8]. Această concluzie poate fi extinsă și asupra altor domenii ale cooperării.

Integrarea sectorială produce două efecte. În primul rând, creează beneficii concrete înaintea aderării, precum accesul la expertiză, sprijin tehnic, infrastructură și mecanisme europene de gestionare a crizelor. În al doilea rând, socializează instituțiile naționale în practicile administrative ale UE și reduce diferențele dintre sistemele naționale și cele europene [8]. Totuși, acest proces poate conduce la o integrare diferențiată, în care unele domenii avansează mai rapid decât altele. Republica Moldova poate înregistra progrese semnificative în domeniul gestionării frontierelor sau al energiei, menținând în același timp deficiențe în justiție, administrație publică sau protecția mediului. Din acest motiv, integrarea sectorială nu poate substitui îndeplinirea criteriilor politice și instituționale fundamentale [6].

Solidaritatea europeană și extinderea asistenței financiare. Un alt rezultat privește transformarea asistenței europene dintr-un instrument predominant de dezvoltare și reformă într-un mecanism complex de stabilizare, reziliență și preaderare. După anul 2022, UE a mobilizat resurse pentru gestionarea refugiaților, securitatea energetică, susținerea bugetului, consolidarea frontierelor, apărare, infrastructură și combaterea amenințărilor hibride [2]. Creșterea volumului asistenței constituie o schimbare cantitativă, dar condițiile și obiectivele acesteia indică și o modificare calitativă. Sprijinul este tot mai frecvent legat de reforme, investiții strategice și integrarea în infrastructurile europene. Asistența macrofinanciară este condiționată de respectarea mecanismelor democratice, a statului de drept și de aplicarea unor măsuri convenite în domenii prioritare [5]. În acest context, solidaritatea europeană a contribuit la menținerea stabilității economice și sociale a Republicii Moldova în condițiile unor șocuri externe majore. Totuși, dependența ridicată de sprijinul extern poate crea vulnerabilități dacă nu este însoțită de consolidarea capacității interne de generare și administrare a resurselor. Asistența europeană trebuie astfel valorificată pentru dezvoltarea instituțiilor și infrastructurilor durabile, nu numai pentru compensarea efectelor imediate ale crizelor [6].

Persistența limitelor și vulnerabilităților interne. Deși rezultatele confirmă

aprofundarea relațiilor cu UE, ele evidențiază și existența unor obstacole semnificative. Capacitatea administrativă limitată, deficitul de personal calificat, instabilitatea instituțională, durata reformei justiției, corupția, influențele oligarhice și polarizarea politică pot reduce eficiența procesului de preaderare [4].

O vulnerabilitate importantă rezultă din diferența dintre angajamentul politic și capacitatea de implementare. Adoptarea strategiilor și legislației europene poate avansa rapid, dar aplicarea acestora necesită resurse, expertiză și continuitate instituțională. Schimbările frecvente de personal, remunerarea insuficientă și slaba coordonare între autorități afectează memoria instituțională și calitatea politicilor publice [6].

Persistă și vulnerabilități externe: conflictul transnistrean nesoluționat, amenințările hibride, ingerințele electorale, dezinformarea și efectele războiului împotriva Ucrainei. Acestea pot amplifica polarizarea internă și pot afecta susținerea socială pentru integrarea europeană. Prin urmare, procesul de aderare trebuie însoțit de comunicare publică eficientă, implicarea societății civile și distribuirea echitabilă a beneficiilor reformelor [2]. În același timp, legitimitatea procesului depinde de caracterul incluziv și democratic al guvernării. Integrarea europeană nu trebuie redusă la un proiect administrativ gestionat exclusiv de instituțiile centrale. Participarea Parlamentului, a opoziției, autorităților locale, mediului academic, sectorului privat și societății civile este necesară pentru consolidarea consensului și pentru reducerea riscului ca orientarea europeană să fie asociată exclusiv cu un partid sau un ciclu electoral [3].

Interpretarea generală a rezultatelor. Ansamblul constatărilor demonstrează că statutul de țară candidată a produs o schimbare calitativă pe cel puțin șapte dimensiuni: finalitatea relației, natura condiționalității, amploarea convergenței juridice, intensitatea monitorizării, integrarea economică și sectorială, cooperarea în domeniul securității și caracterul asistenței europene [1]. În etapa asocierii, UE urmărea apropierea Republicii Moldova de normele și politicile europene. În etapa preaderării, apropierea este orientată spre capacitatea de a asuma obligațiile unui stat membru. Această diferență modifică responsabilitățile ambelor părți. Republica Moldova trebuie să demonstreze rezultate sustenabile în aplicarea reformelor, iar UE trebuie să ofere o perspectivă credibilă, asistență adecvată și evaluări previzibile [5].

Rezultatele confirmă, dar și nuanțează, ipoteza cercetării. Statutul de țară candidată a restructurat relațiile bilaterale, însă transformarea nu este ireversibilă și nici uniformă. Progresul depinde de voința politică, stabilitatea instituțională, sprijinul social și evoluția contextului regional. Statutul de candidat reprezintă o oportunitate instituțională, nu o garanție a aderării [2]. Prin urmare, schimbarea calitativă trebuie înțeleasă ca trecere de la o relație bazată pe apropiere fără promisiunea explicită

a apartenenței la una organizată în jurul posibilității aderării, dar condiționată de realizarea unor transformări interne profunde. Relațiile UE–Republica Moldova au dobândit o finalitate integrațională, o structură mai densă și un caracter strategic, iar procesul de aderare a devenit principalul cadru de referință pentru reformele politice, juridice, economice și instituționale ale statului moldovean [7].

Concluzii și recomandări. Analiza evoluției relațiilor dintre UE și Republica Moldova demonstrează că acordarea statutului de țară candidată, la 23 iunie 2022, a produs o schimbare calitativă a cadrului bilateral de cooperare. Această transformare nu se reduce la intensificarea dialogului politic, la sporirea volumului asistenței financiare sau la extinderea cooperării sectoriale, ci constă în modificarea finalității, logicii instituționale și mecanismelor de funcționare ale relației dintre cele două părți.

Principala concluzie a cercetării este că raporturile UE–Republica Moldova au trecut de la modelul politicii de vecinătate și al asocierii la un model de preaderare. În etapa anterioară anului 2022, cooperarea urmărea asocierea politică, integrarea economică și apropierea graduală de normele europene, fără a institui însă o perspectivă explicită de aderare. Statutul de țară candidată a transformat apartenența la Uniunea Europeană dintr-o aspirație politică într-un obiectiv instituționalizat, condiționat de îndeplinirea criteriilor de aderare și de asumarea progresivă a acquis-ului european.

Acordul de Asociere UE-Republica Moldova și Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător își păstrează relevanța juridică și funcțională, dar dobândesc o finalitate nouă. Implementarea acestora nu mai este evaluată exclusiv prin raportare la obligațiile bilaterale, ci și prin prisma capacității Republicii Moldova de a se pregăti pentru exercitarea responsabilităților unui viitor stat membru. Astfel, asocierea constituie fundamentul juridic al convergenței, iar procesul de aderare stabilește direcția strategică a acesteia. Cercetarea confirmă că statutul de țară candidată a consolidat condiționalitatea europeană. Progresul în relațiile cu UE este dependent într-o măsură mai mare de realizarea unor reforme verificabile în domeniile statului de drept, independenței justiției, combaterii corupției, administrației publice, drepturilor fundamentale și guvernanței economice. Accentul evaluării europene se deplasează de la adoptarea formală a legislației la capacitatea instituțiilor de a o aplica efectiv și de a produce rezultate durabile.

O altă concluzie importantă constă în accelerarea convergenței juridice și instituționale. Republica Moldova trebuie să depășească modelul armonizării legislative selective, specific Acordului de Asociere UE-Republica Moldova, și să dezvolte capacitatea de preluare, implementare și aplicare a unui volum mult mai amplu al acquis-ului european. Acest proces impune nu doar modificări normative, ci și consolidarea administrației publice, profesionalizarea funcției publice, stabilitatea instituțională și coordonarea eficientă a politicilor sectoriale.

Statul de drept constituie nucleul procesului de aderare. Reforma justiției, integritatea instituțiilor, combaterea corupției la nivel înalt, recuperarea activelor și transparența finanțării politice nu reprezintă doar domenii sectoriale, ci factori care condiționează credibilitatea întregului parcurs european. Rezultatele cercetării evidențiază că ritmul reformelor trebuie corelat cu respectarea procedurilor juridice, independența instituțiilor și sustenabilitatea schimbărilor. Accelerarea formală a reformelor, fără consolidarea practicilor instituționale, poate conduce la o europenizare superficială.

În plan economic, statutul de țară candidată a aprofundat procesul de integrare inițiat prin ZLSAC. UE a devenit principalul partener comercial al Republicii Moldova, iar orientarea exporturilor și investițiilor către piața europeană a contribuit la diminuarea dependenței de piețele estice. Totuși, integrarea economică rămâne asimetrică, întrucât întreprinderile și instituțiile naționale trebuie să suporte costuri semnificative de adaptare la standardele europene. Din acest motiv, convergența normativă trebuie însoțită de investiții în infrastructură, productivitate, digitalizare și competitivitate.

Cooperarea energetică s-a transformat într-o componentă strategică a relațiilor bilaterale. Sprijinul european pentru diversificarea surselor de aprovizionare, dezvoltarea interconexiunilor și integrarea în piața energetică europeană a contribuit la reducerea vulnerabilităților Republicii Moldova. Securitatea energetică este legată în prezent de reziliența statului, stabilitatea economică, protecția socială și securitatea națională.

O schimbare calitativă evidentă s-a produs și în domeniul securității și apărării. Cooperarea s-a extins de la gestionarea frontierelor și reforma sectorului de securitate către combaterea amenințărilor hibride, securitatea cibernetică, comunicarea strategică, protecția infrastructurilor critice și consolidarea capacităților instituționale. Republica Moldova este abordată tot mai mult ca partener a cărui stabilitate contribuie la securitatea regională și europeană.

Integrarea sectorială în domeniile energiei, transportului, gestionării frontierelor, protecției civile, cercetării și educației reprezintă o formă de preaderare graduală. Aceasta permite obținerea unor beneficii concrete înaintea aderării și contribuie la familiarizarea instituțiilor naționale cu normele, procedurile și practicile UE. Totuși, progresul sectorial inegal nu poate substitui îndeplinirea criteriilor politice și instituționale fundamentale.

Asistența UE a evoluat de la un instrument predominant orientat spre dezvoltare și reformă la un mecanism complex de stabilizare, reziliență și pregătire pentru aderare. Sprijinul financiar, tehnic și politic acordat Republicii Moldova a contribuit la gestionarea crizelor energetice, economice și umanitare și la consolidarea capacității

instituționale. Eficiența acestui sprijin depinde însă de utilizarea transparentă a resurselor și de orientarea lor către dezvoltarea unor instituții, infrastructuri și politici sustenabile. În același timp, statutul de țară candidată nu garantează aderarea. Procesul rămâne condiționat de voința politică, continuitatea reformelor, capacitatea administrativă, stabilitatea instituțiilor și susținerea socială a integrării europene. Persistența corupției, polarizarea politică, deficitul de personal calificat, amenințările hibride, dezinformarea și conflictul transnistrean pot afecta ritmul și eficiența procesului.

Prin urmare, ipoteza cercetării este confirmată. Statutul de țară candidată a restructurat relațiile dintre UE și Republica Moldova, conferindu-le o finalitate integrațională, o densitate instituțională mai mare și un caracter strategic, normativ și transformator. Totuși, schimbarea calitativă reprezintă un proces în desfășurare, iar consolidarea sa depinde de transformarea oportunității politice oferite de statutul de candidat într-un proces intern coerent și sustenabil de modernizare.

Recomandări:

1. Consolidarea capacității administrative de gestionare a procesului de aderare. Autoritățile Republicii Moldova trebuie să asigure stabilitatea structurilor responsabile de integrarea europeană, recrutarea și menținerea personalului calificat, formarea continuă a funcționarilor și coordonarea eficientă dintre instituțiile centrale și sectoriale.
2. Corelarea armonizării legislative cu aplicarea efectivă a acquis-ului. Adoptarea actelor normative trebuie însoțită de mecanisme clare de implementare, resurse financiare și umane suficiente, indicatori de performanță și evaluări periodice ale impactului. Prioritatea trebuie acordată calității și aplicabilității legislației, nu exclusiv ritmului de transpunere.
3. Continuarea reformei justiției cu respectarea independenței instituționale. Evaluarea integrității actorilor din sistemul judiciar, consolidarea instituțiilor anticorupție și recuperarea activelor trebuie realizate prin proceduri transparente, previzibile și conforme standardelor europene privind statul de drept.
4. Demonstrarea unor rezultate verificabile în combaterea corupției. Este necesară consolidarea capacității organelor de urmărire penală și a instanțelor de judecată de a soluționa eficient cazurile de corupție la nivel înalt, cu respectarea garanțiilor procesuale și evitarea politizării instituțiilor.
5. Dezvoltarea unui consens politic și social asupra integrării europene. Procesul de aderare trebuie să depășească limitele unui program guvernamental sau ale unui ciclu electoral. Parlamentul, opoziția, autoritățile locale, societatea civilă, mediul academic și sectorul privat trebuie implicate sistematic în elaborarea și monitorizarea reformelor.

În perspectivă, succesul procesului de aderare va depinde de capacitatea Republicii Moldova de a transforma integrarea europeană într-un proiect național de modernizare, susținut de instituții funcționale, consens social și rezultate concrete pentru cetățeni. UE, la rândul său, trebuie să mențină credibilitatea perspectivei de aderare și să sprijine diferențiat progresele reale. Numai prin responsabilitate reciprocă, continuitatea reformelor și consolidarea rezilienței, schimbarea calitativă a relațiilor bilaterale poate deveni una durabilă și poate conduce la integrarea efectivă a Republicii Moldova în Uniunea Europeană.

Referințe bibliografice

1. *Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and the Republic of Moldova, of the other part*. (2014). *Official Journal of the European Union, L 260*, 4–738. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:22014A0830(01)
2. BALTAG, D., & EAGLESTONE, A. (2025). Furthest away from Russia and ever closer to the EU? Moldova hedging its bets on alternating alignments and (differentiated) dis/integration. *European Security, 34*(4), 624–645. https://doi.org/10.1080/09662839.2025.2583337
3. BRIE, M. (2022). Analysis of the Republic of Moldova's relationship with the European Union in light of the Eastern Partnership Index. *Analele Universității din Oradea, Seria Relații Internaționale și Studii Europene, 14*, 59–78. https://doi.org/10.58603/kobh1535
4. DELCOUR, L. (2018). "You can lead a horse to water, but you can't make it drink": The EU's and Russia's intersecting conditionalities and domestic responses in Georgia and Moldova. *European Politics and Society, 19*(4), 490–505. https://doi.org/10.1080/23745118.2018.1441699
5. European Commission. (2022). *Commission opinion on the Republic of Moldova's application for membership of the European Union* (COM(2022) 406 final). EUR-Lex. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022DC0406
6. European Commission. (2025). *Republic of Moldova 2025 report* (Commission Staff Working Document SWD(2025) 758 final). Directorate-General for Enlargement and Eastern Neighbourhood. https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/23fa6af0-89b3-4532-a3d9-d1638727d14c_en?filename=moldova-report-2025.pdf

7. European Council. (2022). *European Council conclusions, 23–24 June 2022* (EUCO 24/22). Council of the European Union. https://www.consilium.europa.eu/media/57442/2022-06-2324-euco-conclusions-en.pdf
8. GAZSI, D. (2024). EU sectoral integration in the Eastern Neighbourhood: The case of Frontex–Moldova relations in border management. *Journal of European Public Policy, 31*(11), 3617–3650. https://doi.org/10.1080/13501763.2023.2255226
9. TKACHUK, O. (2022). Three decades of relations between the European Union and Moldova: From cooperation to the membership perspective. *Rocznik Integracji Europejskiej, 16*, 223–241. https://doi.org/10.14746/rie.2022.16.13
10. VERDUN, A., & CHIRA, G. E. (2008). From neighbourhood to membership: Moldova's persuasion strategy towards the EU. *Southeast European and Black Sea Studies, 8*(4), 431–444. https://doi.org/10.1080/14683850802556418

IMPORTANȚA PARTENERIATULUI ESTIC PENTRU UE ȘI REPUBLICA MOLDOVA

THE IMPORTANCE OF THE EASTERN PARTNERSHIP FOR THE EUROPEAN UNION AND THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Elena MAMALIGA
Universitatea de Stat din Moldova
email: *elena.mamaliga2004@gmail.com*

CZU:327(4-11):478]:061.1EU

Rezumat. Articolul analizează importanța Parteneriatului Estic pentru Uniunea Europeană și Republica Moldova, evidențiind funcțiile sale politice, economice, normative și de securitate. Lansată în anul 2009 ca dimensiune estică a Politicii Europene de Vecinătate, inițiativa a oferit un cadru diferențiat pentru asocierea politică, integrarea economică, consolidarea instituțiilor democratice și dezvoltarea cooperării sectoriale dintre UE și statele partenere. Scopul cercetării constă în evaluarea contribuției Parteneriatului Estic la promovarea intereselor strategice ale Uniunii Europene și la apropierea Republicii Moldova de spațiul politic, juridic și economic european. Studiul utilizează analiza documentară, metoda istorică, abordarea comparativă și analiza juridico-instituțională. Rezultatele demonstrează că, pentru UE, Parteneriatul Estic reprezintă un instrument de proiectare a normelor europene, consolidare a rezilienței regionale, dezvoltare a conectivității și gestionare a vulnerabilităților din vecinătatea estică. Pentru Republica Moldova, acesta a facilitat negocierea și implementarea Acordului de Asociere și a ZLSAC, liberalizarea regimului de vize, modernizarea instituțională și intensificarea cooperării în domeniile energiei, frontierelor, educației și societății civile. Se concluzionează că, deși procesul de aderare a Republicii Moldova a dobândit un cadru distinct, Parteneriatul Estic rămâne relevant ca mecanism complementar de cooperare regională, integrare sectorială și consolidare a rezilienței.

Cuvinte-cheie: *Parteneriatul Estic; Uniunea Europeană; Republica Moldova; integrare europeană; cooperare regională; reziliență.*

JEL: F15; F53; F55; O19; P33.

Abstract: The article examines the importance of the Eastern Partnership for the European Union and the Republic of Moldova, highlighting its political, economic, normative, and security-related functions. Launched in 2009 as the eastern dimension of the European Neighbourhood Policy, the initiative established a differentiated framework for political association, economic integration, democratic institution-building, and sectoral cooperation between the EU and its partner countries. The study aims to assess the Eastern Partnership's contribution to advancing the European Union's strategic interests and bringing the Republic of Moldova closer to the European political, legal, and economic space. The research employs documentary analysis, the historical method, comparative analysis, and a legal-institutional approach. The findings demonstrate that, for the EU, the Eastern Partnership

constitutes an instrument for projecting European norms, strengthening regional resilience, improving connectivity, and addressing vulnerabilities in the eastern neighbourhood. For the Republic of Moldova, it facilitated the negotiation and implementation of the Association Agreement and the ZLSAC, visa liberalisation, institutional modernisation, and enhanced cooperation in energy, border management, education, and civil society. The study concludes that, although Moldova's accession process has acquired a distinct institutional framework, the Eastern Partnership remains relevant as a complementary mechanism for regional cooperation, sectoral integration, and resilience-building.

Keywords: *Eastern Partnership; European Union; Republic of Moldova; European integration; regional cooperation; resilience.*

JEL: F15; F53; F55; O19; P33.

Introducere. Parteneriatul Estic reprezintă una dintre cele mai importante componente regionale ale Politicii Europene de Vecinătate, fiind conceput pentru aprofundarea relațiilor UE cu statele din Europa de Est și Caucazul de Sud. Inițiativa a fost propusă oficial de Comisia Europeană în anul 2008, în contextul necesității dezvoltării unei dimensiuni estice mai coerente a politicii externe a Uniunii, capabile să răspundă particularităților politice, economice și de securitate ale vecinătății sale estice [1]. Lansarea oficială a Parteneriatului Estic la Summitul de la Praga din 7 mai 2009 a consacrat un cadru instituțional de cooperare între UE și Armenia, Azerbaidjan, Belarus, Georgia, Republica Moldova și Ucraina, întemeiat pe principiile responsabilității comune, diferențierii, condiționalității și respectării valorilor democratice [2].

Apariția Parteneriatului Estic a reflectat interesul UE de a construi în vecinătatea sa un spațiu de stabilitate, securitate, prosperitate și bună guvernare. Spre deosebire de politica de extindere, inițiativa nu a oferit inițial o perspectivă explicită de aderare, dar a creat mecanisme pentru asociere politică, integrare economică, apropiere legislativă și cooperare sectorială. Prin această formulă, UE a urmărit să proiecteze norme, valori și standarde europene dincolo de frontierele sale, stimulând transformarea instituțională a statelor partenere și reducerea vulnerabilităților regionale.

Cooperarea în cadrul Parteneriatului Estic se desfășoară pe două dimensiuni complementare. Dimensiunea bilaterală include dialogul politic, acordurile de asociere, zonele de liber schimb aprofundat și cuprinzător, liberalizarea regimului de vize și programele de asistență financiară și tehnică. Dimensiunea multilaterală facilitează cooperarea dintre statele partenere și UE în domeniile democrației, bunei guvernări, securității energetice, conectivității, protecției mediului, educației, cercetării, inovării și relațiilor interumane. Această arhitectură a permis adaptarea relațiilor bilaterale la nivelul de ambiție, capacitatea administrativă și ritmul reformelor fiecărui stat partener.

Evoluția inițiativei a demonstrat însă că Parteneriatul Estic nu poate fi interpretat exclusiv ca un mecanism tehnic de apropiere legislativă și cooperare economică. Korosteleva subliniază necesitatea readucerii dimensiunii politice în analiza Parteneriatului Estic, întrucât transformările din regiune sunt influențate de identități, interese geopolitice, raporturi de putere și opțiuni concurente de integrare [6]. În acest sens, Parteneriatul Estic s-a dezvoltat într-un spațiu caracterizat de conflicte nesoluționate, fragilitate instituțională, polarizare politică și competiție geopolitică între Uniunea Europeană și Federația Rusă.

Aplicarea condiționalității europene a constituit unul dintre principalele mecanisme de promovare a reformelor în statele partenere. Eficiența sa a depins însă de atractivitatea stimulentelor oferite de UE, de capacitatea instituțiilor naționale, de voința elitelor politice și de influența actorilor externi. Delcour demonstrează că, în cazul Republicii Moldova și al Georgiei, condiționalitățile europene și ruse s-au intersectat, iar reacțiile interne au fost determinate de calculele politice ale actorilor naționali și de configurația mediului geopolitic [7]. Prin urmare, impactul Parteneriatului Estic nu a fost uniform, ci diferențiat în funcție de nivelul angajamentului politic și de capacitatea fiecărui stat de a implementa reformele asumate.

După anul 2020, UE a revizuit prioritățile Parteneriatului Estic, plasând în centrul cooperării conceptul de reziliență. Comunicarea comună privind politica Parteneriatului Estic după 2020 a evidențiat necesitatea consolidării economiilor reziliente, a instituțiilor responsabile, a statului de drept, a transformării ecologice și digitale și a societăților incluzive [3]. Ulterior, agenda „*Redresare, reziliență și reformă*" a stabilit obiective concrete privind conectivitatea, investițiile, digitalizarea, protecția mediului, buna guvernare și dezvoltarea capitalului uman [4]. Aceste priorități demonstrează adaptarea inițiativei la noile crize și vulnerabilități ale regiunii.

Războiul de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei a modificat fundamental contextul geopolitic în care funcționează Parteneriatul Estic. Conflictul a amplificat amenințările militare, energetice, economice, informaționale și umanitare și a determinat UE să reevalueze raportul dintre politica de vecinătate și politica de extindere. Crombois consideră că războiul din Ucraina impune regândirea viitorului Parteneriatului Estic și adaptarea acestuia la diferențierea tot mai pronunțată dintre statele partenere [10]. Acordarea statutului de țară candidată Republicii Moldova și Ucrainei, precum și evoluțiile ulterioare ale procesului de extindere au creat o nouă realitate instituțională, în care Parteneriatul Estic trebuie să funcționeze complementar procesului de aderare.

Pentru Republica Moldova, Parteneriatul Estic a reprezentat unul dintre principalele cadre ale apropierii de UE. Participarea la inițiativă a facilitat aprofundarea dialogului politic, negocierea și implementarea Acordului de Asociere UE-Republi-

ca Moldova, instituirea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător și liberalizarea regimului de vize. Totodată, cooperarea a sprijinit armonizarea legislației naționale cu standardele europene, reforma administrației publice, consolidarea societății civile și dezvoltarea relațiilor economice și interumane.

Tostes și Renni interpretează apropierea Republicii Moldova de UE drept un proces de europenizare desfășurat prin intermediul stimulentelor, normelor și mecanismelor Politicii Europene de Vecinătate și ale Parteneriatului Estic [8]. Acest proces a contribuit la modificarea cadrului legislativ și instituțional al statului, dar a fost influențat permanent de instabilitatea politică internă, de capacitatea administrativă limitată și de presiunile geopolitice externe. În aceeași ordine de idei, analiza realizată de Brie, pe baza indicatorilor Parteneriatului Estic, evidențiază progresele Republicii Moldova în apropierea legislativă și instituțională de UE, dar și caracterul neuniform al reformelor și al conectării cu spațiul european [9].

Raportul *Eastern Partnership Index 2025* confirmă diferențierea semnificativă dintre statele participante în ceea ce privește democrația, buna guvernare, convergența cu politicile europene și dezvoltarea durabilă [5]. Republica Moldova se numără printre statele care au înregistrat progrese importante în apropierea de UE, însă performanța sa continuă să fie condiționată de funcționarea statului de drept, independența justiției, combaterea corupției, consolidarea capacității administrative și reducerea vulnerabilităților economice și sociale.

Pentru UE, importanța Parteneriatului Estic este determinată de funcțiile sale strategice, normative și de securitate. Inițiativa contribuie la stabilizarea vecinătății estice, promovarea standardelor europene, dezvoltarea conectivității și reducerea riscurilor generate de conflicte, fragilitate instituțională, dependență energetică și amenințări hibride. În același timp, Parteneriatul Estic permite UE să își exercite rolul de actor normativ și geopolitic într-o regiune esențială pentru securitatea continentală [6].

Pentru Republica Moldova, relevanța inițiativei este legată de contribuția sa la procesul de modernizare și integrare europeană. Parteneriatul Estic a oferit acces la asistență financiară și tehnică, programe educaționale și de cercetare, instrumente de cooperare economică, mecanisme de mobilitate și platforme de dialog politic și societal. În plus, acesta a sprijinit consolidarea rezilienței energetice, instituționale și informaționale și a favorizat integrarea graduală a Republicii Moldova în politicile și programele europene [4].

Actualitatea cercetării derivă din necesitatea reevaluării rolului Parteneriatului Estic într-un context în care Republica Moldova a trecut de la statutul de stat asociat la cel de țară candidată la aderarea la UE. Această evoluție ridică întrebarea dacă Parteneriatul Estic și-a epuizat funcția în raport cu statele candidate sau dacă poate

continua să ofere o valoare adăugată prin cooperare regională, integrare sectorială, conectivitate și consolidarea rezilienței.

Problema științifică abordată în articol constă în determinarea contribuției Parteneriatului Estic la promovarea intereselor UE în vecinătatea sa estică și la transformarea politică, economică și instituțională a Republicii Moldova. Cercetarea urmărește să stabilească în ce măsură inițiativa a servit drept mecanism de apropiere de UE și cum se modifică relevanța sa după includerea Republicii Moldova în politica europeană de extindere.

Scopul cercetării constă în evaluarea importanței Parteneriatului Estic pentru UE și Republica Moldova, prin analiza funcțiilor sale politice, economice, normative, instituționale și de securitate. În vederea realizării scopului sunt formulate următoarele obiective: examinarea premiselor și principiilor Parteneriatului Estic; identificarea intereselor strategice ale UE în vecinătatea estică; evaluarea contribuției inițiativei la apropierea Republicii Moldova de UE; analiza rezultatelor obținute în domeniile asocierii politice, integrării economice și cooperării sectoriale; evidențierea limitelor și vulnerabilităților inițiativei; precum și determinarea relevanței sale în contextul procesului de extindere.

Ipoteza cercetării pornește de la premisa că Parteneriatul Estic a avut un rol determinant în instituționalizarea relațiilor dintre UE și Republica Moldova și în pregătirea condițiilor politice, juridice și economice necesare avansării integrării europene. Totodată, se presupune că, după acordarea statutului de țară candidată, inițiativa nu își pierde relevanța, ci își redefinește funcțiile, devenind un mecanism complementar de cooperare regională, integrare sectorială și consolidare a rezilienței.

Noutatea cercetării constă în examinarea Parteneriatului Estic dintr-o perspectivă dublă: ca instrument al intereselor și acțiunii externe a UE și ca mecanism al transformării și integrării europene a Republicii Moldova. Studiul urmărește să depășească abordarea exclusiv descriptivă a inițiativei și să evidențieze raportul dintre obiectivele sale inițiale, rezultatele obținute și noile funcții determinate de războiul din Ucraina și de relansarea politicii europene de extindere.

Gradul de cercetare a temei. Problematica Parteneriatului Estic este abordată atât în documentele programatice ale UE, cât și în literatura științifică dedicată Politicii Europene de Vecinătate, europenizării și competiției geopolitice din Europa de Est. Documentele fondatoare din 2008 și 2009 definesc obiectivele, principiile și mecanismele bilaterale și multilaterale ale inițiativei [1], iar strategiile adoptate după anul 2020 evidențiază reorientarea acesteia spre redresare, reziliență, transformare digitală și dezvoltare durabilă [3].

În literatura de specialitate, Korosteleva examinează dimensiunea politică și geopolitică a Parteneriatului Estic, demonstrând că inițiativa nu poate fi redusă la un sim-

plu mecanism tehnic de cooperare [6]. Delcour analizează eficiența condiționalității europene în raport cu influența Federației Ruse și cu răspunsurile actorilor interni din Republica Moldova și Georgia [7]. Cercetările lui Tostes și Renni evidențiază rolul Parteneriatului Estic în europenizarea și apropierea instituțională a Republicii Moldova de UE [8], iar Brie evaluează progresele și limitele relațiilor moldo-europene prin prisma indicatorilor de convergență, guvernanță și integrare [9].

O direcție recentă de cercetare urmărește adaptarea Parteneriatului Estic la războiul din Ucraina și la relansarea politicii europene de extindere. Crombois subliniază necesitatea redefinirii inițiativei în condițiile diferențierii crescânde dintre statele partenere [10]. Totodată, *Eastern Partnership Index 2025* oferă o evaluare comparativă a democrației, bunei guvernări, convergenței cu politicile europene și dezvoltării durabile, evidențiind poziția avansată, dar neuniformă, a Republicii Moldova [5].

Analiza literaturii relevă că tema este cercetată predominant din perspectiva europenizării, condiționalității și geopoliticii. Rămâne însă insuficient analizată importanța simultană a Parteneriatului Estic pentru interesele strategice ale UE și pentru evoluția Republicii Moldova de la stat partener la țară candidată. Prezentul articol urmărește să completeze această lacună prin evaluarea funcțiilor actuale ale inițiativei ca mecanism complementar de cooperare regională, integrare sectorială și consolidare a rezilienței.

Materiale utilizate și metode aplicate. Cercetarea are un caracter calitativ, interdisciplinar și analitico-explicativ, fiind orientată spre evaluarea importanței Parteneriatului Estic pentru UE și Republica Moldova. Demersul metodologic îmbină perspective specifice studiilor europene, relațiilor internaționale, științei politice și analizei juridico-instituționale, întrucât Parteneriatul Estic include dimensiuni politice, economice, normative, instituționale, sociale și de securitate.

Baza documentară a cercetării este constituită din surse primare și secundare. Sursele primare includ documentele programatice și politice ale UE referitoare la lansarea, dezvoltarea și adaptarea Parteneriatului Estic. Au fost analizate Comunicarea Comisiei Europene din anul 2008 privind instituirea Parteneriatului Estic [1], Declarația comună a Summitului de la Praga din 7 mai 2009 [2], Comunicarea comună privind politica Parteneriatului Estic după anul 2020 [3] și documentul referitor la prioritățile „*Redresare, reziliență și reformă*" [4]. Aceste surse au permis identificarea obiectivelor inițiale, principiilor de funcționare, mecanismelor de cooperare și transformărilor intervenite în agenda inițiativei.

În categoria surselor primare a fost inclus și raportul *Eastern Partnership Index 2025*, utilizat pentru evaluarea comparativă a progreselor statelor partenere în domeniile democrației, bunei guvernări, convergenței cu politicile UE și dezvoltării durabile [5]. Datele și constatările raportului au fost folosite pentru aprecierea

poziției Republicii Moldova în raport cu celelalte state participante la Parteneriatul Estic.

Sursele secundare cuprind studii științifice consacrate dimensiunii politice și geopolitice a Parteneriatului Estic, condiționalității europene, europenizării Republicii Moldova și adaptării inițiativei la noul context regional. Cercetările semnate de Korosteleva [6], Delcour [7], Tostes și Renni [8], Brie [9] și Crombois [10] au fost utilizate pentru construirea cadrului teoretico-conceptual și pentru interpretarea critică a rezultatelor cooperării dintre UE și Republica Moldova.

Perioada principală analizată cuprinde anii 2008–2025. Limita inițială corespunde formulării oficiale a inițiativei de către Comisia Europeană, iar limita finală permite evaluarea transformărilor produse după războiul de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei și după acordarea statutului de țară candidată Republicii Moldova. Analiza urmărește trei etape principale: constituirea Parteneriatului Estic în perioada 2008–2009, consolidarea cooperării politice și economice până în anul 2020 și redefinirea inițiativei prin prioritățile de reziliență, redresare și reformă după anul 2020.

Metoda analizei documentare a fost utilizată pentru selectarea, examinarea și interpretarea sistematică a documentelor oficiale și a studiilor științifice. Sursele au fost evaluate în funcție de autoritatea emitentă, relevanța pentru tema cercetării, perioada publicării, caracterul juridic sau programatic și domeniul de aplicare. Aplicarea metodei a permis identificarea obiectivelor declarate ale Parteneriatului Estic și raportarea acestora la rezultatele obținute în Republica Moldova.

Metoda istorică a fost aplicată pentru reconstituirea etapelor de evoluție a Parteneriatului Estic și pentru evidențierea continuităților și schimbărilor intervenite în prioritățile sale. Prin intermediul acestei metode a fost analizată trecerea de la accentul inițial pus pe asociere politică și integrare economică la agenda actuală orientată spre reziliență, conectivitate, securitate energetică, transformare digitală și dezvoltare durabilă.

Abordarea juridico-instituțională a servit la examinarea cadrului normativ și instituțional al cooperării. Analiza s-a concentrat asupra principiilor diferențierii și condiționalității, mecanismelor bilaterale și multilaterale, acordurilor de asociere, zonelor de liber schimb aprofundat și cuprinzător și instrumentelor de apropiere legislativă. În cazul Republicii Moldova, această abordare a permis evaluarea contribuției Parteneriatului Estic la consolidarea relațiilor contractuale cu UE și la pregătirea cadrului necesar avansării procesului de integrare europeană.

Metoda comparativă a fost utilizată pe două niveluri. Primul nivel a urmărit compararea intereselor și beneficiilor UE cu cele ale Republicii Moldova. Pentru UE au fost analizate promovarea stabilității regionale, proiectarea normelor euro-

pene, dezvoltarea conectivității și reducerea vulnerabilităților de securitate. Pentru Republica Moldova au fost evaluate sprijinul pentru reforme, integrarea economică, liberalizarea regimului de vize, consolidarea instituțiilor și integrarea sectorială. Al doilea nivel a vizat compararea etapelor inițiale ale Parteneriatului Estic cu perioada ulterioară anului 2020, pentru a identifica modificarea priorităților și instrumentelor de cooperare.

Analiza de conținut a fost aplicată documentelor programatice și studiilor științifice pentru identificarea conceptelor recurente: asociere politică, integrare economică, europenizare, condiționalitate, reziliență, conectivitate, stat de drept, securitate energetică și cooperare regională. Frecvența și contextul utilizării acestor concepte au permis delimitarea funcțiilor principale ale Parteneriatului Estic și a evoluției acestora. Metoda sistemică a permis examinarea Parteneriatului Estic ca ansamblu de relații interdependente dintre dimensiunile politică, economică, instituțională și de securitate. Prin această abordare au fost analizate legăturile dintre reformele interne, sprijinul financiar și tehnic al UE, integrarea economică, apropierea legislativă și consolidarea rezilienței Republicii Moldova.

Pentru evaluarea importanței Parteneriatului Estic au fost utilizați mai mulți indicatori: gradul de instituționalizare a relațiilor cu UE; intensitatea dialogului politic; nivelul apropierii legislative; dezvoltarea integrării economice și comerciale; mobilitatea cetățenilor; accesul la asistență financiară și tehnică; participarea la programele europene; consolidarea capacității administrative; cooperarea în domeniul energiei, frontierelor și securității; precum și contribuția la pregătirea Republicii Moldova pentru procesul de aderare. Rezultatele au fost interpretate prin coroborarea informațiilor provenite din documente oficiale, rapoarte comparative și literatura științifică. Această procedură a permis confruntarea obiectivelor declarate ale Parteneriatului Estic cu evaluările academice și cu progresele constatate în cazul Republicii Moldova. O limită metodologică a cercetării derivă din caracterul dinamic al Parteneriatului Estic și din redefinirea continuă a raportului dintre politica de vecinătate și politica de extindere. În plus, impactul inițiativei nu poate fi separat integral de influența altor instrumente europene, precum Acordul de Asociere UE-Republica Moldova, ZLSAC și mecanismele procesului de aderare. Din acest motiv, concluziile cercetării vizează contribuția Parteneriatului Estic la transformarea relațiilor UE–Republica Moldova, fără a atribui exclusiv acestei inițiative toate progresele înregistrate.

Rezultate și discuții. Analiza documentelor programatice și a literaturii de specialitate confirmă faptul că Parteneriatul Estic a reprezentat un instrument esențial pentru instituționalizarea și aprofundarea relațiilor dintre UE și statele din Europa de Est și Caucazul de Sud. Inițiativa formulată de Comisia Europeană în anul 2008

și lansată oficial la Summitul de la Praga din 2009 a stabilit un cadru de cooperare întemeiat pe asociere politică, integrare economică, responsabilitate comună, diferențiere și condiționalitate [2]. Prin această arhitectură, UE a urmărit să adapteze relațiile bilaterale la nivelul de ambiție și la capacitatea de reformă a fiecărui stat partener.

Importanța strategică a Parteneriatului Estic pentru Uniunea Europeană. Pentru UE, Parteneriatul Estic a îndeplinit o funcție strategică, contribuind la stabilizarea vecinătății estice și la extinderea unui spațiu bazat pe norme, cooperare economică și securitate regională. Inițiativa a permis UE să promoveze democrația, statul de drept, drepturile omului, buna guvernare și economia de piață, fără a utiliza inițial mecanismele specifice politicii de extindere [1]. În același timp, Parteneriatul Estic nu poate fi interpretat exclusiv ca un instrument tehnic de cooperare. Korosteleva evidențiază caracterul său politic și geopolitic, determinat de raporturile de putere, identitățile concurente și opțiunile diferite de integrare ale statelor din regiune [6]. Prin urmare, promovarea normelor europene s-a desfășurat într-un mediu marcat de conflicte nesoluționate, instabilitate politică și competiție strategică între UE și Federația Rusă. Rezultatele cercetării indică faptul că Parteneriatul Estic a oferit UE un mecanism de gestionare a interdependențelor cu vecinătatea sa. Stabilitatea politică, securitatea energetică, gestionarea frontierelor, mobilitatea populației, comerțul și conectivitatea regională au devenit domenii de interes comun. În această perspectivă, modernizarea statelor partenere nu reprezintă numai un obiectiv normativ, ci și o condiție pentru securitatea și prosperitatea Uniunii Europene.

Diferențierea și condiționalitatea cooperării. Unul dintre rezultatele importante ale Parteneriatului Estic constă în dezvoltarea unei cooperări diferențiate. Statele participante au evoluat în ritmuri distincte, în funcție de orientarea politică, capacitatea instituțională și disponibilitatea de a adopta normele europene. Unele state au avansat către acorduri de asociere și zone de liber schimb aprofundat și cuprinzător, în timp ce altele au preferat forme mai limitate de cooperare. Diferențierea a permis adaptarea instrumentelor UE la particularitățile fiecărui partener, dar a accentuat eterogenitatea inițiativei. Aceasta nu mai poate fi analizată ca un spațiu omogen, întrucât statele participante au obiective și relații diferite cu UE. Republica Moldova și Ucraina au avansat către statutul de țări candidate, în timp ce alte state au menținut forme mai restrânse sau selective de cooperare. Condiționalitatea europeană a reprezentat principalul mecanism de stimulare a reformelor. Acordarea sprijinului politic, financiar și tehnic a fost corelată cu progresul în domeniile democrației, statului de drept, administrației publice și economiei de piață. Delcour demonstrează însă că eficiența condiționalității depinde de atractivitatea stimulentelor europene, de voința elitelor naționale, de capacitatea instituțiilor și de presiunile exercitate de alți actori

externi [7]. Astfel, existența condiționalității nu garantează automat implementarea reformelor.

Reorientarea spre redresare, reformă și reziliență. După anul 2020, Parteneriatul Estic a cunoscut o modificare semnificativă a priorităților. UE a plasat în centrul inițiativei consolidarea rezilienței economice, instituționale, sociale și de mediu, alături de transformarea digitală, conectivitate și dezvoltare durabilă [3]. Agenda „*Redresare, reziliență și reformă*" a transpus aceste obiective în priorități operaționale privind investițiile, infrastructura, buna guvernare, economia verde, capitalul uman și societățile incluzive [4]. Această reorientare demonstrează adaptarea Parteneriatului Estic la schimbarea mediului regional. Inițiativa nu mai urmărește doar apropierea legislativă și integrarea economică, ci și capacitatea statelor partenere de a preveni, absorbi și depăși crize economice, energetice, sanitare, informaționale și de securitate. Conceptul de „*reziliență*" a devenit astfel elementul de legătură dintre obiectivele de reformă internă și interesele strategice ale UE. Totuși, utilizarea rezilienței ca prioritate centrală presupune și anumite riscuri. Accentul pus pe stabilitate și capacitatea de gestionare a crizelor nu trebuie să reducă importanța democratizării și a statului de drept. Reziliența instituțională este durabilă numai dacă se întemeiază pe instituții legitime, transparente și responsabile.

Contribuția Parteneriatului Estic la apropierea Republicii Moldova de UE. Pentru Republica Moldova, Parteneriatul Estic a constituit unul dintre principalele cadre ale integrării europene. Inițiativa a facilitat dezvoltarea dialogului politic, negocierea și implementarea Acordului de Asociere UE-Republica Moldova, instituirea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător și liberalizarea regimului de vize. Aceste rezultate au depășit nivelul cooperării declarative și au produs efecte juridice, economice și sociale concrete. Procesul de europenizare a Republicii Moldova s-a manifestat prin apropierea legislației naționale de *acquis-ul UE*, adaptarea instituțiilor publice și integrarea progresivă în politicile și programele UE. Tostes și Renni apreciază că apropierea Republicii Moldova de UE a fost susținută de transferul de norme, stimulentele europene și mecanismele Politicii Europene de Vecinătate [8]. În acest sens, Parteneriatul Estic a pregătit cadrul necesar pentru aprofundarea ulterioară a relațiilor moldo-europene. Parteneriatul Estic a produs efecte importante și asupra mobilității cetățenilor. Liberalizarea regimului de vize a consolidat contactele interumane, circulația persoanelor și accesul la oportunități educaționale și profesionale. Participarea Republicii Moldova la programe europene în domeniul educației, cercetării și inovării a contribuit la dezvoltarea capitalului uman și la apropierea societății de spațiul european. În domeniul economic, ZLSAC a facilitat accesul produselor moldovenești pe piața UE, apropierea standardelor comerciale și diversificarea relațiilor economice. Totuși, beneficiile integrării au fost condiționate

de capacitatea întreprinderilor de a respecta standardele europene și de a face față concurenței. Prin urmare, integrarea economică a creat oportunități, dar și costuri de adaptare pentru instituțiile publice și sectorul privat.

Limitele rezultatelor obținute în Republica Moldova. Rezultatele Parteneriatului Estic în Republica Moldova au fost importante, dar neuniforme. Brie evidențiază progresele în apropierea juridică și instituțională de UE, concomitent cu dificultăți în implementarea reformelor, consolidarea statului de drept și asigurarea stabilității politice [9]. În anumite perioade, angajamentele proeuropene nu au fost însoțite de transformări instituționale suficiente. Principalele limite au fost determinate de instabilitatea guvernamentală, corupție, influența intereselor oligarhice, politizarea instituțiilor și capacitatea administrativă redusă. Aceste deficiențe au produs un decalaj între adoptarea formală a normelor europene și aplicarea lor efectivă. Astfel, Parteneriatul Estic a creat premisele și stimulentele reformelor, dar rezultatele au depins de asumarea internă a acestora. *Eastern Partnership Index 2025* indică o poziție relativ avansată a Republicii Moldova în domeniul convergenței cu politicile europene, dar relevă în continuare vulnerabilități privind democrația, buna guvernare, independența instituțiilor și dezvoltarea durabilă [5]. Această situație confirmă faptul că integrarea europeană nu poate fi evaluată exclusiv prin numărul acordurilor semnate sau al actelor normative adoptate, ci prin calitatea implementării și efectele produse asupra instituțiilor și societății.

Dimensiunea geopolitică și de securitate. Războiul de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei a modificat profund contextul în care funcționează Parteneriatul Estic. Inițiativa a fost concepută inițial ca instrument al politicii de vecinătate, dar evoluțiile regionale au evidențiat legătura directă dintre reformele interne, orientarea geopolitică și securitatea statelor partenere. Crombois subliniază că războiul din Ucraina impune redefinirea viitorului Parteneriatului Estic și adaptarea sa la noua realitate geopolitică [10]. Amenințările militare, energetice, cibernetice și informaționale au consolidat importanța cooperării în domeniul rezilienței, securității frontierelor și protecției infrastructurilor critice. Pentru Republica Moldova, Parteneriatul Estic a contribuit la reducerea unor vulnerabilități prin diversificarea relațiilor economice și energetice, consolidarea capacităților instituționale și extinderea cooperării cu UE. Totuși, conflictul transnistrean, presiunile externe, dezinformarea și dependențele structurale continuă să limiteze capacitatea statului de a valorifica integral beneficiile inițiativei.

Raportul dintre Parteneriatul Estic și procesul de aderare. Acordarea statutului de țară candidată Republicii Moldova a modificat poziția sa în raport cu UE. Procesul de aderare se desfășoară în prezent prin mecanismele politicii de extindere, bazate pe criterii și obligații mai complexe decât cele ale Politicii Europene de Ve-

cinătate. În aceste condiții, Parteneriatul Estic nu mai reprezintă cadrul principal al integrării europene a Republicii Moldova. Cu toate acestea, inițiativa nu și-a pierdut relevanța, deoarece continuă să ofere o platformă pentru cooperarea regională, proiectele de conectivitate, dezvoltarea relațiilor interumane, implicarea societății civile și schimbul de experiență între statele participante [3]. Parteneriatul Estic poate susține integrarea sectorială și reziliența, completând mecanismele specifice negocierilor de aderare. Această complementaritate presupune delimitarea clară a funcțiilor celor două politici. Politica de extindere trebuie să gestioneze pregătirea Republicii Moldova pentru dobândirea calității de membru, iar Parteneriatul Estic să faciliteze cooperarea regională și abordarea problemelor comune ale vecinătății estice. Confundarea celor două cadre ar putea reduce claritatea perspectivei de aderare.

Interpretarea generală a rezultatelor. Rezultatele cercetării confirmă ipoteza potrivit căreia Parteneriatul Estic a avut un rol determinant în instituționalizarea relațiilor dintre UE și Republica Moldova și în pregătirea condițiilor necesare avansării integrării europene. Inițiativa a creat instrumente pentru asociere politică, integrare economică, apropiere legislativă, mobilitate și cooperare sectorială [1]. Pentru UE, Parteneriatul Estic a reprezentat un instrument de proiectare normativă, stabilizare regională și gestionare a vulnerabilităților din vecinătatea estică. Pentru Republica Moldova, acesta a constituit o platformă de modernizare instituțională și apropiere de spațiul european. Totuși, impactul său a fost condiționat de voința politică, capacitatea administrativă și contextul geopolitic [6]. În etapa actuală, relevanța Parteneriatului Estic derivă mai puțin din capacitatea sa de a oferi o perspectivă politică generală și mai mult din funcția sa complementară. Inițiativa rămâne utilă pentru consolidarea rezilienței, conectivității, cooperării regionale și integrării sectoriale, în timp ce procesul de aderare devine principalul cadru al transformării politice, juridice și economice a Republicii Moldova.

Concluzii și recomandări. Analiza evoluției Parteneriatului Estic demonstrează că această inițiativă a constituit un mecanism important de aprofundare și instituționalizare a relațiilor UE cu statele din Europa de Est și Caucazul de Sud. Prin combinarea dimensiunilor bilaterale și multilaterale, Parteneriatul Estic a creat un cadru diferențiat pentru asociere politică, integrare economică, apropiere legislativă, mobilitate, cooperare sectorială și sprijinirea reformelor democratice. Pentru UE, Parteneriatul Estic a dobândit o importanță strategică, normativă și de securitate. Inițiativa a permis promovarea democrației, statului de drept, drepturilor omului, bunei guvernări și economiei de piață în vecinătatea estică. Totodată, aceasta a oferit UE instrumente pentru dezvoltarea conectivității, diversificarea relațiilor economice și energetice, gestionarea frontierelor și diminuarea vulnerabilităților provenite din conflicte regionale, fragilitate instituțională și amenințări hibride.

Cercetarea evidențiază că Parteneriatul Estic nu poate fi redus la un program tehnic de asistență și armonizare legislativă. Evoluția sa a fost influențată permanent de competiția geopolitică, de interesele actorilor regionali și de opțiunile diferite de politică externă ale statelor participante. Diferențierea a permis UE să adapteze cooperarea la ambițiile fiecărui partener, dar a accentuat caracterul eterogen al inițiativei și dificultatea formulării unei finalități politice comune.

Condiționalitatea europeană a avut un rol important în stimularea reformelor, însă eficiența acesteia a depins de voința politică internă, capacitatea administrativă și atractivitatea stimulentelor oferite de UE. Experiența statelor partenere demonstrează că adoptarea formală a normelor europene nu garantează aplicarea lor efectivă. Transformarea durabilă presupune instituții funcționale, independență judiciară, integritate publică, continuitatea reformelor și asumarea internă a valorilor europene.

După anul 2020, orientarea Parteneriatului Estic spre redresare, reformă și reziliență a reprezentat o adaptare necesară la noile provocări regionale. Reziliența economică, energetică, instituțională, societală și informațională a devenit o condiție esențială pentru stabilitatea statelor partenere și pentru securitatea UE. Totuși, obiectivul consolidării rezilienței trebuie menținut în legătură directă cu democratizarea, statul de drept și respectarea drepturilor fundamentale, pentru a evita privilegierea stabilității în detrimentul transformării democratice.

Pentru Republica Moldova, Parteneriatul Estic a reprezentat unul dintre principalele cadre ale apropierii de UE. Participarea la această inițiativă a contribuit la aprofundarea dialogului politic, negocierea și implementarea Acordului de Asociere, instituirea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător și liberalizarea regimului de vize. În același timp, a facilitat apropierea legislativă, modernizarea instituțiilor, diversificarea relațiilor comerciale și participarea la programe europene în domeniile educației, cercetării, inovării, energiei și cooperării transfrontaliere. Parteneriatul Estic a produs beneficii concrete pentru cetățenii Republicii Moldova, în special prin extinderea mobilității, dezvoltarea contactelor interumane, accesul la oportunități educaționale și consolidarea legăturilor economice cu spațiul european. De asemenea, inițiativa a contribuit la pregătirea cadrului politic, juridic și instituțional care a permis avansarea ulterioară a Republicii Moldova către statutul de țară candidată la aderarea la UE. În pofida progreselor înregistrate, impactul Parteneriatului Estic în Republica Moldova a fost neuniform. Instabilitatea politică, corupția, influența intereselor oligarhice, politizarea instituțiilor, capacitatea administrativă redusă și aplicarea insuficientă a legislației au diminuat eficiența unor reforme. Această situație confirmă că succesul apropierii de UE depinde nu numai de existența instrumentelor externe, ci mai ales de calitatea guvernării și de asumarea internă a transformărilor.

Războiul de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei a amplificat dimensiunea geopolitică și de securitate a Parteneriatului Estic. Pentru Republica Moldova, vulnerabilitățile energetice, amenințările hibride, dezinformarea, ingerințele externe și conflictul transnistrean nesoluționat au demonstrat că integrarea europeană este asociată nu doar cu modernizarea economică și instituțională, ci și cu întărirea securității și rezilienței statului. Acordarea statutului de țară candidată a modificat raportul Republicii Moldova cu Parteneriatul Estic. Politica de extindere a devenit cadrul principal al pregătirii pentru aderare, fiind întemeiată pe criterii, condiționalități și obligații mai complexe. Totuși, Parteneriatul Estic nu și-a epuizat utilitatea. Acesta poate funcționa complementar procesului de aderare prin susținerea cooperării regionale, conectivității, mobilității, societății civile, integrării sectoriale și consolidării rezilienței.

Ipoteza cercetării este astfel confirmată. Parteneriatul Estic a avut un rol determinant în instituționalizarea relațiilor dintre UE și Republica Moldova și în crearea condițiilor necesare aprofundării integrării europene. În etapa actuală, relevanța sa depinde de capacitatea de adaptare la diferențierea crescândă dintre statele partenere și de delimitarea clară a raportului dintre politica de vecinătate și politica de extindere.

Recomandări:

1. Redefinirea obiectivelor Parteneriatului Estic. Uniunea Europeană trebuie să adapteze inițiativa la diferențele actuale dintre statele participante, delimitând mai clar cooperarea cu țările candidate de relațiile cu statele care nu urmăresc aderarea.
2. Asigurarea complementarității cu politica de extindere. Pentru Republica Moldova, Parteneriatul Estic trebuie să sprijine integrarea sectorială, cooperarea regională și reziliența, fără a substitui mecanismele și condiționalitățile procesului de aderare.
3. Menținerea unei condiționalități clare și previzibile. Sprijinul politic, financiar și tehnic al UE trebuie corelat cu rezultate verificabile în domeniile statului de drept, combaterii corupției, administrației publice și respectării drepturilor fundamentale.
4. Consolidarea capacității administrative a Republicii Moldova. Este necesară profesionalizarea funcției publice, stabilizarea personalului implicat în integrarea europeană, dezvoltarea expertizei sectoriale și îmbunătățirea coordonării interinstituționale.
5. Corelarea armonizării legislative cu implementarea efectivă. Adoptarea normelor europene trebuie însoțită de resurse umane și financiare suficiente, mecanisme de monitorizare și evaluarea impactului asupra instituțiilor, economiei și societății.

6. Consolidarea rezilienței multidimensionale. Cooperarea UE–Republica Moldova trebuie să acorde prioritate securității energetice, protecției infrastructurilor critice, securității cibernetice, combaterii amenințărilor hibride și dezvoltării capacității de gestionare a crizelor.

În perspectivă, eficiența Parteneriatului Estic va depinde de capacitatea UE de a combina diferențierea cu menținerea unui cadru regional coerent. Pentru Republica Moldova, valorificarea acestei inițiative trebuie integrată într-o strategie mai largă de aderare, modernizare instituțională și consolidare a rezilienței. Numai prin asumarea reformelor, cooperare regională și responsabilitate reciprocă, Parteneriatul Estic poate continua să contribuie la stabilitatea și integrarea europeană a Republicii Moldova.

Referințe bibliografice

1. Commission of the European Communities. (2008). *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Eastern Partnership* (COM(2008) 823 final). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0823
2. Council of the European Union. (2009). *Joint declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague, 7 May 2009*. https://www.consilium.europa.eu/media/31797/2009_eap_declaration.pdf
3. European Commission, & High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. (2020). *Eastern Partnership policy beyond 2020: Reinforcing resilience - An Eastern Partnership that delivers for all* (JOIN(2020) 7 final). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020JC0007
4. European Commission, & High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. (2021). *Recovery, resilience and reform: Post-2020 Eastern Partnership priorities* (SWD (2021) 186 final). https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/swd_2021_186_f1_joint_staff_working_paper_en_v2_p1_1356457_0.pdf
5. Eastern Partnership Civil Society Forum. (2025). *Eastern Partnership Index 2025: Charting performance in the Eastern Partnership: Democracy and good governance, policy convergence and sustainable development*. https://eap-csf.eu/content/uploads/2025/06/EaP-Index-2025-online.pdf
6. KOROSTELEVA, E. A. (2017). Eastern Partnership: Bringing "the political" back in. *East European Politics, 33*(3), 321–337. https://doi.org/10.1080/21599165.2017.1340882

7. DELCOUR, L. (2018). "You can lead a horse to water, but you can't make it drink": The EU's and Russia's intersecting conditionalities and domestic responses in Georgia and Moldova. *European Politics and Society, 19*(4), 490–505. https://doi.org/10.1080/23745118.2018.1441699
8. TOSTES, A. P., & RENNI, Y. (2021). Europeanisation to the Eastern borders: Moldova's EU rapprochement. *Revista Brasileira de Política Internacional, 64*(2), e010. https://doi.org/10.1590/0034-7329202100210
9. BRIE, M. (2022). Analysis of the Republic of Moldova's relationship with the European Union in light of the Eastern Partnership Index. *Analele Universității din Oradea, Seria Relații Internaționale și Studii Europene, 14*, 59–78. https://doi.org/10.58603/kobh1535
10. CROMBOIS, J.-F. (2023). The Ukraine war and the future of the Eastern Partnership. *European View, 22*(1), 103–110. https://doi.org/10.1177/17816858231158238

COOPERAREA REPUBLICII MOLDOVA CU UNIUNEA EUROPEANĂ ÎN DOMENIUL POLITICII DE SECURITATE ȘI APĂRARE COMUNĂ

COOPERATION BETWEEN THE REPUBLIC OF MOLDOVA AND THE EUROPEAN UNION IN THE FIELD OF THE COMMON SECURITY AND DEFENCE POLICY

Fiana ZAHARIA
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *fiana800@gmail.com*

CZU:327:351.86(478):061.1EU

Rezumat. Articolul analizează cooperarea Republicii Moldova cu Uniunea Europeană în cadrul Politicii de Securitate și Apărare Comune, evidențiind evoluția cadrului juridic, instituțional și operațional al acesteia. Scopul cercetării constă în evaluarea contribuției cooperării în domeniul PSAC la consolidarea capacităților naționale de securitate, la modernizarea sectorului de apărare și la integrarea graduală a Republicii Moldova în arhitectura europeană de securitate. Studiul utilizează analiza documentară, metoda istorică, abordarea juridico-instituțională și analiza sistemică a acordurilor bilaterale, mecanismelor de dialog și formelor de participare la misiunile civile și militare ale UE. Rezultatele evidențiază importanța Acordului-cadru privind participarea Republicii Moldova la operațiunile UE, a mecanismelor de schimb de informații clasificate, a dialogului politic și a instruirii experților civili și militari. Cooperarea în cadrul PSAC contribuie la sporirea interoperabilității, dezvoltarea rezilienței instituționale, consolidarea securității frontierelor și familiarizarea autorităților naționale cu procedurile europene de gestionare a crizelor. Totodată, aprofundarea parteneriatului este limitată de resursele financiare și umane reduse, dificultățile de detașare a experților și necesitatea unui consens intern privind politica de securitate. Se concluzionează că PSAC reprezintă pentru Republica Moldova atât un instrument de consolidare a securității naționale, cât și un cadru de apropiere strategică de Uniunea Europeană.

Cuvinte-cheie: *Politica de Securitate și Apărare Comună; Uniunea Europeană; Republica Moldova; securitate națională; misiuni civile și militare; reziliență instituțională.*

JEL: F52; F53; F55; H56; K33.

Abstract. The article examines the cooperation between the Republic of Moldova and the European Union within the framework of the Common Security and Defence Policy, focusing on the development of its legal, institutional, and operational dimensions. The study aims to assess the contribution of CSDP cooperation to strengthening national security capabilities, modernising the defence sector, and gradually integrating the Republic of Moldova into the European security architecture. The research employs documentary analysis, the historical method, a legal-institutional approach, and systemic analysis of bilateral agreements, political dialogue mechanisms, and forms of participation in EU civilian and military missions. The findings highlight the impor-

tance of the Framework Participation Agreement, arrangements for the exchange and protection of classified information, structured security dialogue, and the training of civilian and military experts. Cooperation within the CSDP contributes to enhanced interoperability, institutional resilience, border security, and the familiarisation of national authorities with European crisis-management procedures. Nevertheless, deeper cooperation remains constrained by limited financial and human resources, technical difficulties related to the deployment of national experts, and the need for stronger domestic consensus on security and defence policy. The study concludes that the CSDP constitutes both an instrument for strengthening the national security of the Republic of Moldova and a framework for its strategic rapprochement with the European Union.

Keywords: *Common Security and Defence Policy; European Union; Republic of Moldova; national security; civilian and military missions; institutional resilience.*

JEL: F52; F53; F55; H56; K33.

Introducere. Transformările mediului european de securitate din ultimele decenii au determinat UE să își consolideze capacitatea de acțiune externă și să dezvolte instrumente proprii de prevenire a conflictelor, gestionare a crizelor și stabilizare post-conflict. În acest context, Politica de Securitate și Apărare Comună reprezintă dimensiunea operațională a Politicii Externe și de Securitate Comune, oferind Uniunii cadrul necesar pentru desfășurarea misiunilor civile și a operațiunilor militare în afara teritoriului său. Fundamentul juridic al PSAC este prevăzut în Tratatul privind Uniunea Europeană, care stabilește dezvoltarea graduală a unei politici comune de apărare și utilizarea capacităților civile și militare pentru menținerea păcii, prevenirea conflictelor și consolidarea securității internaționale [1].

Evoluția PSAC reflectă transformarea UE dintr-un actor predominant economic într-un actor politic și de securitate, preocupat de protejarea valorilor, intereselor și cetățenilor săi, precum și de contribuția la pacea și stabilitatea internațională. Busola strategică pentru securitate și apărare a consolidat această orientare, acordând prioritate capacității de acțiune, rezilienței, investițiilor în apărare și dezvoltării parteneriatelor cu statele terțe [4]. În această logică, cooperarea cu statele din vecinătatea estică a dobândit o relevanță sporită, întrucât vulnerabilitățile politice, militare, energetice și informaționale din regiune afectează direct securitatea europeană.

Pentru Republica Moldova, cooperarea cu UE în domeniul securității și apărării s-a dezvoltat gradual, de la dialog politic și consultări tehnice la instituționalizarea participării în operațiunile europene de gestionare a crizelor. Acordul-cadru privind participarea Republicii Moldova la operațiunile UE, încheiat în anul 2012 și pus în aplicare prin Decizia Consiliului din 2013, a creat baza juridică necesară detașării personalului civil și militar moldovenesc în misiunile și operațiunile PSAC [2]. Acest document a reprezentat un moment important în aprofundarea relațiilor bilaterale, deoarece a permis trecerea de la cooperarea declarativă la implicarea operațională.

Un alt element esențial al cadrului bilateral îl constituie Acordul privind procedurile de securitate pentru schimbul și protecția informațiilor clasificate, semnat în anul 2017. Acesta a instituit mecanismele juridice necesare pentru transmiterea, utilizarea și protejarea informațiilor sensibile, facilitând dezvoltarea dialogului în domeniul securității și participarea Republicii Moldova la activități care presupun un nivel ridicat de încredere instituțională [3]. În ansamblu, cele două acorduri au creat premisele juridice pentru extinderea cooperării politice, tehnice și operaționale.

Actualitatea cercetării este determinată de deteriorarea mediului regional de securitate, în special după declanșarea războiului de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei. Republica Moldova se confruntă cu amenințări hibride, atacuri cibernetice, dezinformare, ingerințe externe, vulnerabilități energetice și riscuri la adresa infrastructurilor critice. Strategia securității naționale a Republicii Moldova plasează consolidarea rezilienței, dezvoltarea capacității de apărare și extinderea cooperării cu partenerii externi printre direcțiile prioritare ale politicii de securitate [5]. În aceste condiții, cooperarea cu UE depășește dimensiunea participării la misiuni internaționale și devine un instrument de consolidare a capacității interne a statului de a preveni și gestiona crizele.

Instituirea Misiunii de Parteneriat a UE în Republica Moldova, în anul 2023, marchează o nouă etapă a cooperării bilaterale. EUPM Moldova este orientată spre sprijinirea autorităților naționale în consolidarea structurilor de gestionare a crizelor și în combaterea amenințărilor hibride, inclusiv a riscurilor cibernetice și a manipulării informaționale [6]. Misiunea demonstrează modificarea abordării UE față de Republica Moldova: de la sprijinul general acordat reformelor la dezvoltarea unor capacități specializate de securitate și reziliență instituțională.

Semnarea Parteneriatului de securitate și apărare dintre UE și Republica Moldova, în anul 2024, a consolidat caracterul strategic al relației bilaterale. Documentul prevede aprofundarea dialogului politic, cooperarea în cadrul PSAC, participarea la misiuni și operațiuni, combaterea amenințărilor hibride, securitatea cibernetică, gestionarea frontierelor, dezvoltarea capacităților de apărare și cooperarea în domeniul industriei de apărare [7]. Prin acest parteneriat, Republica Moldova a devenit primul stat care a formalizat un asemenea cadru de cooperare cu UE, ceea ce reflectă atât nivelul ridicat al relațiilor bilaterale, cât și importanța strategică atribuită stabilității sale.

Participarea la PSAC oferă Republicii Moldova mai multe beneficii. Aceasta contribuie la familiarizarea personalului național cu procedurile și standardele europene de gestionare a crizelor, creșterea interoperabilității, dezvoltarea expertizei civile și militare și consolidarea profilului internațional al statului. Totodată, implicarea în misiunile europene poate sprijini reforma sectorului de securitate

și apărare și poate facilita integrarea graduală a Republicii Moldova în arhitectura europeană de securitate. Cercetările consacrate cooperării moldo-europene în cadrul PSAC au evidențiat încă din etapa inițială potențialul acestui instrument pentru dezvoltarea capacităților naționale și consolidarea dialogului strategic cu Uniunea Europeană [8].

Cooperarea este însă însoțită și de anumite limite. Resursele financiare și umane reduse, dificultățile administrative privind detașarea experților, deficitul de personal specializat și lipsa unui consens politic durabil asupra politicii de securitate pot afecta participarea Republicii Moldova la misiunile europene. În plus, statutul constituțional de neutralitate generează dezbateri privind limitele cooperării externe în domeniul apărării. Neutralitatea nu exclude însă dezvoltarea capacităților naționale de apărare, participarea la operațiuni internaționale de menținere a păcii sau cooperarea cu organizații și parteneri externi, cu respectarea prevederilor constituționale.

Problema științifică abordată în articol constă în determinarea contribuției cooperării dintre Republica Moldova și UE în cadrul PSAC la consolidarea securității naționale, modernizarea sectorului de securitate și apărare și apropierea statului moldovean de arhitectura europeană de securitate. Cercetarea urmărește să stabilească în ce măsură cadrul juridic și instituțional existent a produs rezultate operaționale și care sunt obstacolele ce limitează valorificarea deplină a oportunităților oferite de această cooperare.

Scopul cercetării constă în analiza evoluției, mecanismelor și perspectivelor cooperării Republicii Moldova cu UE în domeniul Politicii de Securitate și Apărare Comune. Pentru realizarea acestui scop sunt formulate următoarele obiective: examinarea fundamentelor juridice și instituționale ale PSAC; identificarea principalelor etape ale cooperării bilaterale; evaluarea contribuției acordurilor și mecanismelor existente la dezvoltarea capacităților naționale; analiza rolului EUPM Moldova și al Parteneriatului de securitate și apărare; evidențierea avantajelor participării Republicii Moldova la misiunile civile și militare ale UE; precum și identificarea limitelor și perspectivelor de aprofundare a cooperării.

Ipoteza cercetării pornește de la premisa că aprofundarea cooperării cu UE în cadrul PSAC contribuie la consolidarea rezilienței instituționale și a capacităților naționale de securitate, facilitând integrarea graduală a Republicii Moldova în sistemul european de gestionare a crizelor. Eficiența acestei cooperări depinde însă de existența unui cadru juridic funcțional, de dezvoltarea resurselor umane și financiare, de coordonarea interinstituțională și de menținerea unui consens politic intern asupra priorităților de securitate.

Noutatea cercetării constă în analiza integrată a cooperării Republicii Moldova cu UE în domeniul PSAC, prin corelarea dimensiunilor juridice, instituționale,

operaționale și strategice. Studiul evidențiază trecerea de la participarea punctuală la misiunile europene spre un parteneriat mai complex, orientat spre consolidarea rezilienței, combaterea amenințărilor hibride, securitatea cibernetică și dezvoltarea capacităților naționale. În această perspectivă, PSAC este examinată atât ca instrument al acțiunii externe a UE, cât și ca mecanism de modernizare și apropiere strategică a Republicii Moldova de spațiul european de securitate.

Gradul de cercetare a temei. Problematica Politicii de Securitate și Apărare Comune este cercetată atât prin prisma fundamentelor juridice și instituționale ale UE, cât și din perspectiva dezvoltării capacității sale de gestionare a crizelor și de cooperare cu statele partenere. Tratatul privind UE definește cadrul juridic al PSAC, tipurile de misiuni civile și militare și principiile de funcționare ale politicii europene de securitate și apărare [1]. Ulterior, Busola strategică a UE a aprofundat dimensiunea operațională a PSAC, acordând o atenție sporită rezilienței, capacității de reacție, amenințărilor hibride și parteneriatelor de securitate [4].

O direcție distinctă de cercetare vizează cooperarea Republicii Moldova cu UE în domeniul gestionării crizelor. Acordul-cadru privind participarea Republicii Moldova la operațiunile conduse de UE a instituit baza juridică pentru implicarea personalului civil și militar moldovenesc în misiunile PSAC [2]. Acordul privind schimbul și protecția informațiilor clasificate a extins nivelul de încredere instituțională și a creat condițiile necesare aprofundării cooperării operaționale [3]. În literatura de specialitate, Pîntea, Helly și Panainte au analizat oportunitățile și limitele participării Republicii Moldova la PSAC, evidențiind beneficiile privind interoperabilitatea, instruirea personalului, reforma sectorului de securitate și consolidarea profilului internațional al statului [14]. Autorii semnalează însă și dificultăți legate de resursele financiare, capacitatea administrativă și coordonarea instituțională.

O etapă recentă a cercetării este asociată cu deteriorarea mediului regional de securitate și extinderea cooperării UE–Republica Moldova după anul 2022. Strategia securității naționale a Republicii Moldova plasează amenințările hibride, reziliența instituțională și cooperarea cu partenerii externi printre prioritățile securității naționale [5]. Instituirea EUPM Moldova a determinat aprofundarea studiilor asupra gestionării crizelor, securității cibernetice și combaterii manipulării informaționale [6]. Totodată, Parteneriatul de securitate și apărare din 2024 consacră trecerea de la cooperarea punctuală la un cadru strategic, multidimensional și pe termen lung [7].

Analiza surselor relevă că tema este cercetată predominant din perspectiva juridică, operațională sau a participării la misiunile PSAC. Rămâne însă insuficient examinată evoluția integrată a cooperării Republicii Moldova cu UE, de la acordurile tehnice și participarea la operațiuni până la instituirea EUPM Moldova și formalizarea Parteneriatului de securitate și apărare. Prezentul articol urmărește să complete-

ze această lacună prin corelarea dimensiunilor juridice, instituționale, strategice și operaționale ale cooperării bilaterale.

Materiale utilizate și metode aplicate. Cercetarea are un caracter calitativ, interdisciplinar și analitico-explicativ, fiind orientată spre examinarea evoluției, mecanismelor și rezultatelor cooperării Republicii Moldova cu UE în cadrul Politicii de Securitate și Apărare Comune. Demersul metodologic îmbină perspective specifice studiilor europene, relațiilor internaționale, studiilor de securitate și analizei juridico-instituționale.

Baza documentară a cercetării este constituită din surse primare și secundare. *Sursele primare* includ Tratatul privind UE, care stabilește fundamentul juridic și domeniul de aplicare al PSAC [1], Acordul-cadru privind participarea Republicii Moldova la operațiunile UE de gestionare a crizelor [2] și Acordul privind schimbul și protecția informațiilor clasificate [3]. Aceste documente au permis examinarea cadrului juridic al participării Republicii Moldova la misiunile civile și operațiunile militare ale UE. Au fost analizate, de asemenea, Busola strategică pentru securitate și apărare a UE [4], Strategia securității naționale a Republicii Moldova [5], actul privind instituirea și funcționarea EUPM Moldova [6] și Parteneriatul de securitate și apărare dintre UE și Republica Moldova [7]. Aceste surse au fost utilizate pentru identificarea priorităților actuale ale cooperării bilaterale în domeniile rezilienței instituționale, gestionării crizelor, securității cibernetice, combaterii amenințărilor hibride și dezvoltării capacităților de apărare.

În categoria *surselor secundare* a fost inclus studiul elaborat de Iurie Pîntea, Damien Helly și Polina Panainte, consacrat oportunităților și limitelor participării Republicii Moldova la PSAC [14]. Lucrarea a oferit repere pentru evaluarea beneficiilor operaționale, a constrângerilor financiare și administrative și a perspectivelor de integrare a personalului civil și militar moldovenesc în misiunile Uniunii Europene.

Perioada analizată cuprinde, în principal, anii 2011–2025. Limita inițială corespunde consolidării dialogului privind participarea Republicii Moldova la PSAC, iar limita finală permite includerea celor mai recente evoluții instituționale: instituirea EUPM Moldova, formalizarea Parteneriatului de securitate și apărare și extinderea cooperării în contextul deteriorării mediului regional de securitate.

Metoda analizei documentare a fost utilizată pentru selectarea și interpretarea sistematică a tratatelor, acordurilor, deciziilor Consiliului UE, documentelor strategice și studiilor de specialitate. Sursele au fost evaluate în funcție de autoritatea emitentă, relevanța tematică, caracterul juridic sau programatic și contribuția lor la explicarea evoluției cooperării bilaterale.

Metoda istorică a permis reconstituirea etapelor principale ale cooperării: instituționalizarea dialogului în domeniul PSAC, semnarea Acordului-cadru de par-

ticipare la operațiunile UE, crearea mecanismului de schimb al informațiilor clasificate, instituirea EUPM Moldova și semnarea Parteneriatului de securitate și apărare. Prin această metodă au fost identificate continuitățile și schimbările intervenite în obiectivele cooperării.

Abordarea juridico-instituțională a fost aplicată pentru examinarea competențelor UE în domeniul PSAC, a obligațiilor asumate de Republica Moldova și a mecanismelor de coordonare, participare și protecție a informațiilor. Această abordare a permis evaluarea gradului de instituționalizare a cooperării și a compatibilității sale cu prioritățile naționale de securitate.

Metoda comparativă a fost utilizată pentru raportarea etapelor inițiale ale cooperării, centrate pe participarea la misiuni, la etapa actuală, caracterizată printr-un parteneriat multidimensional. Au fost comparate formele tradiționale de cooperare operațională cu noile domenii: combaterea amenințărilor hibride, securitatea cibernetică, comunicarea strategică, protecția infrastructurilor critice și consolidarea rezilienței.

Metoda sistemică a permis examinarea cooperării UE–Republica Moldova ca ansamblu de relații interdependente dintre dimensiunile politică, juridică, civilă, militară și instituțională. Prin această abordare au fost analizate legăturile dintre dialogul politic, participarea la misiuni, instruirea personalului, schimbul de informații și dezvoltarea capacităților naționale de gestionare a crizelor. Pentru evaluarea rezultatelor cooperării au fost utilizați următorii indicatori: nivelul de instituționalizare a relațiilor bilaterale; existența și aplicabilitatea acordurilor juridice; participarea personalului moldovenesc la misiuni și operațiuni; dezvoltarea interoperabilității; consolidarea capacităților de gestionare a crizelor; instruirea experților civili și militari; cooperarea în domeniul amenințărilor hibride și al securității cibernetice; precum și contribuția PSAC la apropierea Republicii Moldova de arhitectura europeană de securitate.

Interpretarea rezultatelor s-a realizat prin analiza informațiilor provenite din acte juridice, documente strategice și literatura de specialitate. Această procedură a permis confruntarea obiectivelor declarate ale cooperării cu mecanismele instituționale create și cu beneficiile sau limitele constatate în procesul de implementare. Principala limită metodologică derivă din caracterul dinamic al cooperării UE–Republica Moldova și din faptul că unele mecanisme instituite recent, în special EUPM Moldova și Parteneriatul de securitate și apărare, nu și-au produs încă integral efectele. Din acest motiv, cercetarea evaluează predominant cadrul juridic, instituțional și strategic al cooperării, iar aprecierea impactului operațional pe termen lung necesită investigații ulterioare.

Rezultate și discuții. Analiza documentelor juridice, strategice și de specialitate demonstrează că relațiile Republicii Moldova cu UE în domeniul Politicii

de Securitate și Apărare Comune au evoluat de la un dialog predominant politic și tehnic spre un cadru instituționalizat, multidimensional și orientat spre consolidarea capacităților naționale de securitate. Rezultatele cercetării permit delimitarea mai multor etape ale cooperării: crearea fundamentului juridic pentru participarea la operațiunile UE, dezvoltarea mecanismelor de schimb al informațiilor, extinderea cooperării în domeniul rezilienței și al amenințărilor hibride și, ulterior, formalizarea unui parteneriat strategic de securitate și apărare.

Fundamentul juridic și instituțional al cooperării. Politica de Securitate și Apărare Comună oferă UE cadrul juridic pentru desfășurarea misiunilor civile și a operațiunilor militare destinate prevenirii conflictelor, gestionării crizelor, menținerii păcii și consolidării securității internaționale [1]. Participarea statelor terțe la asemenea acțiuni permite UE să își extindă capacitatea operațională și să dezvolte parteneriate cu statele interesate de apropierea de arhitectura europeană de securitate. În cazul Republicii Moldova, Acordul-cadru privind participarea la operațiunile UE de gestionare a crizelor a reprezentat primul instrument juridic major al cooperării în cadrul PSAC. Documentul a reglementat statutul personalului moldovenesc, condițiile de participare, aspectele financiare, lanțul de comandă și responsabilitățile părților [2]. Prin urmare, cooperarea a depășit nivelul declarațiilor politice, dobândind un suport juridic pentru detașarea experților civili și militari în misiunile europene. Acordul privind schimbul și protecția informațiilor clasificate a consolidat această bază juridică, instituind reguli comune pentru transmiterea, utilizarea și protejarea informațiilor sensibile [3]. Importanța documentului constă nu numai în facilitarea schimbului de date, ci și în confirmarea unui nivel sporit de încredere instituțională între Republica Moldova și UE. Cooperarea în domeniul securității presupune acces la informații relevante pentru planificarea operațională, evaluarea riscurilor și gestionarea crizelor, iar protejarea acestora reprezintă o condiție indispensabilă pentru aprofundarea relațiilor bilaterale. Rezultatele indică astfel că instituționalizarea cooperării s-a realizat gradual. Acordul-cadru a creat posibilitatea participării la operațiuni, iar acordul privind informațiile clasificate a consolidat infrastructura juridică necesară unei cooperări mai complexe. Aceste mecanisme au pregătit trecerea de la participarea punctuală la misiuni externe spre dezvoltarea unor capacități de securitate în interiorul Republicii Moldova.

Contribuția participării la misiunile PSAC. Participarea Republicii Moldova la misiunile și operațiunile UE prezintă o dublă semnificație. Pe de o parte, statul contribuie la eforturile internaționale de menținere a păcii, prevenire a conflictelor și stabilizare. Pe de altă parte, personalul detașat dobândește experiență practică în medii operaționale multinaționale și se familiarizează cu procedurile, standardele și mecanismele de comandă ale UE. Studiul realizat de Pîntea, Helly și Panainte relevă

că participarea Republicii Moldova la PSAC poate sprijini profesionalizarea personalului, dezvoltarea interoperabilității și reforma sectorului de securitate și apărare [14]. Implicarea experților civili și militari în misiunile europene facilitează transferul de bune practici și crearea unei categorii de specialiști capabili să aplice experiența dobândită în instituțiile naționale. Beneficiile nu trebuie însă supraestimate. Participarea unui număr limitat de experți nu produce automat o reformă instituțională amplă. Impactul depinde de existența unor mecanisme naționale prin care experiența acumulată să fie valorificată ulterior, inclusiv prin promovarea personalului, instruirea altor funcționari și integrarea lecțiilor în procedurile instituțiilor de securitate. În lipsa unor asemenea mecanisme, efectele participării pot rămâne individuale și temporare. Cooperarea în cadrul PSAC contribuie și la consolidarea profilului extern al Republicii Moldova. Un stat de dimensiuni reduse își poate spori vizibilitatea internațională nu prin capacități militare extinse, ci prin participarea predictibilă la acțiuni multilaterale, furnizarea de expertiză și asumarea responsabilității pentru securitatea internațională. Astfel, Republica Moldova se afirmă nu numai ca beneficiar al asistenței europene, ci și ca partener care poate contribui la obiectivele comune de securitate.

Reorientarea cooperării spre reziliență și amenințări hibride. O constatare esențială a cercetării este schimbarea treptată a centrului de greutate al cooperării. În etapa inițială, accentul era pus pe participarea Republicii Moldova la misiuni desfășurate în afara teritoriului național. După deteriorarea mediului regional de securitate, cooperarea s-a orientat tot mai mult spre consolidarea capacității interne de prevenire și gestionare a crizelor. Busola strategică a UE identifică amenințările hibride, atacurile cibernetice, manipularea informațională și vulnerabilitățile infrastructurilor critice drept provocări majore pentru securitatea europeană [4]. Această abordare corespunde necesităților Republicii Moldova, care se confruntă cu ingerințe externe, dezinformare, atacuri cibernetice, presiuni energetice și tentative de destabilizare a instituțiilor publice.

Strategia securității naționale a Republicii Moldova reflectă aceeași evoluție conceptuală. Documentul tratează securitatea într-o manieră multidimensională și plasează reziliența instituțională, securitatea cibernetică, protecția spațiului informațional și cooperarea cu partenerii externi printre prioritățile statului [5]. Convergența dintre documentele strategice europene și cele naționale facilitează dezvoltarea unei agende comune și permite orientarea asistenței UE spre vulnerabilitățile concrete ale Republicii Moldova. Prin urmare, cooperarea în cadrul PSAC nu mai poate fi evaluată exclusiv prin numărul persoanelor detașate în misiunile externe. Indicatorii relevanți includ dezvoltarea capacităților de gestionare a crizelor, calitatea coordonării interinstituționale, securitatea comunicațiilor, capacitatea de identificare a amenințărilor hibride și eficiența răspunsului autorităților naționale.

Rolul EUPM Moldova. Instituirea Misiunii de Parteneriat a UE în Republica Moldova a marcat trecerea la o formă directă de asistență în domeniul securității. Mandatul EUPM Moldova este orientat spre consolidarea capacităților autorităților naționale de gestionare a crizelor și contracarare a amenințărilor hibride, inclusiv în domeniul securității cibernetice și al manipulării informaționale [6]. Importanța misiunii derivă din caracterul său civil, consultativ și adaptat necesităților Republicii Moldova. EUPM nu substituie instituțiile naționale și nu exercită atribuții executive, ci oferă expertiză, consiliere strategică, instruire și sprijin pentru dezvoltarea procedurilor. Această formulă respectă suveranitatea statului și permite consolidarea capacităților interne fără instituirea unor structuri externe paralele.

EUPM Moldova demonstrează și extinderea conceptului de securitate promovat de UE. Amenințările actuale nu sunt exclusiv militare, ci vizează funcționarea instituțiilor, încrederea populației, sistemele informatice și capacitatea statului de a comunica eficient în situații de criză. În consecință, reziliența instituțională devine o componentă indispensabilă a apărării naționale. Eficiența misiunii depinde însă de capacitatea instituțiilor moldovenești de a absorbi asistența oferită. Recomandările și programele de instruire pot produce rezultate durabile numai dacă sunt susținute de voință politică, personal calificat, stabilitate instituțională și resurse financiare suficiente. Fluctuația funcționarilor și fragmentarea competențelor pot reduce impactul asistenței europene.

Parteneriatul de securitate și apărare din 2024. Parteneriatul de securitate și apărare dintre UE și Republica Moldova reprezintă cea mai avansată etapă a cooperării bilaterale. Documentul extinde agenda comună asupra dialogului politic, participării la misiuni PSAC, combaterii amenințărilor hibride, securității cibernetice, gestionării frontierelor, dezvoltării capacităților de apărare și cooperării în domeniul industriei de apărare [7]. Rezultatul principal al parteneriatului constă în trecerea de la proiecte și acțiuni sectoriale la o abordare strategică integrată. Diferitele dimensiuni ale securității nu mai sunt tratate separat, ci sunt incluse într-un cadru comun de coordonare. Această evoluție permite stabilirea unor priorități pe termen mediu și corelarea asistenței europene cu necesitățile instituțiilor naționale. Parteneriatul confirmă, de asemenea, creșterea importanței Republicii Moldova pentru securitatea UE. Stabilitatea statului moldovean este relevantă nu doar pentru securitatea națională, ci și pentru securitatea frontierei estice a UE, gestionarea consecințelor războiului din Ucraina și prevenirea extinderii influențelor destabilizatoare în regiune. În același timp, parteneriatul nu echivalează cu garanții colective de apărare și nu transformă Republica Moldova într-un stat membru al unei alianțe militare, deoarece reprezintă un cadru de cooperare, asistență și dezvoltare a capacităților. Această delimitare este importantă pentru interpretarea realistă a documentului și pentru evitarea unor așteptări publice nejustificate.

Neutralitatea și cooperarea în domeniul apărării. Statutul constituțional de neutralitate al Republicii Moldova constituie unul dintre subiectele centrale ale dezbaterilor privind cooperarea în cadrul PSAC. Analiza documentelor arată însă că neutralitatea nu exclude dezvoltarea capacității naționale de apărare, participarea la misiuni internaționale de menținere a păcii sau cooperarea cu UE în domeniul gestionării crizelor. PSAC nu reprezintă o alianță militară bazată pe integrarea automată a statelor terțe într-un sistem de apărare colectivă. Participarea Republicii Moldova se realizează pe baza acordurilor și deciziilor proprii, cu respectarea legislației naționale [1]. Misiunile civile, instruirea personalului, securitatea cibernetică, gestionarea frontierelor și contracararea amenințărilor hibride sunt compatibile cu necesitatea unui stat neutru de a-și proteja instituțiile și populația. Problema principală nu constă, prin urmare, în incompatibilitatea juridică dintre neutralitate și cooperare, ci în interpretarea politică și publică a acesteia. Comunicarea insuficientă poate favoriza dezinformarea și prezentarea cooperării cu UE ca abandonare a neutralității. Autoritățile trebuie să explice diferența dintre neutralitate, lipsa capacității de apărare și cooperarea internațională pentru consolidarea securității naționale.

Beneficiile și limitele cooperării. Rezultatele cercetării permit identificarea mai multor beneficii ale cooperării Republicii Moldova cu UE în cadrul PSAC: dezvoltarea cadrului juridic și instituțional; instruirea personalului civil și militar; sporirea interoperabilității; accesul la expertiză și bune practici; consolidarea gestionării crizelor; dezvoltarea securității cibernetice; combaterea amenințărilor hibride; precum și apropierea graduală de standardele europene de securitate. Aceste beneficii sunt însă limitate de o serie de factori interni. Republica Moldova dispune de resurse financiare și umane reduse, iar detașarea experților poate genera deficit de personal în instituțiile naționale. Procedurile administrative complexe și lipsa unor stimulente profesionale pot diminua interesul specialiștilor pentru participarea la misiuni. Studiile anterioare au semnalat aceste dificultăți încă din etapa inițială a cooperării [8]. O altă limită este coordonarea interinstituțională insuficientă. Domeniul PSAC implică autorități cu atribuții diferite în politica externă, apărare, afaceri interne, securitate cibernetică și gestionarea situațiilor de criză. În absența unui mecanism eficient de coordonare, activitățile pot deveni fragmentate, iar resursele europene pot fi utilizate neuniform. Instabilitatea politică și schimbarea priorităților guvernamentale pot afecta continuitatea cooperării. Reformele din domeniul securității necesită planificare multianuală, investiții constante și consens instituțional. Politizarea excesivă a subiectului securității reduce predictibilitatea și vulnerabilizează proiectele pe termen lung.

Interpretarea generală a rezultatelor. Rezultatele confirmă ipoteza potrivit căreia aprofundarea cooperării cu UE în cadrul PSAC contribuie la consolidarea

rezilienței instituționale și a capacităților naționale de securitate. Acordurile din 2012 și 2017 au creat fundamentul juridic al cooperării [2], Busola strategică și Strategia securității naționale au asigurat convergența priorităților [4], iar EUPM Moldova și Parteneriatul de securitate și apărare au extins cooperarea spre domenii strategice și operaționale [6]. Cercetarea demonstrează că relația bilaterală a trecut printr-o transformare calitativă. Republica Moldova nu mai este doar un stat terț invitat să contribuie la misiunile UE, ci un partener sprijinit în dezvoltarea propriilor capacități de securitate. Cooperarea a evoluat de la dimensiunea externă, reprezentată de participarea la operațiuni, spre dimensiunea internă, orientată spre reziliență, gestionarea crizelor și protejarea instituțiilor. Totuși, UE poate furniza expertiză, instruire, asistență financiară și mecanisme de cooperare, dar nu poate substitui responsabilitatea instituțiilor naționale. Eficiența PSAC pentru Republica Moldova depinde de capacitatea statului de a transforma sprijinul extern în reforme interne durabile, de a forma și menține personal calificat și de a asigura coordonarea politicilor de securitate. Prin urmare, PSAC reprezintă pentru Republica Moldova atât un instrument de consolidare a securității naționale, cât și un mecanism de apropiere strategică de UE. Valoarea sa nu se limitează la participarea la misiuni civile și militare, ci include transferul de standarde, dezvoltarea instituțiilor și integrarea graduală în sistemul european de gestionare a crizelor și contracarare a amenințărilor.

Concluzii și recomandări. Analiza cooperării Republicii Moldova cu UE în cadrul Politicii de Securitate și Apărare Comune demonstrează că relația bilaterală a evoluat de la un dialog politic și tehnic limitat la un cadru juridic, instituțional și strategic complex. PSAC a devenit pentru Republica Moldova nu doar un mecanism de participare la misiunile civile și operațiunile militare ale UE, ci și un instrument de modernizare a instituțiilor naționale, dezvoltare a capacităților de gestionare a crizelor și consolidare a rezilienței statului.

Fundamentul juridic al cooperării este asigurat de prevederile Tratatului privind UE, care reglementează utilizarea capacităților civile și militare pentru prevenirea conflictelor, menținerea păcii și consolidarea securității internaționale [1]. Pentru Republica Moldova, Acordul-cadru privind participarea la operațiunile UE a creat posibilitatea implicării personalului civil și militar în misiunile europene și a stabilit condițiile juridice și operaționale ale acestei participări [2]. Acordul privind schimbul și protecția informațiilor clasificate a completat acest cadru, contribuind la sporirea încrederii instituționale și la dezvoltarea cooperării în domenii sensibile ale securității [3].

Rezultatele cercetării au demonstrat că participarea Republicii Moldova la PSAC produce beneficii importante pentru profesionalizarea personalului, creșterea interoperabilității și familiarizarea instituțiilor naționale cu procedurile europene de gestionare a crizelor. Implicarea în misiunile UE permite acumularea experienței

operaționale, transferul bunelor practici și consolidarea profilului internațional al Republicii Moldova. Totodată, efectele participării depind de capacitatea autorităților de a valorifica experiența experților detașați și de a integra cunoștințele dobândite în activitatea instituțiilor naționale [8].

O concluzie importantă constă în modificarea centrului de greutate al cooperării. Dacă în etapa inițială aceasta era orientată predominant spre participarea Republicii Moldova la misiuni desfășurate în afara teritoriului său, după deteriorarea mediului regional de securitate accentul s-a deplasat spre consolidarea rezilienței interne. Amenințările hibride, atacurile cibernetice, manipularea informațională, vulnerabilitățile energetice și riscurile la adresa infrastructurilor critice au devenit componente centrale ale agendei bilaterale [4, 5].

Instituirea EUPM Moldova marchează trecerea la o formă directă și specializată de sprijin european. Prin consiliere strategică, instruire și asistență tehnică, misiunea contribuie la consolidarea mecanismelor naționale de gestionare a crizelor și la dezvoltarea capacității de contracarare a amenințărilor hibride [6]. Caracterul civil și neexecutiv al misiunii confirmă că responsabilitatea principală pentru implementarea reformelor și dezvoltarea capacităților revine instituțiilor Republicii Moldova.

Parteneriatul de securitate și apărare dintre UE și Republica Moldova a consacrat o nouă etapă a relațiilor bilaterale. Documentul integrează într-un cadru strategic comun dialogul politic, participarea la misiunile PSAC, securitatea cibernetică, combaterea amenințărilor hibride, gestionarea frontierelor și dezvoltarea capacităților de apărare [7]. Prin acest mecanism, cooperarea depășește caracterul sectorial și dobândește o orientare multidimensională și pe termen lung.

Cercetarea confirmă ipoteza potrivit căreia aprofundarea cooperării cu UE în cadrul PSAC contribuie la consolidarea rezilienței instituționale și a capacităților naționale de securitate. Totodată, impactul cooperării nu este automat. Eficiența sa depinde de voința politică, continuitatea reformelor, coordonarea interinstituțională, existența resurselor financiare și umane și capacitatea Republicii Moldova de a transforma sprijinul extern în rezultate interne durabile.

Statutul constituțional de neutralitate nu exclude cooperarea cu UE în domeniul securității și apărării. PSAC nu reprezintă o alianță militară și nu presupune integrarea automată a statelor partenere într-un sistem de apărare colectivă. Participarea la misiuni civile, instruirea personalului, dezvoltarea securității cibernetice, combaterea amenințărilor hibride și consolidarea capacităților de apărare sunt compatibile cu obligația unui stat neutru de a-și proteja populația, instituțiile și suveranitatea. În același timp, cooperarea este afectată de unele constrângeri. Resursele financiare și umane limitate, deficitul de personal specializat, procedurile administrative complexe și lipsa unor stimulente profesionale pot diminua participarea la misiunile PSAC. Fragmenta-

rea competențelor între instituțiile responsabile de politica externă, apărare, afaceri interne, securitate cibernetică și gestionarea crizelor poate reduce coerența acțiunilor. De asemenea, politizarea subiectelor de securitate și comunicarea publică insuficientă pot favoriza dezinformarea și interpretarea eronată a cooperării cu Uniunea Europeană.

În ansamblu, PSAC reprezintă pentru Republica Moldova atât un instrument de consolidare a securității naționale, cât și un mecanism de apropiere strategică de UE. Valoarea acestei cooperări nu se limitează la participarea în misiuni și operațiuni, ci include transferul de norme și standarde, dezvoltarea instituțiilor, modernizarea sectorului de securitate și integrarea graduală în sistemul european de gestionare a crizelor.

Recomandări:

1. Elaborarea unui plan național de implementare a Parteneriatului de securitate și apărare. Documentul trebuie să stabilească obiective, instituții responsabile, termene, resurse și indicatori măsurabili pentru fiecare domeniu de cooperare.
2. Consolidarea coordonării interinstituționale. Este necesară instituirea sau revitalizarea unui mecanism permanent care să reunească autoritățile responsabile de politica externă, apărare, afaceri interne, securitate cibernetică și gestionarea crizelor.
3. Dezvoltarea unei rezerve naționale de experți pentru misiunile PSAC. Republica Moldova trebuie să creeze o bază de date a specialiștilor civili și militari, însoțită de proceduri transparente de selecție, instruire, detașare și reintegrare profesională.
4. Valorificarea experienței personalului participant la misiuni. Experții reveniți trebuie implicați în instruirea colegilor, elaborarea procedurilor și modernizarea instituțiilor, pentru ca experiența acumulată să producă efecte sistemice.
5. Simplificarea procedurilor de detașare. Cadrul administrativ și financiar trebuie revizuit pentru a reduce dificultățile tehnice și pentru a crește atractivitatea participării personalului național la misiunile civile și militare ale UE.
6. Consolidarea capacităților de gestionare a crizelor. Este necesară dezvoltarea mecanismelor de avertizare timpurie, planificare strategică, coordonare operațională și comunicare între instituțiile publice în situații de criză.

PSAC va depinde de capacitatea de a transforma documentele și mecanismele instituționale existente în rezultate operaționale concrete. Aprofundarea parteneriatului trebuie să urmărească nu numai sporirea asistenței externe, ci și asumarea responsabilității naționale pentru modernizarea sectorului de securitate, consolidarea instituțiilor și protejarea suveranității statului.

Referințe bibliografice

1. European Union. (2016). *Consolidated version of the Treaty on European Union: Title V, Chapter 2, Section 2—Provisions on the Common Security and Defence Policy, Article 42*. *Official Journal of the European Union, C 202*. https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teu_2016/art_42/oj/eng
2. Council of the European Union. (2013). *Council Decision 2013/12/CFSP of 25 October 2012 on the signing and conclusion of the Agreement between the European Union and the Republic of Moldova establishing a framework for the participation of the Republic of Moldova in European Union crisis management operations*. *Official Journal of the European Union, L 8*, 1–10. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2013:008:FULL
3. European Union, & Republic of Moldova. (2017). *Agreement between the European Union and the Republic of Moldova on security procedures for exchanging and protecting classified information*. *Official Journal of the European Union, L 106*, 3–7. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:22017A0422(01)
4. Council of the European Union. (2022). *A strategic compass for security and defence: For a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security*. European External Action Service. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf
5. Parliament of the Republic of Moldova. (2023). *Strategia securității naționale a Republicii Moldova* (Hotărârea Parlamentului nr. 391/2023). https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141253&lang=ro
6. Council of the European Union. (2025). *Consolidated text of Council Decision (CFSP) 2023/855 of 24 April 2023 on a European Union Partnership Mission in Moldova (EUPM Moldova)*. *Official Journal of the European Union, L 110*, 30. https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2023/855/2025-05-20/eng
7. European Union, & Republic of Moldova. (2024). *Security and defence partnership between the European Union and the Republic of Moldova*. Council of the European Union. https://www.consilium.europa.eu/media/g12nbsvs/security-and-defence-partnership_eu-md_for-website-publication.pdf
8. PÎNTEA, I., HELLY, D., & PANAINTE, P. (2011). *Perspectivele cooperării Republicii Moldova în cadrul Politicii de Securitate și Apărare Comună*. Chișinău. https://soros.md/wp-content/uploads/2022/11/PSAC-final.pdf

ASIGURAREA STABILITĂȚII ȘI SECURITĂȚII INTERNAȚIONALE PRIN PRISMA COOPERĂRII UNIUNII EUROPENE CU ALIANȚA NORD-ATLANTICĂ

ENSURING INTERNATIONAL STABILITY AND SECURITY THROUGH EU–NATO COOPERATION

Constantin AVRAM
Universitatea de Stat din Moldova
email: *costel.avram27@gmail.com*

CZU: 327.51NATO:061.1EU

Rezumat. Articolul analizează rolul cooperării dintre Uniunea Europeană și Alianța Nord-Atlantică în asigurarea stabilității și securității internaționale, pornind de la complementaritatea instrumentelor civile, politice și militare ale celor două organizații. Scopul cercetării constă în evaluarea contribuției parteneriatului UE–NATO la gestionarea crizelor, consolidarea rezilienței, dezvoltarea capacităților de apărare și contracararea amenințărilor convenționale și hibride. Studiul utilizează analiza documentară, metoda istorică, abordarea comparativă și analiza sistemică a principalelor etape și domenii de cooperare. Rezultatele evidențiază evoluția relațiilor de la colaborarea informală din perioada Războiului Rece la instituționalizarea unui parteneriat strategic bazat pe declarații comune, mecanisme de coordonare și acțiuni complementare. Cooperarea s-a extins asupra securității cibernetice, mobilității militare, protecției infrastructurilor critice, combaterii terorismului, tehnologiilor emergente și contracarării dezinformării. Studiile de caz privind Balcanii de Vest, Afganistanul și sprijinul acordat Ucrainei demonstrează valoarea adăugată a combinării capacităților militare ale NATO cu instrumentele civile, economice și diplomatice ale UE. Totodată, eficiența parteneriatului este limitată de diferențele dintre statele membre, suprapunerea competențelor și complexitatea procesului decizional. Se concluzionează că aprofundarea cooperării UE–NATO este indispensabilă pentru securitatea euroatlantică și pentru gestionarea integrată a provocărilor globale. În contextul războiului din Ucraina, coordonarea strategică devine esențială pentru descurajare, apărare colectivă, reziliență societală și protejarea ordinii europene bazate pe reguli.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană; NATO; cooperare strategică; securitate internațională; amenințări hibride; reziliență.*

JEL: F51; F52; F53; F55; H56.

Abstract. The article examines the role of cooperation between the European Union and the North Atlantic Treaty Organization in ensuring international stability and security, emphasising the complementarity of their civilian, political, and military instruments. The study aims to assess the contribution of the EU–NATO partnership to crisis management, resilience-building, defence capability development, and responses to conventional and hybrid threats. The research employs documentary analysis, the historical method, comparative analysis, and a systemic approach to

the main stages and areas of cooperation. The findings highlight the evolution of relations from limited informal coordination during the Cold War to an institutionalised strategic partnership based on joint declarations, coordination mechanisms, and complementary action. Cooperation has expanded to cybersecurity, military mobility, critical infrastructure protection, counterterrorism, emerging technologies, and responses to disinformation. Case studies involving the Western Balkans, Afghanistan, and support for Ukraine demonstrate the added value of combining NATO's military capabilities with the European Union's civilian, economic, diplomatic, and regulatory instruments. Nevertheless, the effectiveness of the partnership is constrained by divergent national positions, overlapping responsibilities, capability gaps, and complex decision-making procedures. The article concludes that deeper EU–NATO cooperation is indispensable for Euro-Atlantic security and the integrated management of contemporary global security challenges and regional crises.

Keywords: *European Union; NATO; strategic cooperation; international security; hybrid threats; resilience.*

JEL: F51; F52; F53; F55; H56.

Introducere. Mediul contemporan de securitate este caracterizat de intensificarea competiției geopolitice, revenirea amenințărilor militare convenționale, proliferarea riscurilor hibride, atacurilor cibernetice, dezinformării și vulnerabilităților infrastructurilor critice. Războiul de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei a demonstrat interdependența dintre securitatea militară, reziliența economică, protecția spațiului informațional și capacitatea instituțiilor de a răspunde coordonat situațiilor de criză. În acest context, cooperarea dintre UE și Organizația Tratatului Atlanticului de Nord reprezintă unul dintre pilonii principali ai securității euroatlantice și ai stabilității ordinii internaționale bazate pe reguli.

Uniunea Europeană și NATO au origini, competențe și mecanisme decizionale distincte, dar împărtășesc valori și interese strategice comune. NATO asigură cadrul apărării colective și dispune de capacități militare de descurajare, planificare și intervenție, în timp ce UE utilizează o gamă extinsă de instrumente politice, economice, diplomatice, civile și normative. Complementaritatea acestor capacități permite abordarea integrată a amenințărilor contemporane, care nu mai pot fi gestionate exclusiv prin mijloace militare.

Dezvoltarea Politicii de Securitate și Apărare Comune a consolidat profilul UE de actor internațional implicat în gestionarea crizelor, prevenirea conflictelor și dezvoltarea capacităților partenerilor [1]. Busola strategică pentru securitate și apărare reafirmă necesitatea unei Uniuni mai capabile să acționeze și să investească în securitate, subliniind în același timp complementaritatea acesteia cu NATO [4]. La rândul său, Conceptul strategic al NATO din 2022 identifică Federația Rusă, terorismul, amenințările hibride, atacurile cibernetice și tehnologiile emergente printre provocările majore ale securității euroatlantice [5].

Instituționalizarea parteneriatului UE–NATO a fost consolidată prin declarațiile comune din 2016, 2018 și 2023. Aceste documente au extins cooperarea asupra combaterii amenințărilor hibride, securității cibernetice, mobilității militare, exercițiilor coordonate, dezvoltării capabilităților de apărare, protecției infrastructurilor critice și contracarării manipulării informaționale externe [6]. Evoluția menționată reflectă trecerea de la o cooperare predominant consultativă la un parteneriat strategic orientat spre rezultate operaționale și consolidarea rezilienței comune.

Actualitatea cercetării derivă din necesitatea evaluării contribuției reale a cooperării UE–NATO la securitatea internațională într-un mediu strategic marcat de război, instabilitate regională și multiplicarea amenințărilor transnaționale. Deși cele două organizații au dezvoltat mecanisme extinse de coordonare, parteneriatul continuă să fie afectat de diferențele dintre statele membre, suprapunerea unor competențe, decalajele de capabilități și complexitatea proceselor decizionale. Totodată, dezvoltarea autonomiei strategice europene generează dezbateri privind raportul dintre consolidarea capacității de apărare a UE și menținerea rolului NATO ca fundament al apărării colective.

Problema științifică abordată constă în determinarea măsurii în care complementaritatea instrumentelor UE și NATO contribuie la prevenirea conflictelor, gestionarea crizelor, descurajarea agresiunilor și consolidarea rezilienței internaționale. Cercetarea urmărește să stabilească dacă parteneriatul actual permite un răspuns integrat la amenințările convenționale și hibride sau dacă limitele instituționale și politice reduc eficiența cooperării.

Scopul articolului constă în evaluarea rolului cooperării UE–NATO în asigurarea stabilității și securității internaționale. Pentru realizarea acestuia sunt urmărite următoarele obiective: examinarea evoluției istorice și instituționale a relațiilor dintre cele două organizații; analiza complementarității instrumentelor civile și militare; identificarea principalelor domenii ale cooperării; evaluarea contribuției parteneriatului la gestionarea crizelor și consolidarea rezilienței; precum și evidențierea limitelor și perspectivelor sale de dezvoltare.

Ipoteza cercetării pornește de la premisa că eficiența răspunsului euroatlantic la amenințările contemporane depinde de coordonarea strategică și operațională dintre UE și NATO. Combinarea capacităților militare și de descurajare ale Alianței cu instrumentele economice, diplomatice, normative și civile ale UE oferă un răspuns mai cuprinzător decât acțiunea separată a fiecărei organizații.

Noutatea cercetării constă în examinarea parteneriatului UE–NATO dintr-o perspectivă integrată, prin corelarea dimensiunilor militare, civile, instituționale și de reziliență. Articolul evidențiază transformarea cooperării de la un mecanism de coordonare limitată la un element structural al arhitecturii europene de securitate,

indispensabil pentru protejarea spațiului euroatlantic și gestionarea provocărilor internaționale.

Gradul de cercetare a temei. Problematica cooperării dintre UE și NATO este abordată în literatura de specialitate din mai multe perspective: evoluția arhitecturii europene de securitate, dezvoltarea Politicii de Securitate și Apărare Comune, raportul dintre autonomia strategică europeană și apărarea colectivă, complementaritatea instituțională și adaptarea celor două organizații la amenințările contemporane. Tema a dobândit o relevanță deosebită după încheierea Războiului Rece, când transformarea mediului internațional de securitate a impus extinderea cooperării dincolo de apărarea teritorială clasică, spre gestionarea crizelor, prevenirea conflictelor, combaterea terorismului și consolidarea rezilienței.

O primă direcție de cercetare vizează dezvoltarea dimensiunii de securitate și apărare a Uniunii Europene. Studiile realizate de Liliana Beniuc evidențiază evoluția UE de la un proiect predominant economic la un actor implicat în gestionarea crizelor, promovarea păcii și dezvoltarea capacităților de securitate ale statelor partenere [1]. În aceeași ordine de idei, Valentin Beniuc și Liliana Beniuc analizează Politica de Securitate și Apărare Comună în raport cu procesele integrării europene, subliniind necesitatea consolidării profilului strategic al Uniunii și relația sa de complementaritate cu NATO [3]. Aceste contribuții oferă repere importante pentru înțelegerea mecanismelor prin care Uniunea Europeană își dezvoltă autonomia de acțiune, fără a substitui rolul Alianței Nord-Atlantice în domeniul apărării colective.

O altă direcție este reprezentată de documentele strategice ale celor două organizații. Busola strategică pentru securitate și apărare definește obiectivele UE în domeniile acțiunii, securității, investițiilor și parteneriatelor și reafirmă necesitatea unei UE mai capabile și mai responsabile în materie de securitate [4]. Conceptul strategic al NATO din 2022 stabilește prioritățile Alianței privind descurajarea și apărarea, prevenirea și gestionarea crizelor și securitatea cooperativă, plasând accentul pe Federația Rusă, terorism, amenințări hibride, atacuri cibernetice și tehnologii emergente [5]. Analiza comparativă a acestor documente relevă o convergență semnificativă a evaluărilor strategice, dar și diferențe privind instrumentele, competențele și mecanismele de intervenție.

Instituționalizarea cooperării UE–NATO este reflectată în declarațiile comune din 2016, 2018 și 2023. Declarația din 2016 a consacrat extinderea cooperării în domeniile amenințărilor hibride, securității cibernetice, cooperării maritime, exercițiilor coordonate și dezvoltării capabilităților de apărare [6]. Documentul din 2018 a aprofundat aceste direcții și a acordat o atenție sporită mobilității militare, combaterii terorismului și consolidării rezilienței [7]. Declarația comună din 2023 a adaptat parteneriatul la noul context geopolitic, marcat de războiul din Ucraina, extinzând

cooperarea asupra infrastructurilor critice, tehnologiilor emergente, spațiului, schimbărilor climatice și manipulării informaționale externe [8].

Literatura consacrată relațiilor UE–NATO evidențiază, în general, valoarea complementarității dintre capacitățile militare ale NATO și instrumentele civile, economice, diplomatice și normative ale UE. NATO dispune de mecanisme dezvoltate de apărare colectivă, comandă militară și descurajare, în timp ce UE poate mobiliza politici comerciale, sancțiuni, asistență financiară, instrumente juridice, misiuni civile și programe de consolidare instituțională. Din această perspectivă, cooperarea dintre cele două organizații permite o abordare mai cuprinzătoare a crizelor și amenințărilor multidimensionale. Totodată, cercetările existente evidențiază o serie de limite structurale. Acestea includ diferențele dintre componența celor două organizații, divergențele politice dintre statele membre, protejarea autonomiei decizionale, suprapunerea unor inițiative, decalajele de capabilități și dificultățile schimbului de informații. O atenție specială este acordată raportului dintre autonomia strategică a UE și rolul NATO în apărarea colectivă. În literatura de specialitate coexistă două interpretări: autonomia strategică este privită fie ca un mijloc de consolidare a contribuției europene la securitatea transatlantică, fie ca o posibilă sursă de duplicare și fragmentare instituțională.

Analiza gradului de cercetare relevă că parteneriatul UE–NATO este studiat predominant din perspectiva evoluției instituționale, a complementarității capacităților și a cooperării în domeniul amenințărilor hibride. Rămâne însă necesară o abordare integrată, care să coreleze dimensiunea politico-militară cu instrumentele civile, economice, normative și de reziliență și să evalueze contribuția concretă a cooperării la stabilitatea internațională. De asemenea, consecințele războiului din Ucraina asupra distribuției responsabilităților dintre UE și NATO, asupra apărării europene și asupra ordinii internaționale bazate pe reguli necesită o analiză mai aprofundată. Prezentul articol urmărește să completeze această lacună prin examinarea cooperării UE–NATO nu doar ca relație instituțională, ci ca mecanism complex de prevenire a conflictelor, descurajare, gestionare a crizelor și consolidare a rezilienței. Cercetarea corelează documentele strategice și contribuțiile academice existente pentru a evalua măsura în care complementaritatea dintre cele două organizații produce valoare adăugată pentru securitatea euroatlantică și internațională.

Materiale utilizate și metode aplicate. Cercetarea are un caracter calitativ, interdisciplinar și analitico-explicativ, fiind orientată spre evaluarea contribuției cooperării dintre UE și NATO la asigurarea stabilității și securității internaționale. Demersul metodologic integrează perspective specifice studiilor de securitate, relațiilor internaționale și studiilor europene.

Baza documentară este constituită din surse academice și documente strategice oficiale. Au fost valorificate lucrările consacrate evoluției Politicii de Securitate și Apărare Comune, implicării statelor terțe și rolului UE în promovarea păcii și securității internaționale [1–3]. Sursele primare includ Busola strategică pentru securitate și apărare a UE [4], Conceptul strategic al NATO din 2022 [5] și declarațiile comune UE–NATO din 2016, 2018 și 2023 [6–8].

Metoda analizei documentare a fost utilizată pentru examinarea obiectivelor, principiilor și domeniilor de cooperare stabilite de cele două organizații. Metoda istorică a permis identificarea principalelor etape ale relațiilor UE–NATO, de la cooperarea limitată din perioada Războiului Rece la instituționalizarea parteneriatului strategic contemporan.

Metoda comparativă a fost aplicată pentru evidențierea diferențelor și complementarităților dintre competențele, instrumentele și capacitățile celor două organizații. Au fost comparate rolul NATO în apărarea colectivă, descurajare și planificare militară cu instrumentele civile, economice, diplomatice și normative ale Uniunii Europene.

Analiza sistemică a permis examinarea cooperării UE–NATO ca ansamblu de relații interdependente dintre dimensiunile militară, politică, economică, civilă și instituțională. Au fost analizate domenii precum gestionarea crizelor, combaterea amenințărilor hibride, securitatea cibernetică, mobilitatea militară, protecția infrastructurilor critice și dezvoltarea capabilităților de apărare. Pentru evaluarea rezultatelor au fost utilizați următorii indicatori: nivelul de instituționalizare a cooperării; convergența evaluărilor strategice; complementaritatea instrumentelor; capacitatea de coordonare în situații de criză; contribuția la reziliența euroatlantică; precum și existența limitelor politice, instituționale și operaționale.

Interpretarea rezultatelor s-a realizat prin corelarea documentelor oficiale cu literatura de specialitate, ceea ce a permis evaluarea raportului dintre obiectivele declarate ale parteneriatului și aplicarea lor practică. Principala limită metodologică derivă din caracterul dinamic al mediului internațional de securitate și din dificultatea evaluării efectelor pe termen lung ale mecanismelor de cooperare instituite recent.

Rezultate și discuții. Analiza documentelor strategice și a literaturii de specialitate confirmă că relația dintre UE și NATO a evoluat de la o coordonare limitată, determinată de separarea funcțională dintre integrarea europeană și apărarea transatlantică, la un parteneriat strategic indispensabil arhitecturii contemporane de securitate. Rezultatele cercetării evidențiază că valoarea adăugată a cooperării nu derivă din uniformizarea celor două organizații, ci din complementaritatea competențelor, instrumentelor și capacităților acestora.

NATO rămâne principalul cadru instituțional al apărării colective, descurajării militare și planificării operaționale în spațiul euroatlantic. UE dispune, în schimb, de o gamă mai extinsă de instrumente economice, diplomatice, normative, financiare și civile, pe care le poate utiliza pentru prevenirea conflictelor, gestionarea crizelor, aplicarea sancțiunilor, consolidarea instituțională și sprijinirea rezilienței statelor membre și partenere. Din această perspectivă, eficiența parteneriatului UE–NATO este determinată de capacitatea celor două organizații de a combina apărarea militară cu măsurile civile și economice necesare gestionării multidimensionale a amenințărilor.

Evoluția cooperării de la separarea funcțională la parteneriatul strategic dintre UE și NATO. În perioada Războiului Rece, raporturile dintre comunitățile europene și NATO au fost caracterizate de o separare funcțională relativ clară. Alianța Nord-Atlantică era responsabilă de descurajarea și apărarea militară în fața amenințării sovietice, în timp ce integrarea europeană urmărea reconcilierea politică, reconstrucția economică și dezvoltarea unui spațiu comun de prosperitate. Cooperarea formală era redusă, deoarece dimensiunea militară a securității europene era asigurată predominant prin NATO.

Încheierea Războiului Rece a modificat această distribuție a responsabilităților. Conflictele din Balcanii de Vest au demonstrat că stabilitatea europeană nu putea fi garantată exclusiv prin descurajare militară, ci necesita combinarea intervenției de securitate cu reconstrucția instituțională, reforma justiției, consolidarea administrației și sprijinul economic. În acest context, dezvoltarea Politicii Europene de Securitate și Apărare, ulterior transformată în Politica de Securitate și Apărare Comună, a extins rolul UE în gestionarea crizelor internaționale [1].

Evoluția menționată nu a presupus substituirea NATO, ci dezvoltarea capacității UE de a interveni în domenii în care instrumentele militare trebuiau completate cu acțiuni civile, diplomatice și economice. Aranjamentele cunoscute sub denumirea „Berlin Plus" au reprezentat un moment important al acestei evoluții, deoarece au permis UE să utilizeze anumite capacități de planificare și mijloace ale NATO pentru operațiuni conduse de UE. Prin urmare, cooperarea instituțională a fost construită inițial pe principiul evitării duplicării și al utilizării eficiente a resurselor disponibile. Rezultatele cercetării arată că perioada de după 2014 a accelerat transformarea parteneriatului. Anexarea ilegală a Crimeii de către Federația Rusă, conflictele din vecinătatea Europei, extinderea terorismului, atacurile cibernetice și utilizarea dezinformării ca instrument geopolitic au demonstrat că delimitarea strictă dintre securitatea militară și cea civilă devenise nefuncțională. Declarațiile comune din 2016, 2018 și 2023 reflectă această schimbare și instituționalizează un parteneriat bazat pe coordonare strategică, reziliență și acțiune complementară [6].

Convergența evaluărilor strategice ale Uniunii Europene și NATO. Un rezultat important al analizei comparative îl constituie convergența semnificativă dintre Busola strategică a UE și Conceptul strategic al NATO din 2022. Ambele documente pornesc de la constatarea că mediul internațional a devenit mai instabil, mai competitiv și mai puțin predictibil. Federația Rusă este identificată drept o amenințare majoră pentru securitatea europeană, iar terorismul, atacurile cibernetice, tehnologiile emergente, manipularea informațională și vulnerabilitățile infrastructurilor critice sunt tratate drept provocări care necesită răspunsuri coordonate [4,].

Busola strategică urmărește consolidarea capacității UE de a acționa, de a proteja, de a investi și de a coopera cu partenerii [4]. Documentul nu propune înlocuirea NATO, ci dezvoltarea unei contribuții europene mai consistente la securitatea comună. Conceptul strategic al NATO reafirmă apărarea colectivă ca funcție centrală a Alianței, dar recunoaște importanța rezilienței, securității cooperative și parteneriatului cu Uniunea Europeană [5].

Convergența documentelor nu elimină diferențele instituționale. NATO funcționează ca alianță politico-militară, iar deciziile sale sunt orientate în primul rând spre apărarea colectivă și descurajare. UE este o organizație de integrare cu competențe economice, juridice și politice mult mai extinse, dar cu o capacitate militară dependentă de contribuțiile statelor membre. În consecință, cooperarea eficientă presupune coordonarea unor culturi instituționale, proceduri și priorități distincte. Rezultatele indică faptul că existența unor evaluări similare ale amenințărilor facilitează cooperarea, însă nu garantează automat unitatea acțiunii. Statele membre pot interpreta diferit intensitatea riscurilor, distribuirea resurselor și raportul dintre prioritățile regionale și globale. Din acest motiv, convergența strategică trebuie susținută prin mecanisme permanente de consultare, planificare și evaluare comună.

Complementaritatea instrumentelor civile și militare UE-NATO. Principala valoare adăugată a cooperării UE–NATO rezultă din combinarea instrumentelor militare ale Alianței cu instrumentele civile, economice și normative ale UE. NATO dispune de structuri de comandă, capacități de planificare, mecanisme de apărare colectivă, exerciții și forțe interoperabile. UE poate mobiliza asistență financiară, politici comerciale, măsuri restrictive, programe de dezvoltare, instrumente juridice, misiuni civile și mecanisme de consolidare instituțională. Această complementaritate este deosebit de relevantă în gestionarea crizelor. Stabilizarea unui spațiu afectat de conflict nu presupune doar oprirea violențelor, ci și restabilirea funcționării instituțiilor publice, reformarea sectorului de securitate, consolidarea statului de drept, protejarea infrastructurilor și relansarea economică. NATO poate contribui la securizarea mediului și la dezvoltarea capacităților militare, în timp ce UE poate susține reconstrucția administrativă, juridică și economică.

Experiențele din Balcanii de Vest au demonstrat această distribuție complementară a responsabilităților. Prezența militară a NATO a contribuit la menținerea unui mediu de securitate, iar instrumentele UE au sprijinit reforma instituțională, statul de drept și apropierea politică și economică a statelor din regiune de structurile europene. Cooperarea nu a eliminat toate sursele de instabilitate, dar a redus riscul reluării conflictelor la scară largă și a creat condițiile pentru gestionarea politică a disputelor.

Situația din Afganistan a relevat atât avantajele, cât și limitele complementarității. NATO a furnizat securitate, instruire și sprijin pentru forțele locale, în timp ce UE a contribuit prin dezvoltare, reformă instituțională și instruirea poliției. Totuși, rezultatele fragile ale intervenției au demonstrat că simpla coexistență a instrumentelor militare și civile nu garantează succesul. Cooperarea trebuie să se bazeze pe obiective politice realiste, pe înțelegerea contextului local și pe existența unor instituții naționale capabile să preia responsabilitățile asumate de partenerii externi. Prin urmare, complementaritatea UE–NATO nu trebuie evaluată doar prin numărul activităților comune, ci prin coerența dintre obiectivele politice, acțiunile militare și intervențiile civile. Lipsa unei strategii integrate poate conduce la fragmentarea eforturilor, chiar dacă ambele organizații sunt prezente în același teatru de operațiuni.

Combaterea amenințărilor hibride și consolidarea rezilienței. Analiza declarațiilor comune arată că amenințările hibride au devenit unul dintre cele mai dezvoltate domenii ale cooperării UE–NATO. Declarația din 2016 a acordat prioritate combaterii amenințărilor hibride, securității cibernetice, coordonării exercițiilor și dezvoltării capabilităților [6]. Declarația din 2018 a aprofundat aceste direcții, iar documentul din 2023 a extins cooperarea asupra infrastructurilor critice, tehnologiilor emergente, spațiului și manipulării informaționale externe [7].

Caracterul hibrid al amenințărilor derivă din combinarea mijloacelor militare și non-militare, convenționale și neconvenționale, oficiale și clandestine. Atacurile cibernetice, campaniile de dezinformare, presiunile economice, instrumentalizarea energiei și ingerințele politice pot fi utilizate simultan pentru slăbirea unui stat fără declanșarea formală a unui conflict armat. În acest domeniu, UE și NATO dispun de avantaje complementare. NATO poate contribui prin informații, planificare, apărare cibernetică, exerciții și descurajare. UE poate utiliza reglementări, sancțiuni, instrumente economice, cooperare judiciară, politici energetice și mecanisme de comunicare strategică. Combinarea acestor capacități permite un răspuns mai cuprinzător decât acțiunea separată a fiecărei organizații.

Rezultatele indică însă că atribuirea responsabilității pentru un atac hibrid rămâne dificilă. Caracterul ambiguu al acțiunilor, utilizarea actorilor intermediari și lipsa unor praguri clare între competiție, ingerință și agresiune complică luarea de-

ciziilor. Din acest motiv, cooperarea trebuie să includă schimb rapid de informații, avertizare timpurie, scenarii comune și proceduri de coordonare adaptate situațiilor în care natura amenințării nu este imediat evidentă. Reziliența devine astfel legătura conceptuală dintre securitatea civilă și apărarea militară. Capacitatea unui stat de a menține funcționarea instituțiilor, comunicațiilor, infrastructurilor, serviciilor publice și proceselor democratice influențează direct eficiența apărării colective. În această perspectivă, consolidarea rezilienței nu este o activitate secundară, ci o condiție a descurajării credibile.

Securitatea cibernetică și protecția infrastructurilor critice. Securitatea cibernetică reprezintă un alt domeniu în care cooperarea dintre UE și NATO a dobândit importanță strategică. Digitalizarea instituțiilor, economiei și infrastructurilor a creat oportunități de dezvoltare, dar și vulnerabilități majore. Atacurile asupra rețelelor energetice, sistemelor financiare, comunicațiilor, serviciilor publice sau structurilor militare pot produce efecte comparabile cu cele ale unor acțiuni convenționale. NATO abordează securitatea cibernetică din perspectiva apărării colective, protecției rețelelor și pregătirii operaționale. UE dispune de competențe normative și economice care îi permit să stabilească standarde, obligații de securitate, mecanisme de cooperare și cerințe pentru operatorii infrastructurilor critice. Coordonarea dintre cele două organizații contribuie la armonizarea evaluărilor de risc, organizarea exercițiilor și dezvoltarea capacităților statelor membre și partenere.

Protecția infrastructurilor critice a dobândit o relevanță sporită după atacurile și incidentele care au afectat infrastructuri energetice, maritime, digitale și de comunicații. Declarația comună din 2023 reflectă această preocupare și subliniază necesitatea unei cooperări aprofundate în domeniul rezilienței și al infrastructurilor critice [8]. Totuși, schimbul de informații rămâne sensibil, deoarece UE și NATO operează cu regimuri distincte de securitate, iar accesul la anumite date poate fi limitat de statutul diferit al statelor participante. Depășirea acestor dificultăți necesită proceduri tehnice compatibile, protecția informațiilor clasificate și creșterea încrederii instituționale.

Mobilitatea militară și dezvoltarea capabilităților UE și NATO. Mobilitatea militară constituie un exemplu relevant al complementarității practice dintre UE și NATO. Capacitatea de deplasare rapidă a personalului, echipamentelor și resurselor militare depinde nu doar de planificarea operațională, ci și de infrastructură, reglementări vamale, autorizații de tranzit și compatibilitatea rețelelor de transport.

NATO identifică necesitățile militare și cerințele operaționale, în timp ce UE poate utiliza instrumentele sale de finanțare, reglementare și planificare a infrastructurii. Cooperarea permite adaptarea drumurilor, podurilor, căilor ferate, porturilor și aeroporturilor la cerințe cu utilizare dublă, civilă și militară. Acest domeniu demon-

strează că securitatea contemporană nu se limitează la achiziția de armament. Capacitatea de apărare depinde și de infrastructura civilă, de reziliența lanțurilor logistice, de coordonarea administrativă și de reducerea obstacolelor juridice. În consecință, contribuția UE la apărarea europeană poate fi substanțială chiar și în domenii care nu implică exercitarea directă a comenzii militare.

Dezvoltarea capabilităților ridică însă problema duplicării. Inițiativele europene pot consolida pilonul european al NATO dacă răspund unor deficite reale și sunt compatibile cu planificarea Alianței. În schimb, dezvoltarea unor structuri paralele, fără coordonare, poate fragmenta resursele și reduce eficiența investițiilor. Rezultatele cercetării susțin interpretarea potrivit căreia autonomia strategică europeană este compatibilă cu NATO atunci când urmărește creșterea capacității statelor europene de a contribui la securitatea comună.

Cooperarea UE–NATO în contextul războiului din Ucraina. Războiul de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei a reprezentat cel mai important test al relației UE–NATO din perioada post-Război Rece. Criza a confirmat necesitatea combinării descurajării militare cu sancțiunile economice, sprijinul financiar, asistența umanitară, protecția refugiaților și consolidarea rezilienței energetice. NATO a consolidat apărarea colectivă, postura de descurajare și protecția statelor membre aflate în proximitatea conflictului. UE a utilizat sancțiuni, sprijin economic, instrumente diplomatice, asistență pentru Ucraina și măsuri destinate reducerii dependențelor strategice. Acțiunile au fost distincte din punct de vedere instituțional, dar convergente din perspectiva obiectivelor politice.

Declarația comună din 2023 reflectă această convergență și reafirmă necesitatea aprofundării cooperării într-un mediu caracterizat de competiție geopolitică și amenințări la adresa ordinii internaționale [8]. Documentul extinde agenda bilaterală și demonstrează că războiul a accelerat apropierea strategică dintre cele două organizații. Totodată, cazul Ucrainei evidențiază delimitarea rolurilor. NATO evită implicarea militară directă într-un conflict care ar putea genera confruntarea cu Federația Rusă, dar oferă cadrul de descurajare și apărare a teritoriului aliat. UE poate aplica măsuri economice, financiare și normative de amploare. Această distribuție confirmă complementaritatea, dar arată și că deciziile politice ale statelor membre rămân decisive.

Limitele instituționale și politice ale parteneriatului UE-NATO. În pofida progreselor înregistrate, cooperarea UE–NATO este afectată de limite structurale. *Prima problemă* derivă din componența diferită a celor două organizații. Nu toate statele membre ale UE sunt membre NATO, iar Alianța include state care nu fac parte din UE. Această configurație poate complica accesul la informații, participarea la reuniuni și adoptarea deciziilor comune.

A doua limită este reprezentată de autonomia decizională. Atât UE, cât și NATO își protejează competențele, procedurile și interesele instituționale. Declarațiile comune reafirmă cooperarea, dar subliniază respectarea autonomiei fiecărei organizații [6–8]. În practică, aceasta înseamnă că nu există un mecanism unic de comandă sau de decizie, iar coordonarea depinde de acordul politic al statelor membre.

A treia limită privește decalajele de capabilități și repartizarea inegală a responsabilităților. Statele europene diferă în privința bugetelor de apărare, capacității tehnologice, nivelului de pregătire și percepției amenințărilor. Aceste diferențe afectează planificarea comună și pot genera tensiuni privind distribuirea sarcinilor.

O altă problemă este riscul duplicării instituționale. Dezvoltarea inițiativelor europene în domeniul apărării poate întări cooperarea transatlantică, dar numai dacă este coordonată cu NATO. Lipsa coordonării poate conduce la concurență pentru aceleași resurse, standarde incompatibile și fragmentarea industriei de apărare. În sfârșit, diferențele politice dintre statele membre pot bloca sau încetini acțiunea. Ambele organizații funcționează pe baza consensului în domenii sensibile, ceea ce oferă legitimitate deciziilor, dar poate reduce viteza reacției. În situații de criză, eficiența parteneriatului depinde de capacitatea statelor de a depăși interesele divergente și de a formula o evaluare comună a amenințării.

Rezultatele cercetării confirmă ipoteza potrivit căreia eficiența răspunsului euroatlantic la amenințările contemporane depinde de coordonarea strategică și operațională dintre UE și NATO. Declarațiile comune din 2016, 2018 și 2023 au transformat cooperarea dintr-un proces predominant consultativ într-un parteneriat structurat, orientat spre amenințări hibride, securitate cibernetică, mobilitate militară, reziliență și protecția infrastructurilor critice [6–8].

Analiza demonstrează că UE și NATO nu sunt organizații substituibile. NATO rămâne indispensabilă pentru apărarea colectivă și descurajarea militară, în timp ce UE dispune de instrumente esențiale pentru gestionarea dimensiunilor civile, economice, juridice și instituționale ale securității. Eficiența parteneriatului derivă tocmai din utilizarea coordonată a acestor avantaje distincte. Totodată, cooperarea nu elimină necesitatea consolidării capacităților europene. O UE mai capabilă să acționeze și să contribuie la apărare poate întări NATO, cu condiția evitării duplicării și menținerii interoperabilității [4]. Din această perspectivă, autonomia strategică europeană și parteneriatul transatlantic nu trebuie interpretate ca opțiuni incompatibile, ci ca dimensiuni care pot deveni reciproc consolidante.

Cercetarea evidențiază și faptul că stabilitatea internațională nu poate fi asigurată exclusiv prin forță militară. Descurajarea trebuie completată de reziliență economică, securitate energetică, protecție cibernetică, comunicare strategică, instituții funcționale și capacitatea societăților de a rezista ingerințelor externe. Parteneriatul

UE–NATO oferă cadrul necesar integrării acestor dimensiuni, dar rezultatele depind de voința politică și de capacitatea statelor membre de a pune în aplicare angajamentele asumate. În ansamblu, cooperarea UE–NATO a devenit un element structural al arhitecturii europene de securitate. Aceasta contribuie la prevenirea conflictelor, consolidarea descurajării, gestionarea crizelor și dezvoltarea rezilienței. Eficiența sa viitoare va depinde de aprofundarea schimbului de informații, armonizarea planificării, coordonarea investițiilor, dezvoltarea capabilităților și menținerea unității politice în raport cu amenințările comune.

Concluzii și recomandări. Analiza cooperării dintre Uniunea Europeană și NATO confirmă faptul că parteneriatul dintre cele două organizații a devenit o componentă structurală a securității euroatlantice. Evoluția sa reflectă transformarea mediului internațional și necesitatea combinării instrumentelor militare, politice, economice, juridice și civile.

Rezultatele cercetării confirmă ipoteza potrivit căreia eficiența răspunsului la amenințările convenționale și hibride depinde de coordonarea strategică și operațională UE–NATO. Cele două organizații sunt complementare: NATO rămâne fundamentul apărării colective, descurajării și planificării militare, iar UE dispune de instrumente economice, diplomatice, normative, financiare și civile indispensabile prevenirii conflictelor, gestionării crizelor și consolidării rezilienței. Experiențele din Balcanii de Vest, Afganistan și, mai ales, războiul din Ucraina demonstrează necesitatea combinării securității militare cu măsuri politice, economice și instituționale.

Convergența dintre Busola Strategică a UE și Conceptul strategic al NATO din 2022, precum și declarațiile comune din 2016, 2018 și 2023, au consolidat cooperarea în domenii precum amenințările hibride, securitatea cibernetică, mobilitatea militară, infrastructurile critice, dezvoltarea capabilităților și combaterea manipulării informaționale. Reziliența a devenit astfel elementul de legătură dintre securitatea civilă și apărarea militară, întrucât funcționarea instituțiilor, infrastructurilor, rețelelor energetice și proceselor democratice condiționează capacitatea de apărare colectivă.

Cooperarea cibernetică și mobilitatea militară ilustrează complementaritatea instituțională. NATO furnizează capacități operaționale, exerciții și planificare, în timp ce UE poate utiliza instrumente normative, financiare și infrastructurale. Războiul de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei a evidențiat această complementaritate: NATO a consolidat descurajarea și apărarea teritoriului aliat, iar UE a mobilizat sancțiuni, sprijin financiar, economic, energetic și diplomatic. Parteneriatul continuă însă să fie afectat de diferențele de componență, accesul limitat la informații, autonomia decizională, divergențele dintre percepțiile naționale asupra amenințărilor și decalajele de capabilități. Inițiativele europene de apărare pot conso-

lida NATO doar dacă sunt corelate cu planificarea Alianței și evită duplicarea structurilor și fragmentarea resurselor.

În consecință, este necesară instituționalizarea unui dialog strategic permanent, elaborarea unor evaluări coordonate ale amenințărilor și îmbunătățirea schimbului de informații. Planificarea capabilităților UE trebuie corelată cu cea a NATO, iar mobilitatea militară trebuie consolidată prin infrastructuri cu utilizare duală și proceduri de tranzit simplificate. În domeniul amenințărilor hibride și cibernetice sunt necesare mecanisme comune de avertizare timpurie, atribuire, comunicare și reacție, susținute prin exerciții și simulări periodice.

În perspectivă, eficiența parteneriatului UE–NATO va depinde de transformarea complementarității politice într-o capacitate stabilă de coordonare strategică, informațională și operațională. Combinarea descurajării militare cu reziliența economică, energetică, cibernetică și democratică poate consolida securitatea euroatlantică și capacitatea celor două organizații de a proteja ordinea internațională bazată pe reguli.

Referințe bibliografice

1. BENIUC, L. (2025). Cadrul și mecanismele de implicare a țărilor terțe în politica de securitate și apărare a UE. În *Republica Moldova în contextul noii arhitecturi de securitate regională: Conferință științifică internațională, 24 mai 2024* (pp. 78–94). ISBN 978-9975-3626-7-2. https://msuir.usm.md/handle/123456789/17987
2. BENIUC, L. (2024). Strategiile de politică externă ale Uniunii Europene privind promovarea păcii și securității internaționale. *Analele Științifice ale Universității de Studii Europene din Moldova*, 25–36. https://ibn.idsi.md/ro/vizualizare_articol/217470
3. BENIUC, V., & BENIUC, L. (2020). Procesele de integrare europeană prin prisma Politicii de Securitate și Apărare Comune a Uniunii Europene. *Studii Naționale de Securitate, 1*(1), 169–183. https://doi.org/10.5281/zenodo.3989426
4. Council of the European Union. (2022). *A strategic compass for security and defence: For a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security*. European External Action Service. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf
5. North Atlantic Treaty Organization. (2022). *NATO 2022 strategic concept*. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/strategic-concepts/nato-2022-strategic-concept

6. European Council, European Commission, & North Atlantic Treaty Organization. (2016, July 8). *Joint declaration on the NATO–EU strategic partnership*. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2016/07/08/joint-declaration
7. European Council, European Commission, & North Atlantic Treaty Organization. (2018, July 10). *Joint declaration on EU–NATO cooperation*. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2018/07/10/joint-declaration-on-eu-nato-cooperation
8. European Council, European Commission, & North Atlantic Treaty Organization. (2023, January 10). *Joint declaration on EU–NATO cooperation*. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2023/01/10/joint-declaration-on-eu-nato-cooperation

ROLUL UE ȘI A CONSILIULUI EUROPEI ÎN PROMOVAREA DREPTURILOR OMULUI ȘI A DEMOCRAȚIEI

THE ROLE OF THE EU AND THE COUNCIL OF EUROPE IN PROMOTING HUMAN RIGHTS AND DEMOCRACY

Victoria BOLOCAN
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *victoriabn2004@gmail.com*

CZU: [341.176(4):061.1EU]:341.231.14

Rezumat. Articolul analizează rolul Uniunii Europene și al Consiliului Europei în promovarea și protejarea drepturilor omului, democrației și statului de drept, evidențiind specificul și complementaritatea mecanismelor instituționale ale celor două organizații. Scopul cercetării constă în evaluarea contribuției cadrului juridic, politic și jurisdicțional european la consolidarea standardelor democratice și la prevenirea încălcărilor drepturilor fundamentale. Studiul utilizează analiza documentară, metoda juridico-instituțională și abordarea comparativă a tratatelor, convențiilor, politicilor și mecanismelor de monitorizare relevante. Rezultatele demonstrează că Uniunea Europeană promovează drepturile fundamentale prin tratatele constitutive, Carta drepturilor fundamentale, condiționalitatea politică, dialogul extern și instrumentele financiare, în timp ce Consiliul Europei asigură protecția convențională prin Convenția europeană a drepturilor omului, Curtea Europeană a Drepturilor Omului și organismele specializate de monitorizare. Cooperarea dintre cele două organizații contribuie la armonizarea standardelor, consolidarea instituțiilor democratice și sprijinirea reformelor în statele membre și partenere, inclusiv în Republica Moldova. Totodată, eficiența acestor mecanisme este limitată de executarea incompletă a hotărârilor, regresul democratic, politizarea instituțiilor și capacitatea administrativă redusă. Se concluzionează că aprofundarea coordonării interinstituționale, implicarea societății civile și aplicarea consecventă a standardelor europene sunt indispensabile pentru protecția efectivă a drepturilor omului.

Cuvinte-cheie: *drepturile omului; democrație; Uniunea Europeană; Consiliul Europei; statul de drept; cooperare instituțională.*

JEL: D72; D78; F53; K33; K38.

Abstract. The article examines the role of the European Union and the Council of Europe in promoting and protecting human rights, democracy, and the rule of law, highlighting the distinctive and complementary nature of their institutional mechanisms. The study aims to assess the contribution of the European legal, political, and judicial framework to strengthening democratic standards and preventing violations of fundamental rights. The research employs documentary analysis, a legal-institutional method, and a comparative approach to relevant treaties, conventions, policies, and monitoring mechanisms. The findings indicate that the European Union pro-

motes fundamental rights through its founding treaties, the Charter of Fundamental Rights, political conditionality, external dialogue, and financial instruments. The Council of Europe provides convention-based protection through the European Convention on Human Rights, the European Court of Human Rights, and specialised monitoring bodies. Cooperation between the two organisations supports the harmonisation of standards, the consolidation of democratic institutions, and the implementation of reforms in member and partner states, including the Republic of Moldova. Nevertheless, the effectiveness of these mechanisms is constrained by incomplete implementation of judgments, democratic backsliding, institutional politicisation, and limited administrative capacity. The article concludes that stronger interinstitutional coordination, meaningful civil society involvement, and consistent enforcement of European standards are essential for the effective protection of human rights and the sustainable consolidation of democratic governance.

Keywords: *human rights; democracy; European Union; Council of Europe; rule of law; institutional cooperation.*

JEL: D72; D78; F53; K33; K38.

Introducere. Promovarea drepturilor omului, democrației și statului de drept constituie unul dintre fundamentele ordinii politice și juridice europene. Aceste valori nu reprezintă doar principii declarative, ci criterii normative care determină legitimitatea instituțiilor, calitatea guvernării și raporturile dintre stat și cetățean. Respectarea lor contribuie la prevenirea conflictelor, consolidarea păcii, asigurarea coeziunii sociale și dezvoltarea unor instituții publice responsabile și transparente.

În Europa, protecția drepturilor omului este asigurată printr-o arhitectură instituțională complexă, în cadrul căreia UE și Consiliul Europei ocupă poziții centrale. Deși sunt organizații distincte din punctul de vedere al originii, componenței, competențelor și mecanismelor decizionale, acestea împărtășesc valori fundamentale și urmăresc obiective convergente. UE promovează drepturile fundamentale prin intermediul ordinii sale juridice, politicilor interne, acțiunii externe și condiționalității asociate proceselor de aderare și cooperare. Consiliul Europei dezvoltă standarde paneuropene și dispune de un mecanism jurisdicțional specializat, instituit prin Convenția europeană a drepturilor omului și Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

În ordinea juridică a UE, respectarea demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept și drepturilor omului este consacrată drept fundament al construcției europene. Articolul 2 din Tratatul privind UE stabilește aceste valori ca principii comune statelor membre și criterii de funcționare a instituțiilor europene [4], care se reflectă atât în politicile interne, cât și în acțiunea externă a Uniunii, inclusiv în relațiile cu statele terțe, organizațiile internaționale și societatea civilă [1].

Carta drepturilor fundamentale a UE dezvoltă acest cadru normativ și consacră drepturi referitoare la demnitate, libertate, egalitate, solidaritate, cetățenie și justiție [5]. Caracterul obligatoriu al Cartei contribuie la integrarea protecției drepturilor

fundamentale în elaborarea și aplicarea dreptului UE. Totodată, domeniul său de aplicare este determinat de competențele atribuite UE, ceea ce înseamnă că statele membre sunt obligate să respecte Carta atunci când pun în aplicare dreptul Uniunii.

Consiliul Europei oferă un cadru distinct și complementar. Convenția europeană a drepturilor omului constituie unul dintre cele mai dezvoltate instrumente regionale de protecție a drepturilor individuale, iar Curtea Europeană a Drepturilor Omului permite persoanelor să formuleze cereri împotriva statelor atunci când consideră că drepturile garantate de Convenție au fost încălcate [6]. Prin jurisprudența sa, Curtea contribuie la interpretarea evolutivă a drepturilor și la armonizarea standardelor juridice europene.

Actualitatea temei este determinată de multiplicarea provocărilor la adresa democrației și drepturilor omului. Regresul democratic, slăbirea independenței justiției, limitarea libertății mass-mediei, discriminarea, discursul instigator la ură, dezinformarea, ingerințele externe și presiunile asupra societății civile afectează funcționarea instituțiilor democratice. În același timp, crizele economice, migrația, digitalizarea, amenințările la adresa securității și conflictele armate generează noi dileme privind echilibrul dintre protecția drepturilor individuale și interesele generale ale statului. Problema științifică abordată constă în determinarea modului în care competențele juridice și politice ale UE și ale Consiliului Europei se completează în promovarea drepturilor omului și a democrației și în identificarea limitelor care reduc eficiența acestui sistem european de protecție.

Scopul cercetării constă în evaluarea contribuției celor două organizații la dezvoltarea standardelor europene în domeniul drepturilor omului, democrației și statului de drept. În vederea realizării acestui scop, sunt urmărite următoarele obiective: examinarea fundamentelor juridice ale acțiunii UE și Consiliului Europei; analiza mecanismelor instituționale și jurisdicționale utilizate; evidențierea complementarității dintre cele două organizații; identificarea dificultăților de aplicare a standardelor europene; și evaluarea impactului cooperării asupra reformelor democratice din Republica Moldova.

Ipoteza cercetării pornește de la premisa că eficiența sistemului european de protecție a drepturilor omului depinde de complementaritatea dintre mecanismele juridice, politice, financiare și jurisdicționale ale UE și Consiliului Europei. Acțiunea separată a fiecărei organizații produce rezultate importante, însă coordonarea instituțională și aplicarea coerentă a standardelor comune sporesc capacitatea de prevenire și remediere a încălcărilor.

Noutatea cercetării constă în examinarea integrată a celor două sisteme, nu ca structuri concurente, ci ca elemente interdependente ale arhitecturii europene de protecție a drepturilor omului. O atenție distinctă este acordată raportului din-

tre standardele normative, mecanismele jurisdicționale, condiționalitatea politică și asistența pentru reforme.

Gradul de cercetare a temei. Problematica drepturilor omului și a democrației ocupă un loc important în cercetările de drept internațional, drept european, științe politice și relații internaționale. Literatura de specialitate examinează atât dimensiunea juridică a protecției drepturilor fundamentale, cât și rolul instituțiilor europene în consolidarea democrației și a statului de drept.

O primă direcție de cercetare este reprezentată de analiza acțiunii externe a UE. Studiile consacrate acestei problematici evidențiază faptul că promovarea drepturilor omului a devenit o componentă constantă a relațiilor externe ale UE, fiind integrată în dialogurile politice, acordurile internaționale, politicile comerciale, cooperarea pentru dezvoltare și mecanismele de asistență financiară [3]. Uniunea urmărește proiectarea externă a valorilor sale și condiționează anumite forme de cooperare de respectarea standardelor democratice și juridice. În cercetările realizate de Liliana Beniuc este evidențiată dimensiunea normativă a acțiunii externe a UE și contribuția acesteia la promovarea drepturilor omului la nivel mondial [1]. Aceste cercetări subliniază importanța dialogului politic, a cooperării cu organizațiile internaționale, a sprijinului acordat societății civile și a includerii clauzelor privind drepturile omului în acordurile încheiate cu statele terțe.

O altă direcție privește acțiunile UE pentru prevenirea discriminării. Analiza politicilor externe antidiscriminare relevă preocuparea UE pentru protejarea persoanelor vulnerabile, a minorităților, femeilor, copiilor și persoanelor afectate de conflicte, migrație sau excluziune socială [2]. Prevenirea discriminării este integrată atât în politicile interne ale Uniunii, cât și în relațiile cu statele partenere. Cadrul juridic și instituțional al acțiunii externe europene este prezentat sistematic în lucrările consacrate politicii externe a UE [3]. Aceste contribuții explică relația dintre valorile consacrate în tratate, instrumentele diplomatice și financiare ale UE și capacitatea Uniunii de a influența evoluțiile politice și juridice din statele partenere.

O a doua categorie de cercetări este axată pe ordinea juridică internă a UE. Tratatul privind UE consacră valorile fundamentale și stabilește obligația Uniunii de a le promova în relațiile sale internaționale [4]. Carta drepturilor fundamentale extinde și sistematizează conținutul drepturilor protejate, integrând drepturile civile, politice, economice și sociale într-un instrument juridic unic [5].

O a treia direcție de cercetare vizează sistemul Consiliului Europei și rolul Convenției europene a drepturilor omului. Literatura juridică evidențiază caracterul subsidiar al mecanismului convențional, obligația statelor de a asigura drepturile la nivel național și rolul Curții Europene a Drepturilor Omului în interpretarea

și aplicarea Convenției [6]. Jurisprudența Curții a influențat reformele legislative, constituționale și instituționale din numeroase state europene.

Cooperarea dintre UE și Consiliul Europei reprezintă o direcție distinctă de analiză. Memorandumul de înțelegere din 2007 recunoaște rolul de referință al Consiliului Europei în domeniul drepturilor omului, democrației și statului de drept și stabilește principiile cooperării dintre cele două organizații [7]. Cercetările din acest domeniu urmăresc delimitarea competențelor, evitarea duplicării și valorificarea expertizei Consiliului Europei în cadrul politicilor UE.

În cazul Republicii Moldova, literatura de specialitate analizează influența standardelor europene asupra reformei justiției, combaterii corupției, libertății mass-mediei, protecției minorităților și consolidării instituțiilor democratice. Planul de acțiune al Consiliului Europei pentru Republica Moldova pentru perioada 2025–2028 oferă un cadru actualizat pentru susținerea reformelor și corelarea acestora cu angajamentele europene ale statului [8].

Analiza gradului de cercetare relevă existența unui volum important de lucrări privind instituțiile și instrumentele europene. Totuși, o parte semnificativă a cercetărilor examinează separat UE și Consiliul Europei. Este necesară aprofundarea abordării comparative și sistemice, pentru a determina modul în care mecanismele celor două organizații se completează și contribuie împreună la prevenirea regresului democratic și consolidarea protecției juridice.

Materiale utilizate și metode aplicate. Cercetarea are un caracter calitativ, interdisciplinar și analitico-explicativ. Demersul metodologic integrează perspective ale dreptului european, dreptului internațional, științelor politice și studiilor europene. Baza documentară este constituită din surse academice și juridice. Au fost analizate lucrări privind angajamentele UE în domeniul drepturilor omului, acțiunile externe de prevenire a discriminării și cadrul instituțional al politicii externe europene [1]. Sursele juridice primare includ Tratatul privind UE [4], Carta drepturilor fundamentale a UE [5], Convenția europeană a drepturilor omului [6], Memorandumul de înțelegere dintre Consiliul Europei și UE [7] și Planul de acțiune al Consiliului Europei pentru Republica Moldova 2025–2028 [8].

Metoda analizei documentare a fost utilizată pentru identificarea principiilor, competențelor și mecanismelor instituite prin documentele juridice și programatice. Metoda juridico-instituțională a permis examinarea atribuțiilor instituțiilor UE, ale Consiliului Europei și ale Curții Europene a Drepturilor Omului.

Metoda comparativă a fost aplicată pentru evidențierea asemănărilor și diferențelor dintre Carta drepturilor fundamentale și Convenția europeană a drepturilor omului, precum și dintre mecanismele politice ale UE și mecanismele convenționale ale Consiliului Europei.

Metoda sistemică a permis interpretarea protecției drepturilor omului ca rezultat al interacțiunii dintre norme juridice, instituții, proceduri de monitorizare, condiționalitate politică, asistență financiară și participarea societății civile. Pentru evaluarea rezultatelor au fost utilizați următorii indicatori: forța juridică a instrumentelor; accesibilitatea mecanismelor de protecție; capacitatea de monitorizare; impactul asupra legislației naționale; complementaritatea instituțională; participarea societății civile; și contribuția la reformele democratice.

Rezultate și discuții. Analiza cadrului juridic al UE demonstrează că drepturile omului, democrația și statul de drept constituie elemente definitorii ale identității sale normative. Articolul 2 din Tratatul privind UE plasează aceste valori la baza construcției europene [4], care reprezintă atât condiții ale apartenenței la Uniune, cât și criterii pentru evaluarea conduitei statelor membre. Importanța articolului 2 constă în caracterul interdependent al valorilor consacrate. Democrația nu poate funcționa fără respectarea drepturilor omului, iar drepturile nu pot fi protejate în absența statului de drept și a unei justiții independente. Egalitatea, libertatea și respectul pentru minorități completează această arhitectură normativă.

Tratatul de la Maastricht (1992) prevede și instrumente politice pentru reacția la încălcarea gravă a valorilor Uniunii. Aceste mecanisme reflectă ideea că apartenența la UE nu presupune doar respectarea obligațiilor economice, ci și menținerea standardelor democratice și juridice asumate [4].

Carta drepturilor fundamentale a UE a consolidat această dimensiune, reunind într-un document unic drepturi civile, politice, economice și sociale [5]. Structura sa, organizată în jurul demnității, libertăților, egalității, solidarității, cetățeniei și justiției, exprimă caracterul indivizibil al drepturilor fundamentale.

Carta protejează drepturi clasice, precum dreptul la viață, libertatea de exprimare, libertatea de asociere și dreptul la un proces echitabil, dar integrează și drepturi asociate evoluțiilor sociale și tehnologice. Protecția datelor cu caracter personal, drepturile copilului, drepturile persoanelor vârstnice, integrarea persoanelor cu dizabilități și dreptul la o bună administrare reflectă adaptarea protecției juridice la transformările societății [5]. Domeniul de aplicare al Cartei este însă delimitat de competențele Uniunii. Aceasta se adresează instituțiilor UE și statelor membre atunci când aplică dreptul Uniunii. Carta nu transformă Uniunea într-o organizație cu competență generală în materia drepturilor omului și nu înlocuiește constituțiile naționale sau Convenția europeană. Această limitare este importantă pentru înțelegerea caracterului multilevel al protecției europene. Persoanele beneficiază simultan de protecția oferită prin constituțiile naționale, dreptul Uniunii și Convenția europeană. Interacțiunea dintre aceste niveluri poate consolida protecția, dar poate genera și dificultăți de interpretare și delimitare a competențelor.

Instrumentele Uniunii Europene de promovare a democrației și drepturilor omului. UE promovează drepturile omului atât în interiorul său, cât și prin acțiunea externă. În relațiile cu statele terțe, Uniunea utilizează dialoguri politice, acorduri internaționale, asistență financiară, cooperare pentru dezvoltare, misiuni de observare a alegerilor și sprijin pentru organizațiile societății civile [3]. Integrarea clauzelor privind drepturile omului în acordurile de cooperare și asociere reflectă caracterul normativ al politicii externe europene. Prin aceste clauze, respectarea democrației și drepturilor fundamentale este prezentată drept element esențial al relației dintre UE și statul partener [1]. Condiționalitatea reprezintă unul dintre cele mai importante instrumente ale Uniunii. Accesul la anumite beneficii politice, economice și financiare poate fi corelat cu realizarea reformelor democratice, consolidarea statului de drept și protecția drepturilor. Eficiența condiționalității depinde însă de coerența criteriilor, credibilitatea recompenselor și capacitatea statelor partenere de a implementa reformele.

Acțiunea externă a UE include și promovarea nediscriminării. Uniunea susține drepturile femeilor, copiilor, minorităților, persoanelor cu dizabilități, migranților și altor grupuri vulnerabile [2]. Combaterea discriminării este legată de egalitatea în fața legii, accesul la educație, participarea politică și protecția împotriva violenței. Uniunea cooperează cu organizații internaționale și regionale pentru promovarea standardelor universale. Această cooperare contribuie la legitimarea acțiunii europene și la evitarea izolării politicilor UE de sistemul internațional al drepturilor omului [1]. Totuși, politica externă europeană este afectată de tensiunea dintre promovarea valorilor și protejarea intereselor strategice. Relațiile economice, securitatea energetică, migrația și cooperarea în materie de securitate pot influența intensitatea reacției UE la încălcările drepturilor omului. Din acest motiv, credibilitatea Uniunii depinde de aplicarea consecventă a propriilor standarde.

Rolul Consiliului Europei în protecția drepturilor omului. Consiliul Europei are drept misiune principală promovarea drepturilor omului, democrației pluraliste și statului de drept. Specificul său constă în dezvoltarea unor standarde paneuropene și a unui mecanism jurisdicțional care permite persoanelor să conteste încălcările drepturilor garantate de Convenția europeană [6].

Convenția europeană a drepturilor omului consacră drepturi și libertăți pe care statele sunt obligate să le asigure tuturor persoanelor aflate sub jurisdicția lor. Dreptul la viață, interzicerea torturii, dreptul la libertate și siguranță, dreptul la un proces echitabil, respectarea vieții private, libertatea de exprimare, libertatea de întrunire și interzicerea discriminării formează nucleul protecției convenționale [6].

Curtea Europeană a Drepturilor Omului reprezintă elementul distinctiv al sistemului. Posibilitatea persoanelor de a sesiza o instanță internațională împotriva

propriului stat a transformat drepturile omului dintr-un domeniu rezervat exclusiv relațiilor interstatale într-un sistem de protecție individuală. Hotărârile Curții au efecte care depășesc situația reclamantului. Constatarea unei încălcări poate determina modificarea legislației, practicilor administrative sau jurisprudenței naționale. Astfel, mecanismul Convenției contribuie la prevenirea unor încălcări similare și la armonizarea standardelor europene.

Sistemul funcționează pe baza principiului subsidiarității. Responsabilitatea principală pentru protecția drepturilor revine autorităților și instanțelor naționale. Curtea Europeană nu substituie instanțele interne și intervine după epuizarea căilor naționale efective de atac [6]. Eficiența sistemului depinde de executarea hotărârilor. Statele trebuie să adopte măsuri individuale pentru remedierea situației reclamantului și măsuri generale pentru eliminarea cauzelor structurale ale încălcării. Întârzierile sau executarea incompletă reduc autoritatea mecanismului convențional. Consiliul Europei dispune și de organisme specializate care monitorizează combaterea corupției, prevenirea torturii, protecția minorităților, combaterea rasismului, traficului de ființe umane și violenței. Aceste mecanisme completează activitatea Curții prin evaluări tematice, recomandări și asistență tehnică.

Raportul dintre Carta drepturilor fundamentale și Convenția europeană. Carta drepturilor fundamentale și Convenția europeană au obiective convergente, dar domenii de aplicare diferite. Convenția obligă statele participante să respecte drepturile consacrate în toate domeniile aflate sub jurisdicția lor. Carta se aplică instituțiilor UE și statelor membre atunci când acestea pun în aplicare dreptul Uniunii [6]. Numeroase drepturi prevăzute de Cartă corespund celor protejate de Convenție. În asemenea situații, interpretarea trebuie să asigure cel puțin un nivel echivalent de protecție. Totuși, Carta poate oferi o protecție mai extinsă, în special în domeniul drepturilor sociale, protecției datelor și bunei administrări [5]. Coexistența celor două instrumente contribuie la consolidarea protecției, deoarece persoana poate beneficia de garanții provenite din sisteme juridice diferite. În același timp, această pluralitate impune coordonarea interpretărilor și evitarea standardelor contradictorii. Tratatul privind UE prevede aderarea UE la Convenția europeană [4]. Această orientare urmărește consolidarea coerenței sistemului și supunerea instituțiilor Uniunii unui control extern în materia drepturilor omului. Procesul evidențiază însă complexitatea raportului dintre autonomia dreptului UE și mecanismul Convenției.

Cooperarea instituțională dintre Uniunea Europeană și Consiliul Europei. Memorandumul de înțelegere din 2007 oferă cadrul politic și instituțional al cooperării dintre UE și Consiliul Europei [7]. Documentul recunoaște rolul Consiliului Europei drept reper paneuropean în domeniul drepturilor omului, democrației și statului de drept. Cooperarea se bazează pe complementaritate, consultare și evita-

rea duplicării. UE dispune de resurse financiare, instrumente de condiționalitate și competențe normative extinse, în timp ce Consiliul Europei oferă standarde juridice, expertiză și mecanisme de monitorizare [7]. Programele comune reprezintă una dintre formele concrete ale cooperării. Acestea sprijină reforma justiției, combaterea corupției, protecția minorităților, libertatea mass-mediei și dezvoltarea instituțiilor democratice în statele partenere. Cooperarea este relevantă și în procesul de extindere al UE. Evaluările și recomandările organismelor Consiliului Europei pot contribui la aprecierea progreselor realizate de statele candidate în domeniul statului de drept și drepturilor fundamentale. Complementaritatea nu exclude însă anumite dificultăți. Cele două organizații au mandate, proceduri și priorități distincte. UE poate utiliza condiționalitatea politică și financiară, în timp ce Consiliul Europei se bazează predominant pe obligații convenționale, monitorizare și cooperare interguvernamentală. Coordonarea insuficientă poate produce suprapuneri sau fragmentarea intervențiilor.

Provocările contemporane ale protecției drepturilor omului și democrației. Regresul democratic reprezintă una dintre cele mai importante provocări. Acesta poate include slăbirea independenței justiției, concentrarea puterii, limitarea pluralismului politic, presiuni asupra mass-mediei și restrângerea spațiului civic. Un risc major îl constituie transformarea regulilor democratice în instrumente formale, lipsite de garanții reale. Organizarea alegerilor nu este suficientă pentru existența unei democrații funcționale dacă opoziția nu beneficiază de condiții echitabile, presa este controlată, iar justiția este politizată. Dezinformarea și manipularea informațională afectează dreptul cetățenilor de a participa informat la viața democratică. Combaterea acestor fenomene trebuie realizată fără limitarea disproporționată a libertății de exprimare. Reglementarea conținutului online impune găsirea unui echilibru între protejarea spațiului democratic și prevenirea cenzurii.

Digitalizarea generează noi probleme privind viața privată, protecția datelor, supravegherea și utilizarea inteligenței artificiale. Instrumentele tehnologice pot îmbunătăți serviciile publice, dar pot produce discriminare algoritmică, profilare și ingerințe în drepturile individuale. Migrația și gestionarea frontierelor creează tensiuni între securitate și obligațiile privind protecția persoanelor. Politicile de migrație trebuie să respecte demnitatea umană, dreptul la azil, principiul nediscriminării și protecția persoanelor vulnerabile. Crizele de securitate pot determina statele să adopte măsuri excepționale, chiar și în asemenea situații, restricțiile trebuie să fie prevăzute de lege, necesare, proporționale și supuse controlului judiciar. Invocarea securității nu poate justifica suspendarea arbitrară a principiilor democratice.

Contribuția UE și Consiliului Europei la reformele din Republica Moldova. Republica Moldova a beneficiat de sprijinul Consiliului Europei pentru consoli-

darea instituțiilor democratice, reformarea justiției, combaterea corupției, protejarea drepturilor omului și dezvoltarea autonomiei locale. Cooperarea este fundamentată pe angajamentele asumate de stat și pe evaluările organismelor specializate. Planul de acțiune pentru Republica Moldova 2025–2028 stabilește priorități privind independența și eficiența justiției, combaterea discriminării, libertatea de exprimare, protecția grupurilor vulnerabile și consolidarea guvernării democratice [8]. Consiliul Europei contribuie prin expertiză juridică, recomandări, instruirea profesioniștilor și sprijinirea instituțiilor publice. Comisia de la Veneția oferă opinii privind reformele constituționale și electorale, iar organismele de monitorizare formulează recomandări privind corupția, prevenirea torturii și protecția minorităților. UE sprijină reformele prin condiționalitate, asistență financiară, dialog politic și apropierea legislației naționale de standardele europene [1]. În contextul procesului de integrare europeană, reformele în domeniul justiției, drepturilor fundamentale și instituțiilor democratice dobândesc o importanță strategică.

Cooperarea dintre UE și Consiliul Europei contribuie la corelarea asistenței financiare cu expertiza juridică. Această complementaritate poate reduce riscul adoptării unor reforme formale, lipsite de capacitate instituțională și de aplicare practică. Eficiența reformelor depinde însă de voința politică, profesionalismul instituțiilor, continuitatea politicilor și participarea societății civile. Adoptarea legislației în conformitate cu standardele europene este insuficientă în absența implementării efective și a schimbării practicilor administrative. Un rol important revine educației juridice și democratice. Cetățenii trebuie să cunoască mecanismele de protecție a drepturilor și să poată solicita răspunderea instituțiilor. Dezvoltarea culturii drepturilor omului contribuie la prevenirea abuzurilor și la consolidarea încrederii în instituțiile publice.

Concluzii și recomandări. Analiza realizată demonstrează că UE și Consiliul Europei constituie două componente indispensabile ale sistemului european de promovare și protecție a drepturilor omului. Deși au mandate și competențe diferite, cele două organizații sunt unite prin valorile demnității umane, libertății, democrației, egalității și statului de drept. UE integrează drepturile fundamentale în ordinea sa juridică și le promovează prin politici interne, condiționalitate, dialog extern și asistență financiară. Tratatul privind UE și Carta drepturilor fundamentale oferă cadrul normativ al acestei acțiuni.

Consiliul Europei dispune de un sistem convențional și jurisdicțional specializat. Convenția europeană și Curtea Europeană a Drepturilor Omului permit protejarea individuală a persoanelor și dezvoltarea unor standarde comune. Organismele de monitorizare completează protecția jurisdicțională prin evaluarea problemelor structurale și formularea recomandărilor. Principala valoare adăugată a cooperării constă în complementaritatea instrumentelor. Uniunea Europeană poate mobiliza

resurse financiare și stimulente politice, iar Consiliul Europei oferă expertiză juridică și mecanisme specializate de monitorizare. Memorandumul din 2007 creează premisele coordonării și evitării duplicării. Protecția drepturilor omului nu poate fi redusă la adoptarea normelor juridice. Eficiența depinde de independența justiției, funcționarea instituțiilor, executarea hotărârilor și participarea societății civile. Regresul democratic și politizarea instituțiilor pot afecta inclusiv statele care au ratificat instrumentele europene. În cazul Republicii Moldova, sprijinul UE și al Consiliului Europei contribuie la modernizarea legislației și instituțiilor. Planul de acțiune 2025–2028 oferă un cadru relevant pentru continuarea reformelor. Totuși, impactul acestora depinde de trecerea de la conformitatea formală la aplicarea efectivă a standardelor.

În baza constatărilor formulate, se impune consolidarea coordonării dintre instituțiile UE și organismele Consiliului Europei în procesul de proiectare și implementare a programelor consacrate drepturilor omului, statului de drept și consolidării instituțiilor democratice. O asemenea coordonare ar permite evitarea suprapunerilor, valorificarea mai eficientă a expertizei existente și orientarea intervențiilor către problemele structurale identificate prin mecanismele europene de monitorizare. Totodată, asistența financiară europeană ar trebui corelată mai strict cu recomandările organismelor specializate și cu progresele efectiv înregistrate de statele beneficiare. Condiționalitatea bazată pe rezultate verificabile poate contribui la creșterea eficienței reformelor și la consolidarea responsabilității instituționale. În aceeași logică, este necesară intensificarea monitorizării executării hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului, cu accent nu doar asupra soluționării cazurilor individuale, ci și asupra eliminării cauzelor structurale care generează încălcări repetitive.

O direcție prioritară trebuie să rămână consolidarea independenței justiției și a capacității instanțelor naționale de a aplica în mod efectiv standardele europene privind drepturile omului și statul de drept. În paralel, sprijinirea societății civile este indispensabilă pentru asigurarea participării acesteia la elaborarea, implementarea și evaluarea politicilor publice. Un rol similar revine protejării libertății și pluralismului mass-mediei, inclusiv prin sporirea transparenței proprietății, prevenirea concentrării excesive și garantarea independenței editoriale. În ansamblu, eficiența cooperării europene în domeniul drepturilor omului depinde de articularea coerentă a instrumentelor juridice, financiare, instituționale și societale, precum și de capacitatea actorilor implicați de a transforma recomandările și standardele europene în reforme durabile și rezultate concrete.

În perspectivă, eficiența sistemului european va depinde de capacitatea Uniunii Europene și a Consiliului Europei de a adapta standardele și mecanismele de protecție la noile provocări politice, tehnologice și sociale. Cooperarea lor trebuie să

urmărească nu doar reacția la încălcări, ci și prevenirea acestora prin instituții democratice reziliente, educație civică și participare publică.

Referințe bibliografice

1. BENIUC, L. (2022). Angajamentele Uniunii Europene în domeniul drepturilor omului la nivel mondial. În *Economic and legal aspects of digitalization in the context of globalization: International scientific-practical conference*, ediția a 2-a, vol. 1 (pp. 213–219). University of European Studies of Moldova. https://ibn.idsi.md/ro/vizualizare_articol/171929
2. BENIUC, L. (2023). Acțiunile externe ale Uniunii Europene de prevenire a unor forme de discriminare. *Analele Științifice ale Universității de Studii Europene din Moldova*, 77–81. https://ibn.idsi.md/ro/vizualizare_articol/184036
3. BENIUC, L. (2023). *Acțiunea de politică externă a Uniunii Europene: Suport de curs*. Centrul Editorial-Poligrafic al Universității de Stat din Moldova. ISBN 978-9975-62-583-8. https://msuir.usm.md/bitstreams/b89add7f-3d8f-4ffe-9e28-68b395cdfd0c/download
4. European Union. (2016). *Consolidated version of the Treaty on European Union*. *Official Journal of the European Union, C 202*, 13–45. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT
5. European Union. (2016). *Charter of Fundamental Rights of the European Union*. *Official Journal of the European Union, C 202*, 389–405. https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char_2016/oj/eng
6. Council of Europe. (1950). *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocols Nos. 11, 14 and 15*. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_eng
7. Council of Europe, & European Union. (2007). *Memorandum of understanding between the Council of Europe and the European Union*. https://rm.coe.int/16804e437b
8. Council of Europe. (2024). *Council of Europe Action Plan for the Republic of Moldova 2025–2028*. https://edoc.coe.int/en/fundamental-freedoms/12112-council-of-europe-action-plan-for-the-republic-of-moldova-2025-2028.html

COMERŢUL ELECTRONIC: SCURT ISTORIC, ASPECTE CONCEPTUALE ŞI DEFINIRE DOCTRINALĂ ŞI REGLEMENTARE[1]

E-COMMERCE: A BRIEF HISTORICAL OVERVIEW, CONCEPTUAL ASPECTS, DOCTRINAL DEFINITION, AND LEGAL REGULATION

Vitalie CAZACU
dr. în ec., conf. univ., USM
https://orcid.org/0000-0003-0115-5058

Alexandru MARIŢ
doctorand., USM,
e-mail: *alexmarit123@gmail.com*
https://orcid.org/0000-0002-3198-8398.
Specialitatea: 521.02 - Economie mondială,
relații economice internaționale

CZU: 658.8:004.738.5

Rezumat. Extinderea pieţei – care a devenit una internaţională – a făcut ca mijloacele moderne de comunicare să fie incluse în sfera comerţului, prin ele crescând rapiditatea încheierii raporturilor juridice comerciale. Astfel, încheierea unor raporturi comerciale prin intermediul calculatorului sau prin alte mijloace moderne de comunicare s-a impus, în ultimele decenii, şi în ţara noastră. Aceste mijloace de comunicare sunt foarte diversificate: telexul şi faxul – prin care se pot transmite la distanţă şi în scurt timp, cuvinte şi imagini, şi mijloace de stocare a informaţiilor şi actelor efectuate de comercianţi – benzi magnetice, microfilmele, compact discurile, care pot fi utilizate în orice moment, ocupând un spaţiu redus. Internetul este prezentul şi viitorul relaţiilor contractuale. Deşi problemele ridicate de contractele încheiate prin intermediul Internetului sunt afectate de principiile tradiţionale, totuşi acestea prezintă aspecte noi şi captivante din punct de vedere tehnic şi legal. În cazul contractării electronice, provocări juridice decurg din libertatea spaţio-temporală oferită de mediul Internet şi se răsfrâng, cu precădere, asupra locului şi momentului încheierii contractului. Suntem convinşi *că actualitatea şi importanţa comerţului electronic şi a contractului de vânzare electronic rezidă* din obiectivul strategic al politicii interne şi externe a Moldovei aderarea la UE, lucrarea de faţă supune unei analize ample prevederile legislaţiei europene în domeniul contractului comercial internaţional. Acest obiectiv explică şi atenţia deosebită pe care am acordat-o cadrului normativ comunitar analiză care, considerăm, va ii utilă autorităţilor naţionale competente în activitatea or de ajustare a prevederilor legislaţiei naţionale la *acquisul comunitar***.** Avantajele comerţului electronic sunt cunoscute de toţi cei care au recurs cel puţin o dată la procurarea produselor sau serviciilor în regim online. Dincolo de economisirea

[1] **Recenzent:** m.c. al AŞM, prof. univ. dr. hab., Rector ASEM Alexandru Stratan

timpului, magazinele online oferă posibilitatea comodă de a vizualiza sortimentul de produse și condiţiile ofertei de vânzare sau prestare de servicii.

Cuvintele-cheie: piaţa, telexul, faxul, benzi magnetice, microfilmele, compact disc, Internetul, contractacte electronice, comerţului electronic, vânzare electronică, contract comercial internaţional, acquisul comunitar, procurarea, produselor, serviciilor, regim online, magazinele online.

JEL: K12; K22; L81; L86; F15.

Summary. The expansion of the market - which has become an international one - has made modern means of communication included in the sphere of trade, thereby increasing the speed of concluding commercial legal relations. Thus, the conclusion of commercial relations through the computer or through other modern means of communication has been imposed, in the last decades, in our country as well. These means of communication are very diverse: telex and fax - through which words and images can be transmitted at a distance and in a short time, and means of storing information and documents made by traders - magnetic tapes, microfilms, compact discs, which can be used at any time, occupying a small space. The Internet is the present and the future of contractual relations. Although the issues raised by contracts concluded via the Internet are affected by traditional principles, they nevertheless present new and exciting aspects from a technical and legal point of view. In the case of electronic contracting, legal challenges arise from the spatio-temporal freedom offered by the Internet environment and reflect, above all, on the place and time of the conclusion of the contract. We are convinced that the actuality and importance of electronic commerce and the electronic sales contract resides in the strategic objective of the internal and external policy of Moldova to join the EU, the present work subjects to an extensive analysis the provisions of European legislation in the field of international commercial contracts. This objective also explains the special attention we paid to the community normative framework, an analysis which, we believe, will be useful to the competent national authorities in the activity of adjusting the provisions of the national legislation to the community acquis. The advantages of electronic commerce are known to all those who have resorted at least once to procuring products or services online. Beyond saving time, online stores offer the convenient opportunity to view the assortment of products and the conditions of the sale or service offer.

Key words: *the market, telex, fax, magnetic tapes, microfilms, compact disc, the Internet, electronic contracts, electronic commerce, electronic sale, international commercial contract, the acquis communautaire, procurement, products, services, online regime, online stores.*

JEL: K12; K22; L81; L86; F15.

Actualitatea cercetării. Comunicarea (transmiterea) este doar una dintre operațiunile specifice teoriei informaţiei, aşa cum am subliniat, ei adăugându-i-se colectarea, stocarea si corelarea. Toate aceste moduri de prelucrare a informaţiei se realizează cel mai rapid cu mijloace electronice, mijloace care tind să înlocuiască definitiv pe cele manuale ori analogice, care permit, mai ales, prelucrarea automată a informaţiei, respectiv fără intervenţie umană. În scopul prelucrării cu mijloace electronice, informaţia trebuie să îmbrace forma potrivită, pe care o vom denumi, prin similitudine, forma electronică [4, p. 222-223]. Prelucrarea informaţiei, în forma

electronică, implică folosirea unui instrument. Am amintit deja telefonul ca exemplu de comunicaţie electronică, însă calculatorul este cel mai eficient instrument de prelucrare automată a informaţiei. Utilizarea intensă a calculatorului a determinat dezvoltarea unei ramuri a teoriei informaţiei care se ocupă exclusiv de construirea, programarea si utilizarea lui – informatica [1].

Conceptul-cheie al folosirii calculatorului este mesajul de date. Datele reprezintă informaţii în formă electronică (succesiune de biţi) iar mesajul constituie o comunicare determinată (cu început si sfârşit identificabile ca atare). Mesajul de date este, aşadar, forma electronică pe care o îmbracă informaţia spre a putea fi prelucrată automat de un calculator. Aceasta este forma pe care trebuie să o îmbrace si informaţia juridică.

Tot în sfera prelucrării automate de informaţii, vom sublinia creşterea eficienţei acesteia dacă este realizată de un calculator pus în legătură (conectat) cu alte calculatoare (în sensul că pot schimba mesaje de date între ele). Rezultă în acest fel schimbul automatizat de date electronice prin reţele de calculatoare. Conceptul de „*schimb automatizat de date*" provine din sistemul juridic anglo-saxon, unde se numeşte *Electronic Data Interchange* sau E.D.I. şi desemnează o formă particulară de comerţ a cărui caracteristică definitorie este încheierea de contracte prin schimb de mesaje electronice fără intervenţie umană.

În Franţa, conceptul este similar si se numeşte „*échange de données informatisées*», prescurtându-se tot E.D.I. Calculatoarele conectate între ele alcătuiesc o reţea de calculatoare, reţea care poate fi:

- închisă, atunci când calculatoarele si conexiunile aparţin si sunt folosite exclusiv de persoane între care există relaţii (juridice) anterioare; sau
- deschisă, când permite legătura între persoane care nu au avut alte relaţii anterioare.

Cea mai cunoscută reţea deschisă este Internetul; orice persoană care dispune de un calculator se poate conecta astăzi la Internet. Manifestarea de voinţă ca informaţie juridică ce poate fi exprimată în formă electronică. Contractul în formă electronică. Recapitulând conceptele prezentate, vom reţine următoarele:

- manifestarea de voinţă făcută cu intenţia de a produce efecte juridice constituie informaţie juridică;
- informaţia juridică poate lua forma electronică a unui mesaj de date;
- mesajul de date poate fi prelucrat (creat, stocat, transmis ori transformat) cu ajutorul unui calculator.

Dacă restrângem cercetarea la manifestarea de voinţă care produce efecte juridice în dreptul privat, putem formula concluziile în sensul că actul juridic de drept privat poate îmbrăca forma electronică, formă în care poate fi prelucrat (în special

comunicat) cu ajutorul unui calculator. Dacă ne vom restrânge în continuare la instituţia contractului, ca specie de act juridic civil, vom reține faptul că acesta poate lua forma electronică în vederea prelucrării automatizate de către calculator, rezultatul fiind ceea ce vom vedea mai târziu că reprezintă contractul în formă electronică. În concluzie, contractul în formă electronică este un caz special de informație juridică ce ia înfățișarea electronică în scopul prelucrării eficiente cu ajutorul calculatorului (sau a altor mijloace similare) [2].

Materiale utilizate şi metode aplicate. La elucidarea subiectului propus, în calitate de bază metodologică au servit unele metode de cercetare general-științifice, cum ar fi *analiza sistemică și cea comparativă*, *metoda istorică și cea logică*, inducția și deducția.

Baza teoretico-metodologică a studiului o constituie sursele de specialitate în domeniul dreptului comercial precum şi cele care ţin de domeniul implementării tehnologiilor avansate: monografii şi lucrări aparţinând savanţilor şi specialiştilor în domeniu, comentarii ale legislaţiei în vigoare, publicaţii din mass-media. La elaborarea studiului au fost utilizate diverse metode de cunoaştere, cum ar fi: metoda formal-juridică, analiza, sinteza, logica şi analiza comparată. Metodele general-ştiinţifice de abordare logică şi de sistemă, precum şi metoda istorico-juridică au permis evidenţierea principalelor tendinţe şi legităţi ale obiectului de studiu. Metoda comparativă a fost utilizată pentru a contrapune diferite abordări ale problemelor analizate şi a permis identificarea similitudinilor şi diferenţelor. Cele mai importante metode asupra cărora în lucrare s-a pus accentul sânt metoda sistematică şi metoda comparativă, care au permis a evidenţia problemele juridice legate de crearea şi utilizarea contractului Internaţional şi a elabora propuneri pentru soluţionarea acestora.

Scopul urmărit fiind cercetarea şi analiza fundamentului juridic al contractului de vânzare electronică, în special a legislaţiei UE în domeniu, atît din punctul de vedere al dreptului internaţional, cât şi al dreptului statelor relevante, în același timp, teza are drept scop evidențierea necesității de a armoniza legislația Republicii Moldova la standardele internaționale şi europene pertinente, în contextul ajustării la normelor comunitare şi în sensul de a crea condiții avantajoase pentru studiul aprofundat şi implementare în practică a contractului de comerț internațional de către părţile contractante cât mai frecvent, minimalizând riscurile care există în domeniul comerţului internaţional, oferind astfel garanții suplimentare participanților la relațiile economice externe, ușurând în felul dat derularea operațiunilor comerciale.

Gradul de cercetare a temei lucrării. Datorită specificului domeniului care se alia la congruenţa dreptului, informaticii şi economiei, tema contractului electronic este cercetată şi descrisă insuficient în comparaţie cu alte domenii juridice. Analiza juridică a contractului de vânzare electronic în relaţiile private a fost reflectată, tan-

genţial, în unele monografii semnate de autori, specialişti în dreptul civil şi în dreptul comerţului internaţional din Republica Moldova, cum ar fi: A. Băieşu, Gribincea L, din România, cum ar fi: D. Mazilu, Costin Mircea, A. Sitaru, Capaţînă O., Ştefănescu B., din Franța și alții.

Rezultate obţinute şi discuţii. **Scurt istoric a comerţul electronic.** Mesajul de date este utilizat cu valoare juridică preponderent în cadrul comerţului, rezultatul fiind comerţul electronic. Sensul oferit conceptului de comerţ electronic a evoluat în ultimele trei decenii. La început, el desemna desfăşurarea tranzacţiilor comerciale cu ajutorul electronicii, tehnologiile folosite fiind schimbul de date informatizate (E.D.I.) si transferul electronic de bani (acronimul E.F.T., provenind de la denumirea în limba engleză *Electronic Funds Transfer*). Ambele au apărut spre sfârşitul anilor 1970 si au permis entităţilor comerciale să transmită electronic documente (bonuri de comandă, facturi, etc.), precum si să facă plăţi.

În anii 1980, acestor operaţiuni li s-a adăugat utilizarea cardurilor de credit si a ghișeelor de bancă automate (acronimul A.T.M. de la denumirea engleză Automated Teller Machine), precum și operațiunile bancare prin telefon si sistemul de rezervări de bilete de avion.

Toate aceste activități comerciale implicau folosirea mesajului de date. Dar mesajul de date nu a dobândit caracterul său internaţional si comerţul electronic nu a avut impactul pe care îl ştim astăzi până la mijlocul anilor 1990, când reţeaua Internet a început să se dezvolte. Fiind o reţea deschisă, Internetul permite accesul oricărei persoane la operațiuni comerciale internaționale. Valenţele globalizatoare ale comerţului electronic bazat pe mesaje de date l-au recomandat pentru o utilizare intensă în cadrul comerţul internaţional, utilizare ce a fost chiar de la apariţie obstrucţionată de nesiguranţa în privinţa efectelor juridice produse de operaţiunile comerciale electronice [4, p. 222-223]. Probleme şi soluţii. UNCITRAL, ca organizaţie internaţională care se ocupă de reglementarea si promovarea comerţului internaţional, a identificat dificultăţile utilizării mesajului de date în comerţul internaţional şi a căutat soluţiile pentru depăşirea lor.

Problemele pe care le-a evidenţiat au fost următoarele: insecuritatea în ce priveşte efectele juridice ale mesajelor de date în formă electronică, ce are ca urmare împiedicarea utilizării eficiente a procesării automate de date, toate fiind datorate obligaţiei (generalizate în legislaţiile naţionale) ca documentele să fie semnate olograf sau, cel puţin, să fie puse pe hârtie. Soluţia propusă a fost recunoaşterea la nivel naţional a valorii juridice a mesajului de date. Cu alte cuvinte, mesajul de date să fie echivalat cu documentul scris si semnat de partea a cărei voinţă juridică o exprimă. Soluţia aceasta a devenit baza legislaţiei specifice din întreaga lume. Dacă soluţia a fost promovată iniţial doar sub forma unui document internaţional cu valoare de pro-

punere (recomandare) ce trebuia însuşită de legiuitorul naţional, ulterior s-au creat instrumente juridice internaţionale de natură să garanteze prin ele însele aplicarea soluţiei.

Aspecte conceptuale privind comerţul electronic. Comerţul electronic a apărut ca urmare firească a dezvoltării mijloacelor electronice de comunicaţie. Noțiunea ca atare a fost utilizată pentru prima dată în Statele Unite ale Americii ca sinonim pentru comerțul ce utiliza, în mod combinat, toate tehnologiile moderne de comunicare [6, p. 81]. Legea franceză, spre deosebire de Legea română a comerţului electronic ce trece sub tăcere această noțiune, definește comerțul electronic drept activitatea economică desfășurată de persoane care propun sau asigură la distanţă, pe cale electronică, furnizarea de bunuri sau servicii. Între mijloacele de comunicare pe cale electronică, un loc central îl deţin calculatorul şi reţelele de calculatoare [2].

Utilizarea calculatului ca mijloc de încheiere a contractelor nu mai este de mult timp o noutate, iar referindu-ne la calculator ca instrument tehnic, nu îl asimilăm unei maşini de scris, ci mediului informatic de desfăşurare a comerţului. Mai mult, prin noţiunea de calculator nu mai înţelegem acel instrument electronic compus din unitate centrală, monitor şi tastatură, ci toate aparatele uzuale sau mai puţin uzuale ce utilizează tehnica de calcul pentru operațiuni logice, cum sunt actualmente telefoanele mobile inteligente, sistemele de alarmă cu unitate de procesare, bancomatele etc. Pe de altă parte, noțiunea de „*calculator*", înţeleasă în sens restrâns, este relativă la o singură unitate de calcul, în timp ce, în sens larg, semnifică întreaga reţea de comunicaţii mobile ce utilizează tehnica de calcul [4, p. 12].

Nu în ultimul rând, relaţiile comerciale ce utilizează ca vector de comunicație reţelele de calculatoare reprezintă doar o parte dintre contractele încheiate pe cale electronică. Faxul, telefonul sau telexul sunt şi ele mijloace de comunicaţie încadrabile în categoria celor ce implică încheierea contractelor comerciale pe cale electronică. Pe de altă parte, dezvoltarea noilor tehnologii în domeniul circulaţiei şi stocării informaţiilor, susţinută de creşterea gradului de securitate a sistemelor, a condus la o cvasi-generalizare a informatizării circulaţiei mijloacelor de plată.

Dacă începutul, situat undeva în deceniul VIII al secolului trecut, a fost timid, atât la nivel mondial, cât şi la nivelul particularului beneficiar al serviciilor bancar, acum ne aflăm în plină eră informatică a serviciilor bancare. Mai mult, putem afirma fără să greşim că informatizarea a adus cu sine universalizarea serviciilor bancare în domeniul plăţilor, dacă avem în vedere modurile de plată, dar şi mondializarea acestora, dacă ne referim la aria geografică în care plăţile pot fi efectuate. Actul juridic, în general, si contractul, în special, sunt informaţii cu valoare juridică, deoarece, pe de o parte, reprezintă manifestări de voinţă declarative1 iar, pe de altă parte, sunt formulări susceptibile de a aduce o cunoştinţă.

Informaţia, după ce a fost creată, poate fi prelucrată, respectiv supusă operațiunilor, specifice teoriei informaţiei, de colectare, stocare, transmitere (comunicare) și transformare. Afirmațiile privind crearea si prelucrarea, valabile pentru informația privită în general, sunt pe deplin aplicabile si informației juridice [2]. De exemplu, în cazul unui contract bilateral, acceptul uneia dintre părţi în vederea încheierii contractului poate fi exprimat (manifestat) sub forma cuvântului „da", la fel poate fi sintetizată acceptarea aparţinând celeilalte părţi. Tandemul celor două manifestări este esenţa unui contract si constituie acordul de voinţe (consimţământul în sens etimologic.

Acordul poate fi manifestat prin scriere pe o hârtie, rezultând un înscris ce reflectă convenţia părţilor; înscrisul are rolul de suport al informaţiei juridice.

Mai departe, înscrisul si, prin el, informaţia, poate fi prelucrat astfel:

- reţinut de una dintre părţi (ceea ce reprezintă operaţiunea de colectare);
- aşezat într-un dosar (stocare);
- pus într-un plic si expediat către un destinatar (transmitere);
- comparat cu alt contract pentru a se vedea care este mai avantajos (corelare).

Aşadar, operaţiunile de prelucrare specifice teoriei informației se pot aplica informaţiei juridice. Transmiterea (comunicarea) informației juridice ca formă de prelucrare a ei.

Pentru a produce efecte juridice, voinţa internă a persoanei trebuie comunicată (exteriorizată). Voinţa rămasă la stadiul de gând nu are nici o influenţă asupra lumii exterioare. Exprimarea exterioară a voinţei (sau manifestarea de voinţă) constituie tocmai înştiinţarea destinatarului, de către emitentul manifestării, asupra intenţiei sale (interne) de acţiune. După cum se observă, în drept, operaţiunea de transmitere a informaţiei cuprinde si operaţiunea de creare a ei, pentru că informaţia juridică existentă dar netransmisă (deci rămasă la stadiul de gând) nu produce nici un efect. Rezultă că, dintre toate operaţiunile de prelucrare specifice teoriei informaţiei, comunicarea (transmiterea) informaţiei juridice are implicaţiile cele mai mari, deoarece transformă gândul (cogitatici) în realitate. În scopul comunicării se alcătuiesc mesaje cuprinzând informaţiile juridice, iar aceste mesaje se transmit.

Când emitentul si destinatarul sunt prezenţi în acelaşi loc, comunicarea informaţiei juridice are loc instantaneu, de obicei în formă orală. Dacă persoanele sunt depărtate, mesajele, aşezate pe un suport corespunzător, trebuie transmise cu ajutorul mijloacelor de comunicare la distanţă. Exemplul clasic al comunicaţiei la distanţă este serviciul poştal: manifestarea de voinţă (mesaj) este scrisă pe hârtie (suport), care este introdusă în plic si expediată (transmitere). Rezultatul este comunicarea la distanţă [2].

Dacă distanţele sunt mici sau persoana are răbdare, posta si mijloacele similare sunt suficiente. Dar unele activităţi umane se desfăşoară foarte rapid, de exemplul comerţul; într-o formulă sintetică, anglo-saxonii spun că timpul înseamnă bani (*time is money* [5, p. 9-10]). Raporturile juridice comerciale iau naştere, se modifică si se sting cu viteză, iar manifestarea de voinţă trebuie comunicată rapid; pentru astfel de activităţi sunt necesare comunicaţii rapide.

Mijloacele electronice de prelucrare a informației juridice. Dintre mijloacele de comunicare la distanță, cele mai rapide s-au dovedit a fi cele electronice. De exemplu, telefonul permite transmiterea aproape instantanee a informației chiar si între două continente.

Definirea doctrinală a comerțului electronic. Legile model, Convenția O.N.U. si Directiva nr. 2000/31/CE au ca premisă numărul tot mai mare de tranzacții comerciale desfășurate în cadrul comerțului electronic si urmăresc promovarea utilizării mesajelor de date ca alternativă la metodele de comunicare si de stocare a informației bazate pe hârtie. Însă, comerțul electronic este o realitate economică insuficient analizată din punct de vedere juridic [3, p. 143].

Doctrina nu oferă o definiție general acceptată. Totuși, cercetările în domeniu au dus la propunerea câtorva definiții, dintre care amintim:

- în cadrul raportului întocmit de grupul de lucru francez prezidat de F. Lorentz referitor la comerţul electronic [8, p. 379-380], precizarea obiectului de studiu duce la definirea indirectă a acestui tip de comerţ ca fiind: „ansamblul schimburilor electronice de informație digitală, schimburi legate de activitățile comerciale, fiind avute în vedere relațiile între întreprinderi, între întreprinderi si administrație, între întreprinderi si consumatori; prin informație digitală se înțelege date, text, sunet si imagini, utilizând forme specifice de transmitere a acesteia, cum ar fi telefonul, televiziunea, Internetul și altele;
- în percepția Organizaţiei Economice pentru Cooperare si Dezvoltare (O.E.C.D.), comerţul electronic (e-commerce) reprezintă „desfășurarea unei afaceri prin intermediul reţelei Internet, vânzarea de bunuri si servicii având loc off-line sau on-line" [7];
- o definiție simplă, dar uşor de înţeles este următoarea: „comerţul electronic se referă în special la cumpărarea si vânzarea de produse si servicii prin intermediul Internetului" [9].

Dezavantajul definițiilor descriptive, generalizatoare, este că prezintă un interes pur teoretic. Persoanele interesate să desfășoare acest fel de comerț vor prefera o abordare operațională, doar astfel având o bază practică de acțiune. Un model pentru desfășurarea tranzacţiilor prin Internet este M-S-D-P3: Marketing - Sales - Delivery

- Payment (marketing - vânzare - livrare - plată), care oferă o lista a elementelor ce trebuie avute în vedere de o întreprindere care se lansează în domeniul comerţului virtual.

Reglementarea comerţului electronic. Doctrina juridică încearcă să suplinească o carenţă legislativă, întrucât nici actele normative nu oferă o definiţie a comerţului electronic. Paradoxul este următorul: deşi nedefinit, comerţul electronic este reglementat. De exemplu, Legea model UNCITRAL privind comerţul electronic nu oferă o definiţie explicită a acestuia. Potrivit art. 1 intitulat „sfera de aplicare", legea se aplică oricărei informaţii (de orice natură ar fi - precizare din versiunea în limba franceză) având forma unui mesaj de date utilizat în cadrul activităților comerciale.

Prin *mesaj de date*, Legea model UNCITRAL înţelege [art. 2 lit. a)]: „informația creată, transmisă, recepţionată si păstrată prin mijloace electronice, optice sau altele similare, incluzând dar nefiind limitat la schimbul de date informatizate, postă electronică, telegraf, telex sau telecopiator".

Noţiunea de „*activități comerciale*" trebuie interpretată, potrivit Legii model, în sens larg, incluzând toate raporturile juridice comerciale, fie acestea contractuale ori necontractuale. Legea chiar oferă un număr de exemple de raporturi juridice comerciale care ar trebui incluse în sfera ei de aplicare (art. 1), cum ar fi vânzarea sau schimbul de bunuri si servicii, distribuţia, reprezentarea comercială și leasingul [3, p. 165].

Putem sintetiza că**,** prin comerţ electronic, Legea model UNCITRAL înţelege ansamblul activităţilor comerciale desfăşurate prin intermediul mijloacelor electronice de comunicare.

Prin preluarea acquis-ului Uniunii Europene, ţara noastră a realizat armonizarea legislativă cu celelalte state membre în materia comerţului electronic. Reglementarea comerţului electronic în dreptul comunitar este realizată de Directiva nr. 2000/31/CE referitoare la anumite aspecte juridice ale serviciilor societăţii informaţionale, în special ale comerţului electronic, pe piaţa internă (cunoscută sub denumirea scurtă „*Directiva comerțului electronic*"). Transpunerea acestei directive în dreptul intern s-a făcut prin Legea nr. 365/2002 privind comerţul electronic, republicată.

Nici normele Republicii Moldova si nici cele comunitare nu conţin o definiţie a comerțului electronic, legea românească mulţumindu-se să preia (am putea spune să copieze) directiva. Potrivit art. 2 din Legea comerțului electronic, scopul acestui act normativ este stabilirea condițiilor de furnizare a serviciilor societății informaționale [3, p. 146]. Prin serviciu al societății informaționale se înțelege (art. 1 pct. 1): „orice serviciu care se efectuează utilizându-se mijloace electronice si prezintă următoarele caracteristici: a. este efectuat în considerarea unui folos patrimonial, procurat ofertantului în mod obișnuit de către destinatar; b. nu este necesar ca ofertantul si

destinatarul să fie prezenți simultan în același loc; c. este efectuat prin transmiterea informației la cererea individuală a destinatarului". De aici putem conchide că activitatea comercială electronică este doar un aspect al societăţii informaţionale, reprezentat de activităţile cu caracter comercial desfăşurate în ansamblul operaţiunilor de furnizare a serviciilor societăţii informaţionale [4, p. 222-223]. Această situaţie de echivoc în privinţa definirii comerţului electronic se explică prin dinamica accentuată a activităţii comerciale electronice, ale cărei limite conceptuale nu sunt încă stabilite. O definiţie are avantajul clarificării dar si dezavantajul imobilizării, acesta din urmă fiind răul cel mai mare ce se poate face unui domeniu de activitate aflat în plin proces de dezvoltare. Din acest motiv legiuitorul - fie el naţional, comu-notar sau internațional - a evitat să dea definiții, preferând abordarea operațională menţionată anterior [4, p. 123].

Comerțul electronic generează avantaje semnificative atât pentru mediul de afaceri, cât și pentru consumatorii individuali, contribuind la eficientizarea tranzacțiilor, extinderea pieţelor și reducerea costurilor asociate activităților comerciale tradiționale. Pentru companii, comerțul electronic oferă posibilitatea diminuării costurilor aferente aprovizionării, stocării și manipulării produselor, prin optimizarea fluxurilor logistice și reducerea dependenței de infrastructura fizică tradițională. Totodată, acesta permite extinderea ariei de clienți, inclusiv dincolo de limitele pieței locale, favorizând accesul la piețe naționale și internaționale. Un alt avantaj important constă în îmbunătățirea activităților de service și relaționare cu clienții, prin comunicare rapidă, personalizarea ofertelor și utilizarea instrumentelor digitale de asistență. Pentru cumpărătorii individuali, comerțul electronic asigură acces la un sortiment mai larg de produse și servicii, comparativ cu oferta disponibilă în comerțul tradițional. De asemenea, acesta facilitează procesul de procurare, permițând efectuarea comenzilor la distanță, într-un timp redus și cu un nivel sporit de comoditate. În plus, concurența ridicată dintre comercianții online poate contribui la formarea unor prețuri mai avantajoase pentru consumatori.

În același timp, comerțul electronic prezintă și anumite limite. Principalele dezavantaje sunt legate de accesul inegal la tehnologiile informaționale, în special de posibilitatea materială a consumatorilor de a procura și utiliza un calculator personal sau alte dispozitive digitale. De asemenea, disponibilitatea, calitatea și costurile accesului la internet constituie factori care pot limita participarea unor categorii de persoane la comerțul electronic. Astfel, dezvoltarea acestui domeniu depinde nu doar de cadrul juridic și economic, ci și de nivelul infrastructurii digitale și de gradul de incluziune tehnologică a populației.

Concluzie: Ofertele de vânzare plasate în magazinele online se consideră clare și transparente chiar dacă sunt condiţionate de prevederi speciale publicate pe pagi-

na web a magazinului în alte rubrici decât cea cu oferta. Analizaţi atent conţinutul ofertei și verificaţi potenţiala existenţă a unor condiţii speciale înainte de a comanda produsul sau serviciul dorit.

Economia mondială depinde astăzi, mai mult ca oricând, de comunicaţiile electronice şi tehnologia informaţiei. În noua economie, tehnologia informaţiei şi comunicaţiilor va deveni generatorul transformărilor economice şi sociale, informaţia resursa principala, iar tehnologiile Internet cea mai eficienta reţea de comunicare şi de afaceri . Internetul va avea un rol din ce în ce mai important, punându-și amprenta asupra întregii vieţi economice, sociale si culturale a omenirii şi va guverna practic toată lumea modernă, iar comerţul electronic va fi cheia competitivităţii firmelor în contextul dezvoltării noii economii datorită capacităţii sale de a depăşi graniţele de timp şi de spaţiu. Impactul comerţului electronic asupra firmelor şi asupra societăţii va fi deosebit, atât ca întindere cât şi ca intensitate .

În viitor, comerţul electronic va fi direct responsabil de competitivitatea şi dezvoltarea economiilor naţionale. Cele mai importante avantaje ale dezvoltării comerţului online fiind: oportunitatea de a vinde şi de a face cunoscute propriile produse la nivel global; comunicarea cu furnizorii şi clienţii firmei implică un nivel redus de costuri şi este mult mai eficientă; pentru a începe o afacere online de succes, comparativ cu o afacere tradiţională, ai nevoie de o investiţie minimă. Contractul de vânzare electronic constituie una din cele mai importante instituţii juridice ale dreptului comercial informaţional, îndeplinind rolul de instrument juridic primordial de înfăptuire a schimburilor economice electronice. În ultimul rând (dar de fapt cea mai importantă în acest context) se pune problema armonizării legislaţiei internaţionale în societatea informaţiei.

Armonizarea legislaţiei internaţionale în societatea informaţională vizează, în principal: protecţia prin drept de autor, confidenţialitatea datelor şi a regulilor antitrust, prevenirea şi combaterea criminalităţii informatice, precum şi promovarea standardelor tehnice care să asigure intercomunicarea noilor reţele de comunicaţii. Creşterea exponenţială a Internet-ului a fost văzută de diverse medii de afaceri ca o oportunitate deosebită; alături de oportunităţile de afaceri deosebite, Internetul prezintă o serie de dezavantaje sau „capcane" de care trebuie să se ţină seama pentru a evita pierderile, în primul rând cele financiare.

Cele mai mari ameninţări care se ridică în faţa comerţului electronic sunt:

- securitatea, încă precară, a tranzacţiilor;
- lipsa unor reglementări juridice clare şi armonizate global
- Rezolvarea acestor probleme și transformarea comerţului electronic intr-o adevărată oportunitate pentru R Moldova cu titlu de recomandări se bazează pe:

- elaborarea unui cadru legal adecvat pentru afaceri în Internet care să cuprindă nu numai legea comerţului electronic şi cea a semnăturii electronice, ci şi reglementări referitoare la banii electronici, fiscalitatea în Internet şi modul de încheiere a contractelor în Internet;
- crearea unei infrastructuri informatice corespunzătoare pentru asigurarea securităţii informatice;
- elaborarea unor reglementări specifice în domeniul securităţii informatice (pe plan internaţional asistăm chiar la crearea unei ramuri de drept cu titlul dreptul securităţii informatice);
- elaborarea unui număr mare de acte normative, fiecare reglementând segmente determinate ale societăţii informaţionale (spre exemplu: comerţul electronic, semnătura electronică, banii electronici, infracţiunile comise cu ajutorul calculatorului, notarul electronic, arhivele electronice, fiscalitatea în Internet, protecţia software etc.);
- adoptarea urgentă de reglementări pentru protecţia utilizatorilor comerţului electronic, elementele legislative clasice de protecţie fiind perimate;
- adoptarea urgentă de reglementări pentru protecţia persoanelor fizice faţă de prelucrarea datelor cu caracter personal.

Dezvoltarea vertiginoasă a tehnologiei a creat, pe lângă numeroase beneficii şi crime cu un conținut înalt sofisticat, fiind necesară o legislație specifică Totodată, urmează să se țină cont de normele imperative privind încheierea contractelor în statele membre ale UE. Rezultatele cercetării conduc la concluzia potrivit căreia realitățile juridice se situează încă sub auspiciile unei perioade de tranziție de la economia bazată pe contactul nemijlocit între partenerii contractuali la cea fundamentată pe utilizarea mijloacelor de comunicare la distantă. încheierea contractelor în formă electronică se supune regulilor tradiţionale ale vânzării, ceea ce particularizează aceste convenții fiind forma de exprimare a voinţei părţilor - cea electronică.

Statutul şi regimul juridic al înscrisurilor pe suport de hârtie s-a modificat radical în momentul în care înscrisul în formă electronică a devenit suficient pentru a conferi validitate sau garanţia probei unui act juridic. Provocarea în această materie a constat în găsirea echilibrului necesar şi suficient între cerinţa asigurării securității juridice, indispensabilă în materia probațiunii, și dezideratul flexibilității necesare în cadrul unui raport contractual născut on-line. În acest context, este remarcabil faptul că legiuitorul reformeze dreptul comun (un exemplu grăitor constituindu-i materia probaţiunii) decât să creeze un nou drept special. Așadar, concluziile şi propunerile formulate de către prezenta teză se circumscriu necesității de adaptare a instrumentelor juridice tradiţionale la noile realități tehnice si economice si de dezvoltare a unor noi concepte si abordări juridice cât privește fenomenul comerțului electronic.

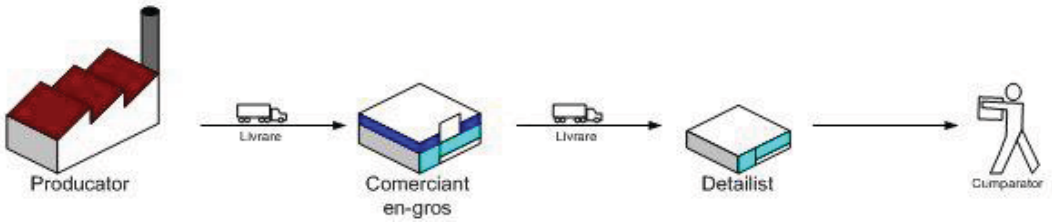
Referințe bibliografice

1. ALBU-CÎRNU, I. (2002). *Asigurarea creditului*. Editura Rosetti.
2. BÎRLEA, S. (2013). Comerțul electronic – dezvoltare și perspective în comerțul modern al întreprinderilor din raionul Cahul. *Buletinul Științific al Universității de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu" din Cahul, 1*(9), 28–39. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/28_39_Comertul%20electronic_dezvoltare%20si%20perspective%20in%20comertul%20modern%20al%20intreprinderilor%20din%20raionul%20Cahul.pdf
3. BLEOANCĂ, A. (2010). *Contractul în formă electronică*. Editura Hamangiu.
4. BOCȘA, I. M. (2010). *Încheierea contractelor de comerț internațional prin mijloace electronice*. Editura Universul Juridic.
5. CĂRPENARU, S. D. (2001). *Drept comercial român* (Ed. a 3-a, revizuită și completată). Editura All Beck.
6. CHILEA, D. (2004). Reglementarea comunitară a comerțului electronic. *Curentul Juridic*, *(1–2)*, 81–89.
7. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2000). *E-commerce: Impacts and policy challenges*. OECD Publishing. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2000/06/e-commerce_g17a1414/801315684632.pdf
8. PREDOIU, C., & Șandru, A. M. (2000). Comerțul prin Internet: Studiu economic și juridic. *Juridica*, *(10)*, 377–385.
9. SCHULZE, C., & BAUMGARTNER, J. (2000). *Don't panic! Do e-commerce: A beginner's guide to European law affecting e-commerce*. European Commission, Electronic Commerce Team.

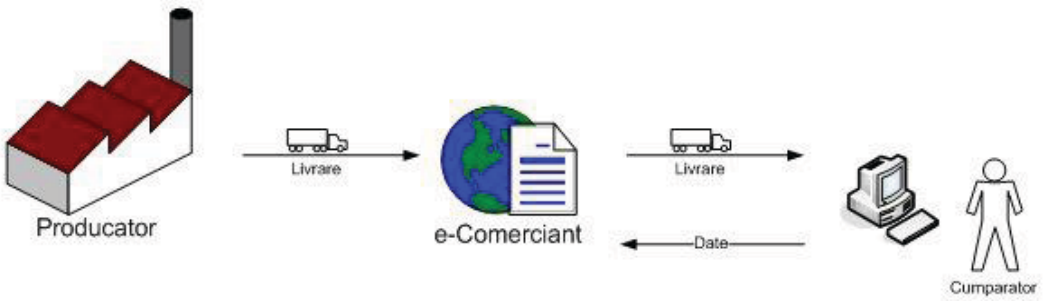
ANEXE.

Livrarea unui bun

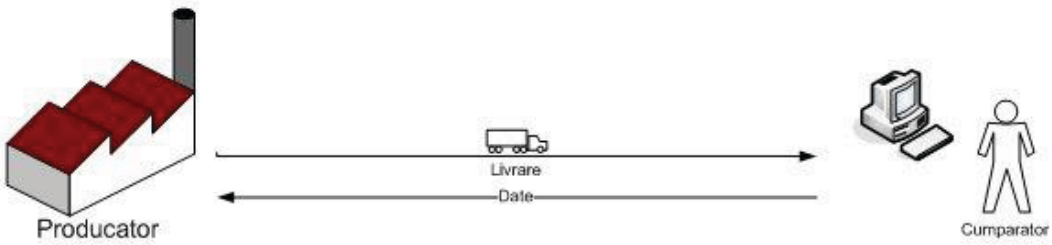
Comerţul clasic: marfa este transportata la client printr-un sistem de distribuţie în trepte



Economia Internet: un comerciant on-line desface marfa producătorului la clienţi-bunuri materiale (cârti, jucării) prin posta, bunuri digitale (ex: acţiuni, muzica) prin legătura informaţionala



Producătorul oferă chiar el marfa prin Internet si o trimite direct la client prin posta sau online



ROLUL UNIUNII EUROPENE ÎN CONSOLIDAREA DREPTURILOR FUNDAMENTALE ȘI DEMOCRAȚIEI ÎN LUME

THE ROLE OF THE EUROPEAN UNION IN STRENGTHENING FUNDAMENTAL RIGHTS AND DEMOCRACY WORLDWIDE

Marina BORȘ
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *bors.marina4@gmail.com*

CZU: [341.231.14:342.7]: 061.1EU

Rezumat. Articolul analizează rolul Uniunii Europene în promovarea și protejarea drepturilor omului, democrației și statului de drept atât în interiorul Uniunii, cât și în acțiunea sa externă. Scopul cercetării constă în evaluarea fundamentelor juridice, a mecanismelor instituționale și a instrumentelor politice, financiare și restrictive prin care UE își proiectează valorile la nivel global. Studiul utilizează analiza documentară, metoda juridico-instituțională, metoda comparativă și abordarea sistemică. Sunt examinate Tratatul privind Uniunea Europeană, Carta drepturilor fundamentale, Planul de acțiune al UE privind drepturile omului și democrația, Instrumentul Europa globală, regimul global de sancțiuni și principalele acte privind drepturile digitale. Rezultatele evidențiază caracterul multilevel al protecției europene și complementaritatea dintre condiționalitate, dialog politic, asistență externă, observarea alegerilor, sprijinirea societății civile și măsurile restrictive. Totodată, credibilitatea UE este afectată de aplicarea neuniformă a condiționalității, tensiunea dintre valori și interese, regresul democratic și dificultățile generate de transformarea digitală. Se concluzionează că eficiența rolului global al UE depinde de coerența politicilor interne și externe, de aplicarea consecventă a standardelor și de consolidarea mecanismelor de responsabilizare.

Cuvinte-cheie: *drepturile omului; democrație; Uniunea Europeană; acțiune externă; statul de drept; drepturi digitale.*

JEL: D72; D78; F53; K33; K38.

Abstract. The article examines the role of the European Union in promoting and protecting human rights, democracy, and the rule of law both within the Union and through its external action. The study aims to assess the legal foundations, institutional mechanisms, and political, financial, and restrictive instruments through which the EU projects its values worldwide. The research employs documentary analysis, the legal-institutional method, comparative analysis, and a systemic approach. It examines the Treaty on European Union, the Charter of Fundamental Rights, the EU Action Plan on Human Rights and Democracy, the Global Europe Instrument, the global human rights sanctions regime, and key legislation governing digital rights. The findings highlight the multilevel nature of European protection and the complementarity between conditionality, political dialogue, external assistance, election observation, support for civil society, and

restrictive measures. At the same time, the EU's credibility is constrained by the uneven application of conditionality, tensions between values and strategic interests, democratic backsliding, and challenges generated by digital transformation. The article concludes that the effectiveness of the EU's global role depends on the coherence of its internal and external policies, the consistent application of standards, and stronger accountability mechanisms.

Keywords: *human rights; democracy; European Union; external action; rule of law; digital rights.*

JEL: D72; D78; F53; K33; K38.

Introducere. Drepturile omului, democrația și statul de drept reprezintă elementele constitutive ale ordinii politice și juridice europene. Aceste valori nu au doar o funcție identitară, ci determină legitimitatea instituțiilor, limitează exercitarea puterii publice și configurează raporturile dintre autorități și cetățeni. În plan internațional, ele sunt asociate cu prevenirea conflictelor, protejarea demnității umane și formarea unor instituții publice responsabile. În consecință, promovarea lor a devenit o componentă distinctă a acțiunii externe a UE, alături de obiectivele economice, comerciale, diplomatice și de securitate [1].

UE nu este un stat și nici o organizație internațională clasică, care dispune de o ordine juridică proprie, de competențe supranaționale și interguvernamentale, precum și de un ansamblu extins de politici interne și externe. Anume această structură complexă îi permite să acționeze simultan prin norme obligatorii, condiționalitate politică, acorduri internaționale, asistență financiară, diplomație, măsuri restrictive și sprijinirea societății civile. Din această perspectivă, UE este calificată frecvent drept putere normativă sau civilă, deoarece urmărește să influențeze conduita actorilor externi nu numai prin resurse materiale, ci și prin difuzarea unor reguli și standarde [3].

Fundamentul juridic al acestei orientări este consacrat în Tratatul privind UE. Articolul 2 stabilește că Uniunea se întemeiază pe respectarea demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept și drepturilor omului, inclusiv ale persoanelor aparținând minorităților [5]. Articolul 21 transpune aceste valori în acțiunea externă și obligă UE să susțină democrația, statul de drept, universalitatea și indivizibilitatea drepturilor omului, respectarea demnității umane și principiile dreptului internațional [5]. Astfel, legătura dintre identitatea internă și acțiunea externă este normativă, nu doar declarativă.

Carta drepturilor fundamentale a UE completează cadrul tratatelor și sistematizează drepturile în șase domenii: demnitate, libertăți, egalitate, solidaritate, drepturile cetățenilor și justiție [6]. Odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Carta a dobândit aceeași valoare juridică precum tratatele. Ea se aplică instituțiilor, organelor și agențiilor UE, precum și statelor membre atunci când pun în aplicare

dreptul Uniunii. Carta nu extinde competențele UE, dar obligă actorii europeni să integreze protecția drepturilor în procesul normativ și administrativ.

Actualitatea cercetării este determinată de evoluțiile care pun sub presiune democrațiile contemporane: regresul statului de drept, polarizarea politică, restrângerea spațiului civic, dezinformarea, interferențele externe, utilizarea abuzivă a tehnologiilor de supraveghere, discriminarea algoritmică și atacurile asupra jurnaliștilor și apărătorilor drepturilor omului. În același timp, conflictele armate, migrația, schimbările climatice și crizele economice sporesc vulnerabilitatea persoanelor și generează tensiuni între securitate, suveranitate și protecția drepturilor.

Problema științifică abordată constă în determinarea măsurii în care UE poate transforma valorile consacrate juridic în rezultate externe coerente și verificabile. Scopul articolului este evaluarea rolului UE ca promotor și apărător al drepturilor omului și democrației în lume. Obiectivele cercetării vizează: examinarea fundamentelor normative; identificarea instrumentelor politice, financiare și restrictive; analiza contribuției misiunilor externe, dialogurilor și observării alegerilor; evaluarea protecției drepturilor în mediul digital; precum și evidențierea limitelor de coerență și eficiență.

Ipoteza cercetării pornește de la premisa că influența normativă a UE este maximă atunci când condiționalitatea, asistența financiară, diplomația și mecanismele de responsabilizare sunt aplicate coerent, previzibil și fără standarde duble. Noutatea demersului constă în analiza integrată a dimensiunii interne și externe a protecției drepturilor, inclusiv a legăturii dintre politica externă tradițională și reglementarea noilor riscuri digitale.

Gradul de cercetare a temei. Promovarea drepturilor omului prin acțiunea externă a UE este analizată în literatura de specialitate din perspectiva puterii normative, condiționalității, cooperării pentru dezvoltare, politicii de vecinătate, extinderii și sancțiunilor. Cercetările evidențiază caracterul particular al UE, care combină competențe supranaționale cu decizii interguvernamentale și mobilizează simultan instrumente juridice, economice și diplomatice.

În cercetarea autohtonă, Liliana Beniuc examinează angajamentele globale ale Uniunii în materia drepturilor omului și subliniază că acestea derivă din universalitatea drepturilor, din obligațiile asumate prin tratate și din cooperarea UE cu ONU și alte organizații internaționale [1]. Autoarea evidențiază dialogurile privind drepturile omului, sprijinul acordat societății civile, clauzele inserate în acordurile cu statele terțe și reacția la încălcări grave.

O direcție complementară este analiza acțiunilor externe ale UE pentru prevenirea discriminării. Cercetarea consacrată acestui subiect arată că politica europeană include combaterea discriminării pe criterii de sex, origine rasială sau etnică, religie,

convingeri, dizabilitate, vârstă ori orientare sexuală, iar protecția persoanelor vulnerabile este integrată în dialogul politic și în programele externe [2]. Această abordare demonstrează că politica drepturilor omului nu se limitează la drepturile civile și politice, ci cuprinde dimensiuni economice, sociale și culturale.

Suportul de curs privind acțiunea de politică externă a UE oferă o fundamentare conceptuală și instituțională mai largă. Lucrarea explică dezvoltarea Politicii Externe și de Securitate Comune, rolul instituțiilor, relația dintre politicile supranaționale și cele interguvernamentale și utilizarea instrumentelor economice, diplomatice și de securitate pentru promovarea intereselor și valorilor europene [3]. În această perspectivă, drepturile omului sunt analizate ca obiectiv transversal al acțiunii externe.

Studiul privind strategiile de politică externă ale UE leagă promovarea drepturilor omului de prevenirea conflictelor, consolidarea păcii și securitatea internațională. Este evidențiată capacitatea UE de a interveni în diferite etape ale ciclului conflictului prin diplomație, asistență, misiuni civile și militare, măsuri economice și cooperare multilaterală [4]. Această contribuție este utilă pentru delimitarea relației dintre protecția drepturilor și gestionarea crizelor.

Documentele oficiale dezvoltă o abordare programatică. Planul de acțiune al UE privind drepturile omului și democrația, adoptat pentru perioada 2020–2024 și extins până în 2027, structurează acțiunea în jurul protejării persoanelor, construirii unor societăți reziliente și democratice, promovării unui sistem global al drepturilor omului, valorificării tehnologiilor și realizării obiectivelor prin cooperare [7]. Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională – Europa globală oferă baza financiară pentru intervențiile tematice și geografice [8].

Analiza gradului de cercetare relevă însă o lacună: multe studii examinează separat drepturile omului, democrația, securitatea, asistența externă sau reglementarea digitală. Este necesară corelarea acestor dimensiuni pentru a evalua dacă UE acționează într-adevăr ca un actor normativ coerent și dacă instrumentele sale produc schimbări instituționale durabile.

Materiale utilizate și metode applicate. Cercetarea are un caracter calitativ, interdisciplinar și analitico-explicativ. Baza documentară include lucrări academice consacrate acțiunii externe a UE [1], tratatele și Carta drepturilor fundamentale [5], documentele programatice și financiare privind drepturile omului și democrația [7], precum și actele juridice referitoare la sancțiuni și drepturile digitale [9]. Convenția europeană a drepturilor omului este utilizată pentru delimitarea sistemului Uniunii Europene de mecanismul Consiliului Europei [15].

Metoda juridico-instituțională a fost aplicată pentru examinarea competențelor instituțiilor europene și a forței juridice a instrumentelor analizate. *Metoda comparativă* a permis evidențierea diferențelor dintre protecția internă și acțiunea externă,

dintre mecanismele politice și cele jurisdicționale, precum și dintre măsurile preventive, stimulative și restrictive. *Analiza sistemică* a fost utilizată pentru interpretarea interdependenței dintre norme, instituții, finanțare, sancțiuni, misiuni externe și reglementarea mediului digital.

Rezultatele sunt evaluate în raport cu cinci indicatori: coerența dintre politica internă și cea externă; diversitatea și complementaritatea instrumentelor; posibilitatea de monitorizare și responsabilizare; impactul asupra statelor partenere și societății civile; adaptarea la noile riscuri tehnologice. Limita cercetării derivă din caracterul dinamic al mediului internațional și din dificultatea izolării impactului UE de influența altor actori și factori interni.

Rezultate și discuții. Rezultatele analizei confirmă că rolul UE în domeniul drepturilor omului se întemeiază pe o relație directă între valorile sale interne și obiectivele acțiunii externe. Articolul 2 TUE definește valorile Uniunii, iar articolul 21 obligă instituțiile și statele membre să le promoveze în relațiile internaționale [5]. Aceste dispoziții transformă respectarea drepturilor omului într-un criteriu de legalitate, legitimitate și orientare politică.

Carta drepturilor fundamentale conferă conținut concret valorilor tratatelor, care include atât drepturile civile și politice, cât și drepturi sociale, protecția datelor, drepturile copilului, integrarea persoanelor cu dizabilități și dreptul la o bună administrare [6]. Caracterul cuprinzător al Cartei permite UE să abordeze drepturile în contextul transformărilor economice și tehnologice, depășind o concepție limitată la protecția împotriva ingerințelor statului.

Este necesară delimitarea UE de Consiliul Europei. Curtea Europeană a Drepturilor Omului nu este o instituție a UE, ci organul jurisdicțional creat prin Convenția europeană a drepturilor omului [15]. Curtea de Justiție a UE interpretează dreptul UE și Carta, în timp ce Curtea de la Strasbourg controlează respectarea Convenției de către statele părți. Cele două sisteme sunt distincte, dar interacționează prin standarde comune și dialog jurisprudențial. În plan instituțional, Consiliul European definește orientările politice generale, Consiliul UE și statele membre adoptă decizii în domeniul PESC, Comisia Europeană gestionează numeroase instrumente financiare și normative, Serviciul European de Acțiune Externă asigură coordonarea diplomatică, iar Parlamentul European exercită control politic, adoptă rezoluții și condiționează aprobarea unor acorduri și alocări bugetare. Această pluralitate poate extinde capacitatea de acțiune, dar poate genera și fragmentare sau reacții întârziate [3].

Coerența este, prin urmare, o condiție a credibilității. UE nu poate promova extern standarde pe care nu le aplică riguros în interior. Problemele privind independența justiției, libertatea mass-mediei, discriminarea sau tratamentul migranților din statele membre afectează legitimitatea discursului normativ. Rolul global al Uniunii de-

pinde de capacitatea de a asigura concordanța dintre exigențele adresate partenerilor și practicile interne.

Instrumentele acțiunii externe: dialog, condiționalitate și finanțare. UE utilizează un ansamblu de instrumente care pot fi grupate în mecanisme de dialog, stimulare, sprijin și constrângere. Dialogurile privind drepturile omului permit abordarea structurată a unor probleme precum libertatea de exprimare, tortura, pedeapsa cu moartea, drepturile femeilor, protecția minorităților și independența justiției. Eficiența lor depinde de existența unor obiective verificabile, de participarea societății civile și de corelarea discuțiilor cu alte politici europene [1]. Clauzele privind drepturile omului incluse în acordurile de asociere, cooperare și comerț consacră valorile democratice drept element esențial al relației contractuale. În cazuri grave, încălcarea lor poate justifica suspendarea unor beneficii. Totuși, recurgerea la asemenea măsuri este influențată de interesele economice, energetice și de securitate. De aceea, condiționalitatea este credibilă numai dacă regulile sunt clare, aplicate previzibil și însoțite de stimulente realizabile.

Politica de extindere reprezintă forma cea mai puternică a condiționalității europene. Perspectiva aderării poate determina reforme constituționale, judiciare și administrative, deoarece beneficiile integrării sunt considerabile. Condiționalitatea își pierde însă forța atunci când perspectiva politică este neclară, când criteriile se modifică sau când autoritățile adoptă norme formale fără a schimba practicile instituționale.

Planul de acțiune al UE privind drepturile omului și democrația oferă orientarea strategică pentru perioada 2020–2027 [7]. Acesta acordă prioritate protejării persoanelor, sprijinirii democrației reziliente, promovării unui sistem multilateral eficient, valorificării tehnologiilor și colaborării cu partenerii. Extinderea până în 2027 urmărește sincronizarea planului cu cadrul financiar multianual și cu Instrumentul Europa globală.

Regulamentul privind Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională – Europa globală instituie cadrul financiar al acțiunii externe pentru perioada 2021–2027 [8]. Programul tematic *„Drepturile omului și democrația"* poate sprijini organizații și apărători ai drepturilor omului inclusiv fără acordul guvernelor beneficiare, aspect esențial în regimurile autoritare. Instrumentul finanțează educația, monitorizarea, participarea politică, sprijinul de urgență și consolidarea instituțiilor.

Sprijinirea societății civile este unul dintre cele mai importante avantaje comparative ale UE. Organizațiile neguvernamentale, jurnaliștii, avocații și apărătorii drepturilor omului pot documenta încălcări, asista victimele și facilita participarea publică. În același timp, finanțarea externă poate fi prezentată de regimurile autori-

tare drept ingerință. UE trebuie să combine transparența cu mecanisme de protecție, inclusiv granturi flexibile, securitate digitală și sprijin pentru relocarea temporară a persoanelor amenințate.

Promovarea democrației, participarea politică și observarea alegerilor. Democrația nu se reduce la organizarea periodică a alegerilor, ci presupune pluralism politic, separația puterilor, acces egal la competiție, libertatea mass-mediei, participarea civică și controlul exercitat asupra guvernării. Planul european de acțiune pentru democrație urmărește protejarea integrității alegerilor, consolidarea libertății presei și combaterea dezinformării [9]. Aceste obiective au atât o dimensiune internă, cât și una externă, deoarece interferențele informaționale și financiare depășesc frontierele. Misiunile UE de observare a alegerilor contribuie la evaluarea imparțială a cadrului juridic, campaniei, finanțării politice, accesului la mass-media, votării și soluționării contestațiilor. Valoarea lor nu constă doar în declarația preliminară, ci și în recomandările formulate și monitorizarea ulterioară. Pentru a produce efecte, recomandările trebuie integrate în dialogul politic, programele de asistență și condiționalitatea europeană. Parlamentul European contribuie la promovarea democrației prin diplomație parlamentară, rezoluții, cooperare cu parlamentele naționale și sprijin pentru opoziție și societatea civilă. Totuși, rezoluțiile au adesea valoare politică, nu juridică. Eficiența lor crește atunci când sunt corelate cu decizii ale Consiliului, finanțare europeană sau negocieri contractuale. Combaterea dezinformării trebuie realizată cu respectarea libertății de exprimare. Eliminarea conținutului ilegal, transparența publicității politice și accesul cercetătorilor la datele platformelor pot proteja spațiul democratic, dar măsurile nu trebuie să instituie cenzură sau control politic asupra opiniilor. Distincția dintre conținut ilegal, informație falsă și opinie controversată rămâne esențială.

Misiunile externe, gestionarea crizelor și dimensiunea umanitară. Legătura dintre drepturile omului, pace și securitate este reflectată în Politica Externă și de Securitate Comună și în Politica de Securitate și Apărare Comună. Uniunea a desfășurat misiuni civile și operațiuni militare în domenii precum reforma poliției, statul de drept, monitorizarea frontierelor, instruirea și stabilizarea post-conflict [3]. Aceste acțiuni nu sunt identice cu operațiunile ONU de menținere a păcii, deși pot coopera cu acestea. Misiunile civile pot consolida instituțiile și pot preveni repetarea încălcărilor prin instruire, consiliere și sprijin pentru reforma sectorului de securitate. Impactul lor depinde de mandat, resurse, securitatea personalului și asumarea reformelor de către autoritățile locale. Transferul formal de modele europene nu este suficient dacă instituțiile rămân politizate sau lipsite de resurse.

Ajutorul umanitar al UE urmărește salvarea vieții, reducerea suferinței și protejarea demnității persoanelor afectate de conflicte și dezastre. Acesta trebuie să res-

pecte principiile umanității, neutralității, imparțialității și independenței. Asistența umanitară nu trebuie confundată cu instrumentele de condiționalitate politică, deoarece accesul la ajutor se bazează pe nevoi, nu pe conduita guvernelor. O abordare bazată pe drepturi impune integrarea protecției civililor, egalității de gen, prevenirii violenței sexuale și participării comunităților locale în proiectarea misiunilor și programelor. Eficiența se măsoară nu doar prin stabilitatea imediată, ci și prin accesul la justiție, responsabilizarea autorilor și durabilitatea instituțiilor.

Măsuri restrictive și responsabilizarea pentru încălcări grave. Atunci când dialogul și stimulentele nu produc rezultate, UE poate adopta măsuri restrictive. Regimul global de sancțiuni al UE în materie de drepturi ale omului permite impunerea interdicțiilor de călătorie și înghețarea fondurilor persoanelor și entităților responsabile de genocid, crime împotriva umanității, tortură, sclavie, execuții extrajudiciare, dispariții forțate și alte încălcări grave [10]. Avantajul regimului tematic constă în posibilitatea de a reacționa indiferent de locul producerii încălcării, fără adoptarea unui cadru geografic separat. Sancțiunile individualizate pot reduce efectele asupra populației și transmit un semnal de responsabilizare. Totuși, ele trebuie fundamentate pe probe suficiente, să respecte dreptul la apărare și să fie supuse controlului jurisdicțional. Eficiența sancțiunilor este dificil de măsurat. Acestea pot limita resursele și mobilitatea persoanelor vizate, dar nu determină automat schimbarea comportamentului regimurilor. Rezultatele depind de coordonarea cu partenerii, evitarea eludării, comunicarea obiectivelor și integrarea sancțiunilor într-o strategie diplomatică mai largă. Selectivitatea reprezintă o problemă de credibilitate. Reacțiile mai ferme față de unii actori și mai prudente față de parteneri strategici pot alimenta acuzațiile de standarde duble. UE trebuie să explice criteriile utilizate și să asigure coerența între sancțiuni, relațiile comerciale, exporturile de tehnologii și cooperarea în domeniul securității.

Drepturile omului în era digital. Transformarea digitală a extins posibilitățile de comunicare, participare și acces la informație, dar a generat riscuri privind viața privată, supravegherea, securitatea datelor, discriminarea și libertatea de exprimare. UE încearcă să dezvolte un model de reglementare centrat pe persoană și pe responsabilitatea actorilor publici și privați. Regulamentul general privind protecția datelor stabilește principii precum legalitatea, transparența, limitarea scopului, minimizarea datelor, exactitatea și securitatea prelucrării [12]. Persoanele beneficiază de drepturi de acces, rectificare, ștergere și opoziție. Influența globală a regulamentului rezultă din efectul său extraterritorial și din adoptarea unor standarde similare în alte jurisdicții.

Regulamentul privind serviciile digitale urmărește crearea unui mediu online mai sigur, impunând obligații de transparență, mecanisme de contestare și evaluări

ale riscurilor sistemice pentru platformele foarte mari [13]. Actul nu stabilește un control general al opiniilor, ci responsabilități procedurale privind conținutul ilegal, publicitatea, recomandările algoritmice și protecția minorilor. Aplicarea sa trebuie să mențină echilibrul dintre siguranță și libertatea de exprimare.

Regulamentul privind inteligența artificială introduce o abordare bazată pe risc și interzice anumite practici considerate incompatibile cu drepturile fundamentale [14]. Sistemele cu risc ridicat sunt supuse unor cerințe privind guvernanța datelor, documentarea, transparența, supravegherea umană și robustețea. Reglementarea urmărește prevenirea discriminării algoritmice și a utilizării disproporționate a tehnologiilor biometrice.

Dimensiunea externă a drepturilor digitale este tot mai importantă. UE poate include protecția datelor, securitatea cibernetică și standardele privind inteligența artificială în acordurile și programele sale de cooperare. Totuși, exportarea normelor trebuie adaptată capacităților locale și trebuie să evite impunerea unor cerințe tehnice fără resursele necesare implementării.

Protejarea apărătorilor drepturilor omului necesită și măsuri de securitate digitală. Supravegherea ilegală, atacurile informatice, hărțuirea online și publicarea datelor personale pot reduce spațiul civic. Sprijinul UE trebuie să includă instruire, infrastructură sigură, asistență juridică și mecanisme de reacție rapidă.

Limite, contradicții și perspective. Deși UE dispune de un instrumentar extern extins, eficiența acestuia rămâne inegală. O primă limită rezultă din fragmentarea competențelor și diversitatea procedurilor decizionale. În timp ce unele decizii de politică externă necesită unanimitate, instrumentele comerciale, financiare și normative sunt gestionate prin mecanisme diferite, iar divergențele dintre statele membre pot întârzia reacțiile și diminua ambiția măsurilor adoptate. O altă contradicție privește raportul dintre valori și interese. Considerentele de securitate energetică, migrație, combatere a terorismului sau acces la piețe pot conduce la cooperarea cu regimuri care nu respectă standardele democratice. Deși politica externă trebuie să țină seama de interese strategice, lipsa unor criterii transparente și consecvente poate afecta credibilitatea normativă a UE.

Sustenabilitatea reformelor reprezintă, de asemenea, o problemă majoră. Adoptarea formală a legislației sub influența condiționalității europene nu garantează implementarea efectivă, mai ales în contexte caracterizate prin instituții vulnerabile sau capturate politic. De aceea, sprijinul UE trebuie orientat spre consolidarea capacității administrative, independenței instituțiilor, educației juridice și monitorizării pe termen lung. Contestarea universalității drepturilor omului constituie o provocare suplimentară, unele regimuri prezentând standardele europene drept instrumente geopolitice sau expresii ale particularismului occidental. În acest context, legitimitatea

acțiunii UE depinde de ancorarea sa în dreptul internațional, multilateralism și participarea actorilor locali.

În perspectivă, eficiența rolului extern al Uniunii va depinde de integrarea sistematică a drepturilor omului în politicile comerciale, climatice, tehnologice, de securitate și migrație. Rezultatele cercetării confirmă că impactul normativ al UE este mai pronunțat atunci când instrumentele sunt coerente și complementare: dialogul trebuie susținut de condiționalitate, sancțiunile de diplomație, iar finanțarea de monitorizare. O strategie eficientă presupune combinarea prevenirii, sprijinului instituțional, responsabilizării și protecției persoanelor.

Concluzii și recomandări. Cercetarea demonstrează că UE și-a consolidat un profil distinct de promotor al drepturilor omului și democrației, întemeiat pe valorile consacrate în tratate, Carta drepturilor fundamentale și integrarea obiectivelor normative în acțiunea externă. Specificul UE constă în combinarea instrumentelor juridice, politice, economice, diplomatice și financiare, ceea ce îi permite să acționeze simultan prin dialog, condiționalitate, asistență, sancțiuni și sprijin instituțional. Eficiența acțiunii europene rezultă în principal din complementaritatea acestor instrumente. Dialogul facilitează cooperarea, condiționalitatea creează stimulente pentru reformă, Instrumentul Europa globală finanțează transformarea instituțională și societatea civilă, misiunile externe contribuie la stabilizare, iar măsurile restrictive urmăresc responsabilizarea. Protecția drepturilor se desfășoară, totodată, într-o arhitectură europeană multinivel, în care Carta și Curtea de Justiție a Uniunii Europene aparțin ordinii juridice a UE, iar Convenția europeană și Curtea Europeană a Drepturilor Omului sistemului Consiliului Europei. Distincția dintre acestea este necesară pentru rigoarea analizei, chiar dacă interacțiunea lor favorizează convergența standardelor de protecție.

Rolul UE este însă afectat de aplicarea neuniformă a condiționalității, divergențele dintre statele membre și tensiunea dintre valori și interese. Regresul democratic din interiorul Uniunii poate diminua credibilitatea sa externă, iar reformele promovate în statele partenere riscă să rămână formale în absența instituțiilor independente, a resurselor și a participării civice. Transformarea digitală adaugă noi responsabilități privind protecția datelor, inteligența artificială, responsabilitatea platformelor și securitatea apărătorilor drepturilor omului, impunând menținerea unui echilibru între reglementare, libertatea de exprimare și inovare.

În baza rezultatelor cercetării, se recomandă consolidarea coerenței dintre politica internă și acțiunea externă a UE, stabilirea unor criterii publice și măsurabile pentru condiționalitate și măsurile restrictive, precum și corelarea asistenței financiare cu evaluarea efectivă a implementării reformelor. Este necesară extinderea sprijinului pentru societatea civilă, jurnaliști, avocați și apărătorii drepturilor omului, inte-

grarea recomandărilor misiunilor de observare electorală în dialogul politic și garantarea controlului jurisdicțional și a drepturilor procedurale în aplicarea sancțiunilor.

În ansamblu, credibilitatea globală a Uniunii depinde de capacitatea sa de a transforma valorile declarate în practici instituționale consecvente. Protecția efectivă a drepturilor omului presupune prevenirea încălcărilor prin instituții democratice reziliente, participare civică, acces la justiție și responsabilizarea actorilor publici și privați, precum și aplicarea consecventă a propriilor standarde în relațiile interne și externe.

Referințe bibliografice

1. BENIUC, L. (2022). Angajamentele Uniunii Europene în domeniul drepturilor omului la nivel mondial. În Economic and legal aspects of digitalization in the context of globalization: International scientific-practical conference (Vol. 1, pp. 213–219). University of European Studies of Moldova. https://ibn.idsi.md/ro/vizualizare_articol/171929
2. BENIUC, L. (2023). Acțiunile externe ale Uniunii Europene de prevenire a unor forme de discriminare. Analele Științifice ale Universității de Studii Europene din Moldova, 77–81. https://ibn.idsi.md/ro/vizualizare_articol/184036
3. BENIUC, L. (2023). Acțiunea de politică externă a Uniunii Europene: Suport de curs. Centrul Editorial-Poligrafic al Universității de Stat din Moldova. https://msuir.usm.md/bitstreams/b89add7f-3d8f-4ffe-9e28-68b395cdfd0c/download
4. BENIUC, L. (2024). Strategiile de politică externă ale Uniunii Europene privind promovarea păcii și securității internaționale. Analele Științifice ale Universității de Studii Europene din Moldova, 25–36. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/25-36_11.pdf
5. European Union. (2016). Consolidated version of the Treaty on European Union. Official Journal of the European Union, C 202, 13–45. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT
6. European Union. (2016). Charter of Fundamental Rights of the European Union. Official Journal of the European Union, C 202, 389–405. https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char_2016/oj/eng
7. Council of the European Union. (2020). EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020–2024 (extended until 2027 by Council conclusions of 27 May 2024). https://www.consilium.europa.eu/media/46838/st12848-en20.pdf

8. European Parliament & Council of the European Union. (2021). Regulation (EU) 2021/947 establishing the Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe. Official Journal of the European Union, L 209, 1–78. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/947/oj/eng
9. European Commission. (2020). On the European democracy action plan (COM(2020) 790 final). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0790
10. Council of the European Union. (2020). Council Decision (CFSP) 2020/1999 concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses. Official Journal of the European Union, L 410 I, 13–19. https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2020/1999/oj/eng
11. Council of the European Union. (2020). Council Regulation (EU) 2020/1998 concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses. Official Journal of the European Union, L 410 I, 1–12. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2020/1998/oj/eng
12. European Parliament & Council of the European Union. (2016). Regulation (EU) 2016/679 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data (General Data Protection Regulation). Official Journal of the European Union, L 119, 1–88. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj/eng
13. European Parliament & Council of the European Union. (2022). Regulation (EU) 2022/2065 on a Single Market for Digital Services (Digital Services Act). Official Journal of the European Union, L 277, 1–102. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj/eng
14. European Parliament & Council of the European Union. (2024). Regulation (EU) 2024/1689 laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act). Official Journal of the European Union, L, 2024/1689. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng
15. Council of Europe. (1950). Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocols Nos. 11, 14 and 15. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_eng

ROLUL FRONTEX ÎN SECURIZAREA FRONTIERELOR EXTERNE ALE UNIUNII EUROPENE

THE ROLE OF FRONTEX IN SECURING THE EUROPEAN UNION'S EXTERNAL BORDERS

Mihaela BRAGOI
Universitatea de Stat din Moldova
ORCID: 0000-0003-4576-789X
e-mail: *mihaela.bragoi1@gmail.com*

CZU: [327:343.3]:061.1EU

Rezumat. Articolul analizează rolul Agenției Europene pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex) în securizarea frontierelor externe ale Uniunii Europene, în contextul transformării migrației, criminalității transfrontaliere și amenințărilor hibride în probleme centrale ale securității europene. Scopul cercetării constă în evaluarea evoluției juridico-instituționale a Agenției, a instrumentelor sale operaționale și a raportului dintre eficiența controlului la frontieră și respectarea drepturilor fundamentale. Demersul metodologic combină analiza documentară, metoda juridico-instituțională, abordarea istorică și analiza comparativă a cadrului normativ și a practicilor operaționale. Rezultatele evidențiază consolidarea mandatului Frontex prin Regulamentul (UE) 2019/1896, dezvoltarea corpului permanent, extinderea EUROSUR, intensificarea analizei de risc și aprofundarea cooperării cu statele terțe. Studiul relevă că Frontex contribuie la interoperabilitatea autorităților naționale, gestionarea presiunilor migratorii, combaterea traficului de persoane și sprijinirea operațiunilor de returnare. Totodată, extinderea atribuțiilor Agenției amplifică exigențele privind transparența, răspunderea juridică, protecția datelor, principiul nereturnării și accesul efectiv la mecanisme de plângere. Cooperarea cu Republica Moldova demonstrează dimensiunea externă a managementului integrat al frontierelor și importanța asistenței operaționale într-un context regional instabil.

Cuvinte-cheie: *Frontex; frontiere externe; management integrat al frontierelor; migrație neregulată; drepturi fundamentale; Republica Moldova.*

JEL: F22; F53; J61; K33; K37.

Abstract. The article examines the role of the European Border and Coast Guard Agency (Frontex) in securing the European Union's external borders, against the background of migration, cross-border crime and hybrid threats becoming central issues of European security. The study aims to assess the Agency's legal and institutional development, its operational instruments and the relationship between effective border control and respect for fundamental rights. The methodology combines documentary analysis, the legal-institutional method, the historical approach and a comparative examination of the regulatory framework and operational practices. The findings highlight the strengthening of Frontex's mandate under Regulation (EU) 2019/1896, the development of the standing corps, the expansion of EUROSUR, enhanced risk analysis and

deeper cooperation with third countries. Frontex contributes to the interoperability of national authorities, the management of migratory pressure, the fight against trafficking in human beings and support for return operations. At the same time, the expansion of the Agency's powers increases requirements concerning transparency, legal accountability, data protection, the principle of non-refoulement and effective access to complaints mechanisms. Cooperation with the Republic of Moldova illustrates the external dimension of integrated border management and the importance of operational assistance in a volatile regional environment.

Keywords: *Frontex; external borders; integrated border management; irregular migration; fundamental rights; Republic of Moldova.*

JEL: F22; F53; J61; K33; K37.

Introducere. Eliminarea controalelor la frontierele interne a reprezentat una dintre realizările definitorii ale integrării europene, însă funcționarea spațiului Schengen depinde de existența unui sistem comun, coerent și eficient de gestionare a frontierelor externe. Libertatea de circulație nu poate fi separată de capacitatea statelor membre și a instituțiilor UE de a preveni trecerile neautorizate, criminalitatea transfrontalieră, traficul de persoane, contrabanda și riscurile asociate documentelor frauduloase. În același timp, controlul frontierelor trebuie exercitat cu respectarea dreptului la azil, a principiului nereturnării, a demnității umane și a garanțiilor procedurale recunoscute de dreptul Uniunii și de dreptul internațional. În această arhitectură, Frontex a evoluat de la o agenție cu atribuții preponderent coordonatoare, înființată în 2004, la o structură operațională complexă a Uniunii. Regulamentul (UE) 2019/1896 a consolidat mandatul Agenției, a instituit Corpul permanent al Poliției de Frontieră și Gărzii de Coastă la nivel european și a extins competențele privind analiza riscurilor, operațiunile comune, returnarea, cooperarea cu state terțe, schimbul de informații și utilizarea echipamentelor tehnice [3]. Transformarea Frontex reflectă trecerea de la cooperarea interguvernamentală limitată la un model de responsabilitate partajată între nivelul european și autoritățile naționale.

Importanța temei este amplificată de schimbarea caracterului fluxurilor migratorii. Migrația nu mai este tratată exclusiv ca fenomen social sau economic, ci și ca domeniu de securitate, protecție umanitară și guvernanță multilevel. Cercetările recente arată că politica europeană de migrație s-a deplasat spre mecanisme mai centralizate, securitizate și bazate pe date, fără ca tensiunea dintre control, solidaritate și protecția persoanei să fi fost depășită [1]. Această transformare plasează Frontex în centrul unei controverse academice și juridice privind limitele competențelor agențiilor europene și răspunderea pentru acțiunile desfășurate împreună cu autoritățile naționale.

Actualitatea cercetării rezultă și din contextul geopolitic creat de războiul Federației Ruse împotriva Ucrainei. Mobilitatea forțată, presiunile asupra frontierelor estice, riscurile de trafic de persoane, contrabanda și posibilele operațiuni hi-

bride au impus o coordonare operațională mai intensă între UE și statele vecine. Republica Moldova a devenit un caz relevant, deoarece Acordul din 2022 permite desfășurarea pe teritoriul său a echipelor Frontex cu atribuții executive, în baza unor planuri operaționale convenite cu autoritățile naționale [6].

Problema științifică abordată constă în determinarea măsurii în care extinderea mandatului și a capacității operaționale a Frontex contribuie la securizarea frontierelor externe, fără a diminua standardele juridice privind drepturile fundamentale. Scopul articolului este de a analiza cadrul juridic, funcțiile, instrumentele și principalele provocări ale Agenției. Obiectivele cercetării vizează: examinarea evoluției instituționale; identificarea componentelor managementului integrat al frontierelor; evaluarea instrumentelor operaționale; analiza mecanismelor de protecție a drepturilor fundamentale; și evidențierea relevanței cooperării Frontex–Republica Moldova.

Ipoteza cercetării pornește de la premisa că Frontex poate produce valoare adăugată pentru securitatea europeană numai în măsura în care consolidarea capacităților operaționale este însoțită de mecanisme efective de control, transparență și răspundere. Noutatea studiului constă în abordarea integrată a dimensiunii de securitate, a celei juridico-instituționale și a protecției drepturilor fundamentale, cu aplicare distinctă asupra cooperării cu Republica Moldova.

Gradul de cercetare a temei. Problematica securizării frontierelor externe ale UE este cercetată la intersecția studiilor europene, dreptului UE, politicilor migraționale, studiilor de securitate și protecției drepturilor fundamentale. Literatura de specialitate se concentrează în principal asupra evoluției instituționale a Frontex, securitizării migrației, externalizării managementului frontierelor și responsabilității Agenției pentru respectarea drepturilor fundamentale. Un prim domeniu de cercetare privește transformarea Frontex dintr-o structură predominant de coordonare într-un actor operațional. Regulamentul din 2019 reprezintă reperul juridic central, consacrând managementul european integrat al frontierelor ca responsabilitate partajată și instituind corpul permanent al poliției de frontieră și gărzii de coastă, mobilizabil atât în statele membre, cât și, în anumite condiții, în state terțe [3]. Evaluarea Comisiei Europene din 2024 confirmă relevanța și valoarea adăugată a acestui cadru, dar semnalează dificultăți privind recrutarea, planificarea, echipamentele, interoperabilitatea sistemelor informatice și operaționalizarea deplină a corpului permanent [4].

O altă direcție analizează raportul dintre migrație și securitate. Beniuc examinează integrarea diferențiată și externalizarea controlului migrației, evidențiind atât oportunitățile de convergență normativă și consolidare instituțională, cât și riscul transformării statelor terțe în zone-tampon, cu posibile efecte asupra standardelor de protecție [1]. Beniuc și Budurina-Goreacii arată că, în perioada 2022–2025, guvernanța migrației a contribuit la reconfigurarea arhitecturii de securitate a UE

prin protecție temporară, utilizarea datelor, cooperare interinstituțională și consolidarea cadrului instituit prin Pactul privind migrația și azilul [2].

Extinderea cooperării Frontex cu statele terțe constituie un domeniu distinct de analiză. Operațiunile desfășurate în afara teritoriului Uniunii ridică probleme privind temeiul juridic, delimitarea responsabilităților, exercitarea atribuțiilor executive și accesul persoanelor afectate la căi de atac efective [10]. Cazul Republicii Moldova este relevant prin existența unui acord de statut care reglementează planificarea operațională, lanțul de comandă, monitorizarea respectării drepturilor fundamentale și posibilitatea suspendării activităților în cazul unor încălcări grave [6].

O atenție deosebită este acordată protecției drepturilor fundamentale. Agenția pentru Drepturi Fundamentale a UE subliniază că analiza riscurilor, verificările la frontieră, supravegherea, returnările și prelucrarea datelor pot afecta direct drepturile persoanelor [8]. Strategia Frontex din 2021 și planul său de acțiune urmăresc integrarea garanțiilor privind drepturile fundamentale în toate activitățile Agenției [9]. Cu toate acestea, investigațiile Ombudsmanului European asupra operațiunilor maritime au evidențiat limite ale mandatului Frontex și dificultăți de intervenție în situațiile în care controlul operațional revine autorităților naționale [12]. Literatura existentă este, prin urmare, amplă, dar fragmentată între abordări centrate pe eficiența operațională, securitizarea migrației, cooperarea externă și protecția drepturilor fundamentale. Prezentul articol urmărește să integreze aceste perspective și să evalueze Frontex ca actor situat la intersecția dintre imperativul securității frontierelor, responsabilitatea juridică și extinderea cooperării cu statele terțe.

Materiale utilizate și metode aplicate. Cercetarea are un caracter calitativ, juridico-instituțional și analitico-explicativ. Baza documentară include acte normative ale Uniunii Europene, documente strategice și de evaluare, rapoarte instituționale, publicații academice și materiale privind cooperarea operațională cu Republica Moldova. Sursele primare sunt reprezentate de Regulamentul (UE) 2019/1896 [3], raportul Comisiei privind evaluarea acestuia [4], politica strategică multianuală pentru managementul european integrat al frontierelor [5] și Acordul UE–Republica Moldova privind activitățile operaționale Frontex [6]. Sursele secundare includ cercetări asupra migrației și securității europene [1], analiza strategică a riscurilor elaborată de Agenție [7], raportul Agenției pentru Drepturi Fundamentale [8], documentele Frontex privind protecția drepturilor [9], studiile doctrinare asupra operațiunilor în state terțe [10] și evaluările privind căutarea și salvarea pe mare [12].

Metoda istorică a fost utilizată pentru reconstituirea evoluției Frontex de la agenția creată în 2004 la structura consolidată prin reformele din 2016 și 2019. *Metoda juridico-instituțională* a permis examinarea competențelor, raporturilor cu statele membre, statutului corpului permanent și mecanismelor de control. *Analiza*

comparativă a fost aplicată pentru diferențierea responsabilităților Frontex de cele ale autorităților naționale și pentru evaluarea cooperării în interiorul UE și pe teritoriul statelor terțe. *Analiza sistemică* a urmărit relațiile dintre securitatea frontierelor, migrație, protecția internațională, criminalitatea transfrontalieră, prelucrarea datelor și cooperarea externă. Pentru interpretarea rezultatelor au fost utilizați indicatori precum: amploarea mandatului; nivelul de operaționalizare; interoperabilitatea; capacitatea de reacție; eficiența schimbului de informații; existența garanțiilor pentru drepturi; claritatea răspunderii; și contribuția la consolidarea capacităților statelor partenere. Limita cercetării derivă din caracterul dinamic al operațiunilor și din accesul restrâns la unele date operaționale sau clasificate.

Rezultate și discuții.

Evoluția juridico-instituțională a Frontex. Frontex a fost creată prin Regulamentul (CE) nr. 2007/2004 pentru coordonarea cooperării operaționale dintre statele membre la frontierele externe. Modelul inițial reflecta sensibilitatea statelor față de transferul competențelor în domeniul controlului frontierei, considerat o funcție esențială a suveranității. Agenția nu dispunea de personal operațional propriu semnificativ și depindea de resursele puse la dispoziție de state. Crizele migraționale și deficiențele identificate la frontierele externe au demonstrat limitele acestui model. Reforma din 2016 a transformat Frontex în Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă, iar Regulamentul din 2019 a aprofundat schimbarea prin consolidarea mandatului și crearea corpului permanent [3]. În acest mod, Uniunea a trecut de la o agenție de coordonare la o structură capabilă să desfășoare personal statutar, experți detașați și echipamente proprii.

Regulamentul stabilește că Poliția de Frontieră și Garda de Coastă la nivel european este formată din Frontex și autoritățile naționale responsabile de managementul frontierelor și returnare. Această formulă este esențială: Agenția nu înlocuiește statele, iar responsabilitatea primară pentru controlul frontierelor rămâne națională. Totuși, Frontex introduce standarde comune, evaluări ale vulnerabilităților, planificare strategică și capacități de intervenție care reduc fragmentarea sistemului. Corpul permanent este conceput ca primul serviciu uniformizat al Uniunii cu atribuții de aplicare a legii. Membrii săi pot efectua verificări la frontieră, supraveghere, colectare de informații și alte sarcini prevăzute în planurile operaționale, inclusiv utilizarea anumitor competențe executive, în condițiile dreptului aplicabil [3]. Evaluarea Comisiei din 2024 confirmă importanța corpului permanent, dar arată că implementarea sa progresivă până la sfârșitul anului 2027 necesită remedierea întârzierilor privind personalul, echipamentele și planificarea [4].

Evoluția juridică a Agenției exprimă o europenizare a controlului frontierelor. Aceasta nu înseamnă federalizarea completă a domeniului, ci dezvoltarea unei administrații integrate, în care autoritățile naționale și Agenția exercită funcții interdependente. Avantajul este creșterea capacității comune; dificultatea constă în delimitarea răspunderii atunci când o acțiune implică personal european, comandă națională și reguli provenite din mai multe ordini juridice.

Managementul european integrat al frontierelor. În arhitectura de securitate a UE, acest model reprezintă cadrul strategic și operațional care structurează exercitarea atribuțiilor Frontex și cooperarea dintre actorii implicați în gestionarea frontierelor externe, care integrează controlul frontierelor, activitățile de căutare și salvare asociate supravegherii maritime, analiza riscurilor, cooperarea interinstituțională, operațiunile de returnare, utilizarea tehnologiilor, mecanismele de solidaritate și cooperarea cu statele terțe [3]. Politica strategică multianuală adoptată de Comisie urmărește articularea acestor componente într-un sistem coerent, interoperabil și orientat spre prevenirea vulnerabilităților, menținând totodată respectarea drepturilor fundamentale ca exigență transversală a gestionării frontierelor [5].

Controlul frontierelor include verificările la punctele de trecere și supravegherea sectoarelor dintre acestea. Frontex sprijină statele membre prin personal, echipamente terestre, maritime și aeriene, expertiză în identificarea documentelor false și capacități tehnice de identificare. Operațiunile comune permit concentrarea resurselor în zonele în care presiunea asupra frontierelor depășește capacitățile ordinare ale autorităților naționale.

Un rol central revine analizei riscurilor și evaluării vulnerabilităților. Agenția utilizează date provenite din surse naționale, operaționale și deschise pentru identificarea rutelor, metodelor și evoluțiilor asociate migrației neregulamentare și criminalității transfrontaliere. Analizele strategice evidențiază interdependența dintre conflicte, instabilitate economică, schimbări climatice, evoluții demografice și mobilitatea populației [7]. În paralel, evaluarea vulnerabilităților urmărește capacitatea statelor membre de a răspunde riscurilor actuale și viitoare, formulând recomandări privind personalul, echipamentele, infrastructura și pregătirea operațională. Eficiența acestor mecanisme depinde însă de calitatea datelor, protecția informațiilor și evitarea unei abordări exclusiv securitare a migrației.

Cooperarea prin EUROSUR completează această arhitectură prin facilitarea schimbului de informații, elaborarea imaginilor situaționale și coordonarea reacțiilor la frontiere. Integrarea datelor provenite din sateliți, aeronave, nave, senzori și autorități naționale contribuie la sporirea conștientizării situaționale și a capacității de intervenție. Totodată, extinderea supravegherii ridică probleme privind protecția datelor, proporționalitatea măsurilor și utilizarea informațiilor în

procedurile de azil sau returnare, ceea ce impune menținerea unor garanții juridice efective [8].

Instrumentele operaționale și contribuția la securitatea europeană. Contribuția Frontex poate fi evaluată prin capacitatea de a transforma coordonarea normativă în rezultate operaționale. Agenția desfășoară operațiuni la frontierele terestre, maritime și aeriene, sprijină verificările documentelor, colectarea amprentelor, înregistrarea persoanelor, identificarea vulnerabilităților și combaterea criminalității transfrontaliere. Aceste activități sunt realizate în baza unor planuri operaționale care stabilesc obiectivele, aria, resursele, lanțul de comandă și garanțiile juridice.

Operațiunile maritime din Marea Mediterană, activitățile la frontierele terestre estice și sprijinul acordat aeroporturilor internaționale demonstrează diversitatea misiunilor. Frontex nu are competență generală de investigare penală, dar informațiile colectate pot sprijini autoritățile naționale și agențiile europene în combaterea traficului de persoane, contrabandei, criminalității organizate și terorismului.

Un rol distinct îl are pregătirea profesională. Agenția elaborează programe comune și standarde pentru polițiștii de frontieră, contribuind la interoperabilitate. Instruirea trebuie să includă nu doar tehnici de verificare și supraveghere, ci și dreptul azilului, identificarea persoanelor vulnerabile, protecția copilului, combaterea traficului de persoane, utilizarea proporțională a forței și protecția datelor.

Frontex sprijină și operațiunile de returnare a persoanelor care nu au drept legal de ședere. Agenția poate coordona zboruri, furniza escorte și monitori și susține reintegrarea. Returnarea este un domeniu sensibil, deoarece eficiența politicii migratorii trebuie reconciliată cu interdicția expulzărilor colective, principiul nereturnării, dreptul la un remediu efectiv și tratamentul demn. Orice sprijin operațional trebuie să se bazeze pe decizii individuale adoptate de autoritățile competente, nu pe o prezumție generală privind statutul persoanelor.

Tehnologia este un multiplicator de capacitate. Sistemele biometrice, analiza imaginilor, supravegherea aeriană și instrumentele de detectare a fraudelor documentare pot crește precizia controlului. Totuși, automatizarea poate produce erori, profilare sau discriminare. Managementul frontierelor nu trebuie să transforme evaluarea riscului într-o clasificare opacă a persoanelor pe criterii de origine, rasă sau religie. Din acest motiv, guvernanța datelor și auditarea algoritmilor trebuie integrate în controlul juridic al operațiunilor.

Rezultatele indică faptul că Frontex sporește capacitatea colectivă a UE, în special atunci când statele se confruntă cu presiuni disproporționate. Valoarea adăugată rezultă din mobilitatea resurselor, standardizarea procedurilor, imaginea situațională comună și posibilitatea de a reacționa rapid. Eficiența este însă condiționată de coo-

perarea statelor, deoarece Agenția nu poate acționa autonom în afara mandatului și a planurilor convenite.

Protecția drepturilor fundamentale și problema răspunderii. Securizarea frontierelor externe este legitimă doar în măsura în care se realizează cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale. Regulamentul Frontex consacră obligații explicite privind conformitatea cu Carta drepturilor fundamentale a UE, Convenția de la Geneva, dreptul la azil, principiul nereturnării, protecția copilului și interzicerea tratamentelor inumane sau degradante [3]. Aceste exigențe se aplică atât operațiunilor desfășurate la frontiere, cât și activităților de returnare, prelucrării datelor cu caracter personal și cooperării cu statele terțe. Pentru asigurarea respectării acestor standarde, Agenția dispune de un cadru instituțional specializat, care include Oficiul pentru Drepturi Fundamentale, un responsabil independent pentru drepturile fundamentale, monitori specializați, un forum consultativ și un mecanism de examinare a plângerilor. Strategia din 2021 urmărește integrarea transversală a drepturilor fundamentale în procesele de planificare, analiză de risc, instruire, desfășurare operațională și evaluare a activităților Agenției [9]. În acest cadru, monitorii au competența de a observa activitățile din teren, de a formula recomandări și de a contribui la identificarea, documentarea și prevenirea incidentelor care pot afecta respectarea drepturilor fundamentale. Raportul Agenției pentru Drepturi Fundamentale evidențiază însă o asimetrie: Regulamentul impune Frontex obligații detaliate, dar standardele și mecanismele autorităților naționale pot varia [8]. Într-o operațiune comună, această diferență complică evaluarea conduitei și atribuirea răspunderii. Persoana afectată poate întâmpina dificultăți în a identifica instituția responsabilă și instanța competentă.

Problema este vizibilă în acuzațiile privind returnări sumare și în operațiunile maritime. Frontex are obligația de a suspenda sau înceta activitățile atunci când există încălcări grave sau persistente, dar decizia presupune acces la informații credibile și evaluarea raportului cu autoritatea națională. Ombudsmanul European a remarcat tensiunea dintre obligațiile Agenției și lipsa instrumentelor pentru a acționa independent în anumite situații de căutare și salvare [12].

Răspunderea trebuie analizată pe mai multe niveluri: răspunderea statului gazdă pentru controlul și ordinele date; răspunderea statului de origine al personalului detașat; răspunderea Agenției pentru planificare, coordonare și supraveghere; și eventuala răspundere individuală. Activitățile în state terțe accentuează această complexitate, mai ales când personalul Frontex exercită competențe executive [10].

Protecția efectivă impune câteva condiții: planuri operaționale clare; prezența monitorilor; raportarea incidentelor; accesibilitatea mecanismului de plângere; protecția avertizorilor; publicarea informațiilor neclasificate; și control jurisdicțional.

Transparența nu trebuie confundată cu divulgarea datelor operaționale sensibile, dar secretul nu poate deveni un obstacol absolut în investigarea încălcărilor.

Un echilibru durabil nu se realizează prin alegerea între securitate și drepturi. Respectarea drepturilor contribuie la calitatea informației, legitimitatea instituțională și cooperarea populației. Practicile abuzive pot produce litigii, neîncredere și vulnerabilități exploatate de rețele criminale sau de actori ostili. Din această perspectivă, drepturile fundamentale sunt o componentă a eficienței, nu o limitare externă a acesteia.

Cooperarea Frontex cu statele terțe și Republica Moldova. Dimensiunea externă a managementului frontierelor s-a extins considerabil. Frontex poate coopera cu state terțe prin acorduri de lucru, ofițeri de legătură, schimb de informații, instruire și acorduri de statut care permit operațiuni și intervenții rapide pe teritoriul partenerului. Externalizarea urmărește gestionarea riscurilor înainte ca acestea să ajungă la frontiera UE, dar trebuie să evite transferarea responsabilităților către state cu garanții insuficiente [1].

Republica Moldova reprezintă un caz distinct. Cooperarea cu Frontex a început înaintea acordului de statut, prin schimb de informații, instruire, participarea observatorilor și planuri de cooperare. Războiul din Ucraina și fluxul masiv de persoane strămutate au accelerat instituționalizarea cooperării. Acordul semnat la 17 martie 2022 și publicat în Jurnalul Oficial stabilește cadrul pentru operațiuni comune și intervenții rapide pe teritoriul Republicii Moldova [6]. Acordul permite desfășurarea echipelor corpului permanent, inclusiv cu atribuții executive, sub controlul autorităților constituționale moldovenești. Fiecare activitate trebuie să se bazeze pe un plan operațional obligatoriu, care definește sarcinile, zona, resursele, lanțul de comandă, accesul la baze de date, utilizarea echipamentelor și cerințele privind drepturile fundamentale [6]. Această precizie juridică este importantă pentru evitarea ambiguităților privind competențele.

Operațiunea comună desfășurată în Republica Moldova a contribuit la consolidarea supravegherii și a controalelor la frontieră, la identificarea documentelor falsificate, la colectarea informațiilor privind rețelele de trafic ilicit și la depistarea persoanelor aflate în situații de vulnerabilitate [11]. Activitățile operaționale au vizat frontierele Republicii Moldova cu România și Ucraina, precum și Aeroportul Internațional Chișinău, evidențiind capacitatea statului moldovean de a participa la mecanisme extinse de cooperare operațională cu Uniunea Europeană, în pofida statutului său de stat terț.

Beneficiile pentru Republica Moldova sunt multiple. În primul rând, cooperarea facilitează transferul de expertiză și standarde. În al doilea rând, contribuie la modernizarea procedurilor și la interoperabilitate. În al treilea rând, oferă sprijin într-un

context în care autoritățile naționale trebuie să gestioneze simultan mobilitate legitimă, protecție temporară, riscuri de trafic și amenințări hibride. În al patrulea rând, apropierea de Frontex susține convergența cu acquis-ul UE în perspectiva aderării.

Există și riscuri. Intensificarea controlului poate conduce la securitizarea excesivă a mobilității, iar accesul la baze de date impune standarde ridicate de protecție. Exercitarea atribuțiilor de către personal străin necesită reguli clare de jurisdicție și răspundere. Acordul include mecanisme de raportare și prevede că directorul executiv nu trebuie să lanseze sau trebuie să suspende o activitate care ar conduce la încălcări grave sau persistente [6]. Aplicarea efectivă a acestor clauze trebuie monitorizată. Cooperarea cu Republica Moldova demonstrează că securitatea frontierei externe a UE nu mai coincide strict cu linia geografică a teritoriului Uniunii. Ea funcționează prin rețele operaționale, schimb de informații și apropierea instituțională a vecinilor. Această realitate poate consolida securitatea regională, cu condiția ca parteneriatul să fie transparent, proporțional și conectat la protecția persoanelor.

Limite, provocări și perspective. Extinderea mandatului Frontex a amplificat capacitatea operațională a UE, dar a accentuat și diferența dintre competențele atribuite Agenției și resursele administrative necesare exercitării lor. Recrutarea și formarea personalului, dezvoltarea logisticii, gestionarea echipamentelor și controlul financiar presupun un efort instituțional semnificativ, iar lacunele de implementare identificate de Comisie pot afecta eficiența și standardele profesionale ale operațiunilor [4]. Funcționarea Agenției rămâne, totodată, dependentă de cooperarea statelor membre, deoarece operațiunile Frontex sunt integrate în structurile naționale de gestionare a frontierelor. Diferențele de priorități, calitatea inegală a datelor și cooperarea insuficientă pot limita capacitatea de reacție comună, ceea ce impune dezvoltarea planurilor de contingență și aplicarea coerentă a principiilor managementului european integrat al frontierelor [5].

Politizarea migrației reprezintă o altă vulnerabilitate. Evaluarea performanței exclusiv prin indicatori precum interceptările sau returnările riscă să marginalizeze obligațiile privind protecția internațională, accesul la azil și respectarea drepturilor fundamentale. Eficiența gestionării frontierelor trebuie, prin urmare, să rezulte din combinarea controlului cu solidaritatea, protecția persoanelor vulnerabile și combaterea rețelelor criminale [1]. Digitalizarea și interoperabilitatea sistemelor informaționale sporesc capacitatea de identificare și analiză a riscurilor, dar generează simultan probleme privind supravegherea excesivă, protecția datelor și erorile algoritmice sau biometrice. Sunt necesare evaluări de impact, limitarea colectării datelor la ceea ce este necesar, standarde ridicate de securitate cibernetică și căi efective de contestare a deciziilor bazate pe informații incorecte [8]. O provocare transversală vizează răspunderea juridică. Caracterul partajat al administrării frontierelor

poate dispersa responsabilitatea între Agenție și autoritățile naționale. Consolidarea mecanismelor de plângere, cooperarea cu organismele independente de control și clarificarea jurisdicțională sunt indispensabile pentru evitarea unor zone de impunitate [10].

În perspectivă, rolul Frontex va crește odată cu implementarea Pactului privind migrația și azilul și cu dezvoltarea procedurilor de screening, returnare și schimb de informații. În același timp, conflictele regionale, instabilitatea geopolitică și schimbările climatice vor continua să influențeze mobilitatea [2]. Agenția trebuie să își consolideze capacitatea prospectivă fără ca evaluările de risc să devină justificări pentru restrângeri nediferențiate ale drepturilor.

Pentru Republica Moldova, perspectiva aderării la UE va amplifica cerințele privind controlul frontierelor, azilul, protecția datelor și cooperarea polițienească. Frontex poate contribui prin instruire, evaluare și sprijin operațional, însă consolidarea durabilă a capacităților naționale trebuie să rămână obiectivul principal, iar responsabilitatea instituțiilor moldovenești nu poate fi substituită pe termen lung.

Concluzii și recomandări. Cercetarea confirmă transformarea Frontex într-un actor central al securității europene, evoluția de la o agenție de coordonare la o structură operațională cu corp permanent reflectând necesitatea gestionării comune a frontierelor externe într-un spațiu fără controale interne. Regulamentul din 2019 a consolidat această transformare prin extinderea competențelor privind operațiunile, analiza riscurilor, EUROSUR, returnarea, echipamentele și cooperarea externă. Valoarea adăugată a Agenției rezultă din mobilizarea rapidă a resurselor, standardizarea procedurilor, dezvoltarea interoperabilității și sprijinirea statelor supuse unor presiuni disproporționate, deși evaluarea Comisiei Europene indică persistența unor deficiențe de implementare.

Rezultatele confirmă ipoteza cercetării: eficiența operațională nu poate fi separată de transparență, răspundere juridică și respectarea drepturilor fundamentale. Extinderea competențelor Frontex amplifică riscurile privind atribuirea responsabilității, iar eficiența Oficiului pentru Drepturi Fundamentale, a monitorilor, a forumului consultativ și a mecanismului de plângere depinde de independența acestora, de resurse adecvate și de integrarea efectivă a recomandărilor în procesul decizional. Cooperarea cu Republica Moldova evidențiază relevanța dimensiunii externe a Agenției. Acordul din 2022 oferă cadrul pentru desfășurarea echipelor Frontex și include garanții privind planificarea operațională, lanțul de comandă, protecția datelor și suspendarea activităților în cazul unor încălcări grave. Sprijinul acordat autorităților moldovenești contribuie la securitatea regională și la apropierea de standardele UE, dar trebuie însoțit de evaluări periodice privind proporționalitatea, răspunderea și protecția persoanelor vulnerabile.

În baza rezultatelor cercetării, se recomandă finalizarea corpului permanent prin recrutare transparentă și formare juridică riguroasă; integrarea evaluărilor de impact asupra drepturilor fundamentale în planificarea operațiunilor; consolidarea autonomiei și accesului la informații al structurilor de monitorizare; clarificarea, în planurile operaționale, a răspunderii pentru ordine, utilizarea forței, prelucrarea datelor și raportarea incidentelor; precum și supunerea utilizării inteligenței artificiale și a datelor biometrice unor evaluări de impact și audituri independente. În ansamblu, Frontex este indispensabilă funcționării spațiului Schengen, însă legitimitatea sa depinde de capacitatea de a demonstra complementaritatea dintre securitate și drepturile fundamentale. O frontieră sigură este nu doar una eficient controlată, ci și una administrată legal, profesionist, transparent și responsabil.

Referințe bibliografice

1. BENIUC, L. (2025). Integrarea diferențiată în politica europeană de migrație: Oportunități și limite pentru Republica Moldova și Turcia în contextul Noului Pact privind migrația și azilul. În: *Migrație, transformare, reziliență: Mobilitatea tinerilor în secolul XXI*, pp. 43–62. https://doi.org/10.53783/mtrmt2025.04
2. BENIUC, L., & Budurina-Goreacii, C. (2026). Migration governance and the reconfiguration of European Union security: Institutional dynamics and strategic responses, 2022–2025. *Studia Securitatis*, 1, pp. 89–105. https://magazines.ulbsibiu.ro/studiasecuritatis/migration-governance-and-the-reconfiguration-of-european-union-security-institutional-dynamics-and-strategic-responses-2022-2025/
3. European Parliament, & Council of the European Union. (2019). Regulation (EU) 2019/1896 of 13 November 2019 on the European Border and Coast Guard. *Official Journal of the European Union*, L 295, pp. 1–131. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj/eng
4. European Commission. (2024). Report on the evaluation of Regulation (EU) 2019/1896 on the European Border and Coast Guard, including a review of the Standing Corps (COM(2024) 75 final). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52024DC0075
5. European Commission. (2023). Establishing the multiannual strategic policy for European integrated border management (COM(2023) 146 final). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023DC0146
6. European Union, & Republic of Moldova. (2022). Agreement on operational activities carried out by the European Border and Coast Guard Agency

in the Republic of Moldova. Official Journal of the European Union, L 91, pp. 4–21. https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_internation/2022/449/oj/eng

7. European Border and Coast Guard Agency. (2024). Strategic risk analysis 2024. https://prd.frontex.europa.eu/wp-content/uploads/strategic-risk-analysis-2024-report.pdf
8. European Union Agency for Fundamental Rights. (2023). The European Border and Coast Guard and fundamental rights. Publications Office of the European Union. https://fra.europa.eu/en/publication/2023/european-border-coast-guard
9. European Border and Coast Guard Agency. (2021). Fundamental rights strategy. https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/fundamental-rights-at-frontex/
10. VARA, J. S. (2023). The activities of Frontex on the territory of third countries: Outsourcing border controls without human rights limits? European Papers, 8(2), pp. 697–721. https://www.europeanpapers.eu/system/files/pdf_version/EP_eJ_2023_2_SS2_5_Juan_Santos_Vara_00697.pdf
11. European Border and Coast Guard Agency. (2023, January 27). Joint operation Moldova 2023 kicks off. https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/joint-operation-moldova-2023-kicks-off-TtBRqW
12. European Ombudsman. (2024, February 28). Ombudsman calls for changes to EU search and rescue rules following inquiry into Frontex role in Adriana shipwreck. https://www.ombudsman.europa.eu/en/press-release/en/182676

COOPERAREA INTERNAȚIONALĂ A UNIUNII EUROPENE ÎN DOMENIILE PROTECȚIEI CLIMATULUI, MEDIULUI ȘI ENERGIEI

THE INTERNATIONAL COOPERATION OF THE EUROPEAN UNION IN THE FIELDS OF CLIMATE PROTECTION, ENVIRONMENT AND ENERGY

Viorica CAZAC
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *cazacviorica00@gmail.com*

CZU: [327:061.1EU]:504.06

Rezumat. Articolul analizează cooperarea internațională a Uniunii Europene în domeniile protecției climatului, mediului și energiei, pornind de la evoluția politicii europene de mediu și de la consolidarea rolului UE ca actor global al dezvoltării durabile. Politica de mediu a Uniunii Europene se întemeiază pe principiile precauției, prevenirii, corectării poluării la sursă și „poluatorul plătește", consacrate în dreptul primar și dezvoltate prin legislație sectorială. În contextul schimbărilor climatice, al pierderii biodiversității, al epuizării resurselor naturale, al poluării și al crizelor energetice, Uniunea Europeană a transformat protecția mediului într-o componentă centrală a guvernanței sale interne și externe. Sunt examinate fundamentele juridice ale politicii de mediu, rolul Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene, Pactul Verde European, Legea europeană a climei, economia circulară, protecția biodiversității, gestionarea deșeurilor, tranziția energetică și cooperarea internațională în cadrul Acordului de la Paris. Articolul subliniază că UE utilizează un ansamblu complex de instrumente juridice, economice, diplomatice și financiare pentru promovarea obiectivelor climatice și de mediu la nivel global. Totodată, sunt analizate provocările legate de implementarea neuniformă a politicilor, costurile tranziției verzi, securitatea energetică, dependențele de resurse și necesitatea consolidării parteneriatelor internaționale.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, protecția mediului, schimbări climatice, Pactul Verde European, energie, biodiversitate, economie circulară, dezvoltare durabilă, tranziție verde.*

JEL: Q54; Q58; Q48; F53; F64.

Abstract. The article analyses the international cooperation of the European Union in the fields of climate protection, environment and energy, starting from the evolution of European environmental policy and the consolidation of the EU's role as a global actor of sustainable development. The EU environmental policy is based on the principles of precaution, prevention, correction of pollution at source and the "polluter pays" principle, enshrined in primary law and developed through sectoral legislation. In the context of climate change, biodiversity loss, depletion of natural resources, pollution and energy crises, the European Union has transformed environmental protection into a central component of its internal and external governance. The article examines the legal foundations of environmental policy, the role of the Treaty on the Functioning of the European Uni-

on, the European Green Deal, the European Climate Law, circular economy, biodiversity protection, waste management, energy transition and international cooperation under the Paris Agreement. It highlights that the EU uses a complex set of legal, economic, diplomatic and financial instruments to promote climate and environmental objectives globally. At the same time, the article analyses the challenges related to uneven implementation, the social costs of the green transition, energy security, resource dependencies and the need to strengthen international partnerships.

Keywords: *European Union, environmental protection, climate change, European Green Deal, energy, biodiversity, circular economy, sustainable development, green transition.*

JEL: Q54; Q58; Q48; F53; F64.

Introducere. Protecția climatului, mediului și energiei reprezintă una dintre cele mai importante direcții ale politicii interne și externe a UE. În ultimele decenii, problemele de mediu au depășit sfera politicilor sectoriale și au devenit o componentă esențială a securității umane, dezvoltării economice, sănătății publice, competitivității industriale, agriculturii, comerțului internațional și relațiilor externe. Schimbările climatice, pierderea biodiversității, degradarea solului, poluarea aerului și a apelor, gestionarea nesustenabilă a deșeurilor și dependența energetică de combustibili fosili sunt provocări care nu pot fi soluționate exclusiv la nivel național.

UE s-a afirmat treptat ca unul dintre cei mai activi promotori ai guvernanței globale de mediu. Prin legislație, strategii, finanțare, diplomație climatică și cooperare internațională, UE urmărește să contribuie la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, protejarea biodiversității, dezvoltarea economiei circulare, tranziția energetică și consolidarea rezilienței statelor partenere. Acțiunea sa nu se limitează la teritoriul statelor membre, ci se extinde asupra relațiilor cu statele terțe, organizațiile internaționale și parteneriatele globale. Politica de mediu a UE are la bază principiile precauției, prevenirii, corectării poluării la sursă și „poluatorul plătește" [1]. Aceste principii conferă politicii europene de mediu o dimensiune juridică și preventivă. În același timp, ele obligă instituțiile europene și statele membre să acționeze înainte ca prejudiciile asupra mediului să devină ireversibile.

Evoluția politicii europene de mediu a fost influențată de transformările sistemului internațional și de conștientizarea caracterului global al crizei ecologice. De la primele programe de acțiune pentru mediu și până la Pactul Verde European, UE a parcurs un proces de consolidare normativă, instituțională și financiară. Tratatul privind funcționarea UE consacră obiectivele politicii de mediu, inclusiv conservarea, protecția și îmbunătățirea calității mediului, protecția sănătății umane, utilizarea prudentă și rațională a resurselor naturale și promovarea măsurilor internaționale destinate soluționării problemelor de mediu la nivel regional și global [3].

Pactul Verde European, lansat în anul 2019, marchează o schimbare de paradigmă. Protecția mediului nu mai este tratată ca politică separată, ci ca strategie de

transformare economică, socială, energetică și industrială [4]. Prin Legea europeană a climei, obiectivul neutralității climatice până în 2050 a devenit obligație juridică, iar reducerea emisiilor nete de gaze cu efect de seră cu cel puțin 55% până în 2030 a devenit țintă obligatorie [5]. În acest context, prezentul articol analizează cooperarea internațională a UE în domeniile protecției climatului, mediului și energiei, cu accent pe fundamentele juridice, principiile generale, instrumentele de politică publică, economia circulară, gestionarea deșeurilor, tranziția energetică și diplomația climatică.

Gradul de investigare a problemei și scopul cercetării. Problematica protecției mediului și a climei este investigată amplu în literatura de specialitate, în documentele instituțiilor europene și în rapoartele organizațiilor internaționale. La nivel european, fișele Parlamentului European privind politica de mediu sintetizează evoluția, principiile și cadrul juridic al acțiunii UE în domeniu [1]. Curtea de Conturi Europeană a analizat conexiunea dintre energie și schimbările climatice, subliniind faptul că producția și consumul de energie reprezintă factori majori ai emisiilor de gaze cu efect de seră [2].

O primă direcție de cercetare se referă la fundamentarea juridică a politicii europene de mediu. Tratatul privind funcționarea UE consacră politica de mediu ca domeniu de acțiune al Uniunii și stabilește obiectivele acesteia [3]. Prin Tratatul de la Lisabona, combaterea schimbărilor climatice a devenit o dimensiune explicită a acțiunii externe a UE. O a doua direcție de cercetare privește Pactul Verde European și Legea europeană a climei. Aceste instrumente au transformat politica de mediu într-un proiect strategic de modernizare economică și socială [4]. În această logică, tranziția verde nu este doar o politică ecologică, ci și o politică industrială, energetică, socială și geopolitică. O a treia direcție se referă la cooperarea internațională în domeniul climei. Acordul de la Paris constituie principalul cadru global pentru reducerea emisiilor și consolidarea rezilienței climatice [6]. UE joacă un rol activ în implementarea acestui acord și promovează obiective climatice ambițioase în relațiile sale externe. O a patra direcție privește biodiversitatea și protecția ecosistemelor. Strategia UE privind biodiversitatea pentru 2030 urmărește inversarea declinului biodiversității, protejarea ariilor naturale, restaurarea ecosistemelor și integrarea obiectivelor ecologice în politicile agricole, forestiere, maritime și urbane [8]. O a cincea direcție vizează economia circulară și gestionarea deșeurilor. Tranziția de la modelul liniar „producție–consum–deșeu" la un model circular presupune prevenirea deșeurilor, reutilizarea, reciclarea, responsabilitatea extinsă a producătorilor și utilizarea eficientă a resurselor [12]. Această direcție este esențială pentru reducerea presiunii asupra resurselor naturale. O a șasea direcție se referă la energia curată și securitatea energetică. Planul REPowerEU a demonstrat că tranziția energetică este

legată nu doar de protecția climei, ci și de reducerea dependențelor geopolitice și de consolidarea autonomiei strategice europene [13].

Scopul cercetării constă în analiza cooperării internaționale a UE în domeniile protecției climatului, mediului și energiei, prin examinarea cadrului juridic, a principiilor generale, a instrumentelor de politică publică și a provocărilor actuale.

Obiectivele cercetării sunt: examinarea evoluției politicii de mediu a UE; identificarea principiilor juridice fundamentale; analiza Pactului Verde European și a Legii europene a climei; evaluarea tranziției energetice; examinarea politicilor privind biodiversitatea, economia circulară și gestionarea deșeurilor; analiza rolului UE în cooperarea climatică internațională; și formularea recomandărilor pentru consolidarea acțiunii europene.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru realizarea cercetării au fost utilizate surse juridice primare, acte normative ale UE, documente strategice, rapoarte instituționale și materiale analitice privind politica de mediu, clima și energia. Baza documentară include Tratatul privind funcționarea UE, Pactul Verde European, Legea europeană a climei, Acordul de la Paris, Strategia UE privind biodiversitatea pentru 2030, Directiva privind răspunderea pentru mediul înconjurător, Regulamentul Aarhus, noul Regulament privind transferurile de deșeuri, Planul de acțiune pentru economia circulară, REPowerEU și Regulamentul privind Fondul pentru o Tranziție Justă [1]. *Metoda analizei documentare* a fost utilizată pentru examinarea actelor juridice și strategice ale UE. *Metoda juridico-instituțională* a permis evidențierea rolului tratatelor, instituțiilor europene și principiilor de drept al mediului. *Metoda istorică* a fost aplicată pentru prezentarea evoluției politicii de mediu, de la primele inițiative europene până la Pactul Verde European. *Metoda sistemică* a permis integrarea protecției mediului în relație cu energia, economia, dezvoltarea durabilă și cooperarea internațională. *Metoda critică* a fost utilizată pentru evaluarea limitelor actuale ale politicilor europene, inclusiv implementarea inegală, costurile sociale ale tranziției și dificultățile de coordonare între statele membre.

Rezultate și discuții

Evoluția politicii de mediu a Uniunii Europene. Politica de mediu a UE s-a dezvoltat gradual, în strânsă legătură cu evoluția integrării europene. La început, tratatele fondatoare nu conțineau o politică de mediu propriu-zisă, deoarece prioritățile comunitare erau orientate spre reconstrucția economică, piața comună și cooperarea industrială. Totuși, creșterea economică rapidă a generat probleme de poluare, consum intens de resurse și degradare ecologică, determinând necesitatea unei acțiuni comune. Un moment important îl constituie Consiliul European de la Paris din 1972, organizat

în contextul primei conferințe a ONU privind mediul. Liderii europeni au recunoscut necesitatea unei politici comune de mediu care să însoțească dezvoltarea economică [1]. Ulterior, programele de acțiune pentru mediu au oferit direcții strategice pentru protecția mediului, prevenirea poluării și utilizarea rațională a resurselor naturale. Actul Unic European a introdus prima bază juridică expresă pentru politica de mediu, stabilind obiective privind conservarea calității mediului, protejarea sănătății umane și utilizarea rațională a resurselor naturale [1]. Tratatul de la Maastricht a consolidat mediul ca domeniu oficial de politică al UE, iar Tratatul de la Amsterdam a introdus obligația integrării protecției mediului în celelalte politici ale Uniunii. Tratatul de la Lisabona a consolidat dimensiunea externă a politicii de mediu, consacrând combaterea schimbărilor climatice ca obiectiv al acțiunii UE pe plan internațional [3]. Prin dobândirea personalității juridice, UE a obținut capacitatea de a participa mai coerent la acorduri internaționale și de a acționa ca actor global în domeniul mediului.

Principiile fundamentale ale politicii europene de mediu. Politica de mediu a UE se fundamentează pe patru principii generale: principiul precauției, principiul prevenirii, principiul corectării poluării la sursă și principiul „poluatorul plătește" [1]. Aceste principii oferă coerență juridică acțiunii europene și orientează legislația de mediu.

Principiul precauției se aplică atunci când există incertitudini științifice cu privire la riscurile potențiale asupra sănătății umane sau asupra mediului. În astfel de situații, absența certitudinii științifice absolute nu trebuie utilizată ca motiv pentru amânarea măsurilor de protecție [1]. Acest principiu este important în domenii precum substanțele chimice, organismele modificate genetic, protecția biodiversității și tehnologiile emergente.

Principiul prevenirii presupune că daunele aduse mediului trebuie evitate înainte de producerea lor. Este mai eficient și mai puțin costisitor să previi poluarea decât să repari consecințele acesteia. Acest principiu stă la baza evaluărilor de impact asupra mediului, planificării teritoriale, reglementării activităților industriale și controlului emisiilor.

Principiul corectării poluării la sursă impune intervenția acolo unde poluarea este produsă. În loc ca efectele negative să fie transferate către alte regiuni sau generații, poluarea trebuie redusă direct la punctul de origine. Acest principiu este relevant pentru politicile industriale, energetice și de gestionare a deșeurilor.

Principiul „poluatorul plătește" stabilește că persoana sau entitatea responsabilă de poluare trebuie să suporte costurile prevenirii, controlului și remedierii daunelor [1]. Directiva privind răspunderea pentru mediul înconjurător aplică acest principiu prin mecanisme de prevenire și reparare a prejudiciilor aduse apei, solului, speciilor și habitatelor naturale protejate [9].

Pactul Verde European: strategia transformării durabile. Pactul Verde European reprezintă cadrul strategic prin care UE urmărește să devină primul continent neutru din punct de vedere climatic [4]. Acesta nu este doar un document de mediu, ci o strategie de creștere economică, modernizare industrială, inovare tehnologică și justiție socială. Pactul Verde European integrează multiple domenii: climă, energie, industrie, mobilitate, agricultură, biodiversitate, economie circulară, finanțare durabilă și cercetare [4]. Prin această abordare transversală, UE recunoaște că protecția mediului nu poate fi separată de modelul economic și social al dezvoltării. Un element central al Pactului Verde este transformarea economiei europene într-o economie eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor. Acest obiectiv presupune reducerea deșeurilor, reciclarea, reutilizarea, *ecodesign*-ul, reparabilitatea produselor și reducerea dependenței de materii prime primare [12]. Pactul Verde are și o dimensiune externă. UE urmărește să promoveze standarde ecologice în relațiile comerciale, parteneriatele internaționale și cooperarea pentru dezvoltare. Astfel, politica de mediu devine parte a acțiunii externe europene, iar diplomația verde se transformă într-un instrument de influență globală [4].

Legea europeană a climei și obiectivele climatice. Legea europeană a climei a transformat obiectivul neutralității climatice până în 2050 într-o obligație juridică a UE [5]. Această lege constituie unul dintre cele mai importante acte normative din arhitectura climatică europeană, deoarece oferă stabilitate și predictibilitate pe termen lung. Legea stabilește și obiectivul reducerii emisiilor nete de gaze cu efect de seră cu cel puțin 55% până în 2030, comparativ cu nivelurile din 1990 [5]. Această țintă este esențială pentru alinierea UE la obiectivele Acordului de la Paris, care urmărește limitarea încălzirii globale [6]. Importanța Legii europene a climei constă în faptul că obligă instituțiile UE și statele membre să integreze obiectivele climatice în politicile lor. Energia, transporturile, agricultura, industria, clădirile și utilizarea terenurilor trebuie să contribuie la atingerea neutralității climatice. Legea europeană a climei consolidează și credibilitatea externă a UE. În negocierile internaționale privind clima, Uniunea poate invoca nu doar angajamente politice, ci și norme juridice interne obligatorii. Această combinație între drept și politică conferă UE un profil distinct în guvernanța globală a climei.

Cooperarea internațională a UE în domeniul climei. Schimbările climatice reprezintă o problemă globală, iar soluționarea lor necesită cooperare internațională. Acordul de la Paris constituie principalul cadru juridic global în acest domeniu [6]. Prin acest acord, statele părți și-au asumat contribuții determinate la nivel național, obiective de reducere a emisiilor și măsuri de adaptare la schimbările climatice. UE joacă un rol activ în implementarea Acordului de la Paris. UE promovează creșterea ambiției climatice, transparența, finanțarea climatică și sprijinul pentru statele vul-

nerabile [6]. Diplomația climatică europeană urmărește să integreze obiectivele de mediu în relațiile comerciale, parteneriatele energetice și cooperarea pentru dezvoltare. Cooperarea internațională a UE se manifestă prin sprijin financiar, transfer de expertiză, parteneriate pentru energie regenerabilă, asistență tehnică și consolidarea capacităților instituționale. În statele partenere, UE susține elaborarea politicilor climatice, adaptarea la schimbările climatice, protecția biodiversității și dezvoltarea infrastructurilor durabile. Dimensiunea climatică a acțiunii externe europene este legată și de securitate. Schimbările climatice pot amplifica instabilitatea, migrația, insecuritatea alimentară și conflictele pentru resurse. Prin urmare, cooperarea climatică nu este doar o politică de mediu, ci și un instrument de prevenire a riscurilor globale.

Energia, securitatea energetică și tranziția verde. Energia este unul dintre domeniile-cheie ale cooperării internaționale a UE. Producția și consumul de energie sunt printre principalele surse ale emisiilor de gaze cu efect de seră [2]. În consecință, tranziția către energie curată este esențială pentru combaterea schimbărilor climatice. Politica energetică a UE urmărește securitatea aprovizionării, funcționarea pieței interne a energiei, eficiența energetică, dezvoltarea surselor regenerabile și interconectarea rețelelor [3]. Aceste obiective sunt strâns legate de protecția climei și de competitivitatea economică. Planul REPowerEU, adoptat în contextul crizei energetice generate de agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei, a accelerat obiectivul reducerii dependenței de combustibili fosili importați [13]. Acesta urmărește diversificarea surselor de aprovizionare, economisirea energiei și extinderea energiei regenerabile. Tranziția energetică are și o dimensiune geopolitică. Reducerea dependenței de combustibili fosili contribuie la consolidarea autonomiei strategice a UE. În același timp, dezvoltarea energiei regenerabile necesită acces la materii prime critice, tehnologii curate și lanțuri de aprovizionare sigure. Prin cooperarea internațională, UE poate sprijini statele partenere în dezvoltarea energiei regenerabile, eficienței energetice și infrastructurilor durabile. Astfel, politica energetică devine o punte între protecția climei, securitatea regională și dezvoltarea economică.

Biodiversitatea și protecția ecosistemelor. Pierderea biodiversității este una dintre cele mai grave crize ecologice contemporane. Degradarea ecosistemelor afectează agricultura, securitatea alimentară, sănătatea, resursele de apă și capacitatea naturală de absorbție a carbonului. Strategia UE privind biodiversitatea pentru 2030 urmărește protejarea naturii și inversarea degradării ecosistemelor. Strategia include obiective privind extinderea ariilor protejate, restaurarea ecosistemelor degradate, reducerea utilizării pesticidelor, refacerea râurilor, protejarea solurilor și dezvoltarea infrastructurii verzi [8]. Prin aceste măsuri, UE recunoaște legătura dintre biodiversitate, climă și economie. Protecția biodiversității are și o dimensiu-

ne internațională. Ecosistemele nu respectă frontierele politice, iar comerțul global poate genera presiuni asupra pădurilor, oceanelor și habitatelor naturale. Din acest motiv, UE promovează standarde ecologice în relațiile sale comerciale și în cooperarea pentru dezvoltare. Biodiversitatea este importantă și pentru adaptarea la schimbările climatice. Ecosistemele sănătoase reduc riscurile de inundații, secetă, eroziune și valuri de căldură. Prin urmare, protecția naturii este o formă de securitate ecologică și socială.

Economia circulară și utilizarea eficientă a resurselor. Modelul economic liniar, bazat pe extragere, producție, consum și eliminare, generează presiuni enorme asupra resurselor naturale. Economia circulară propune un model alternativ, în care produsele sunt proiectate pentru durabilitate, reparare, reutilizare și reciclare. Planul de acțiune pentru economia circulară este o componentă centrală a Pactului Verde European [12]. Acesta urmărește reducerea deșeurilor, creșterea eficienței resurselor și stimularea inovării în sectoare precum textilele, ambalajele, bateriile, echipamentele electronice, construcțiile și materialele plastice. Economia circulară are beneficii economice și ecologice, care poate reduce dependența de materii prime importate, diminua poluarea, crea locuri de muncă verzi și stimula competitivitatea industrială. În același timp, tranziția circulară necesită schimbări în comportamentul consumatorilor, în proiectarea produselor și în responsabilitatea producătorilor. În plan internațional, UE promovează economia circulară prin acorduri comerciale, parteneriate verzi și cooperare tehnică. Această dimensiune este importantă deoarece lanțurile de producție sunt globale, iar deșeurile, resursele și emisiile sunt interdependente.

Gestionarea deșeurilor și responsabilitatea de mediu. Directiva-cadru privind deșeurile stabilește ierarhia deșeurilor: prevenire, pregătire pentru reutilizare, reciclare, valorificare și eliminare [12]. Această ierarhie reflectă trecerea de la o abordare bazată pe eliminare la una orientată spre prevenire și valorificare. Transferurile de deșeuri au o dimensiune internațională importantă. Deșeurile pot fi transportate între state, iar lipsa unor reguli stricte poate conduce la poluare, trafic ilegal și transferul riscurilor către țări cu capacitate redusă de control. Regulamentul (UE) 2024/1157 modernizează procedurile și controalele privind transferurile de deșeuri, urmărind protejarea mediului și a sănătății umane [11]. Gestionarea deșeurilor este legată de economia circulară, deoarece deșeurile pot deveni resurse. Totuși, această transformare necesită colectare separată, reciclare de calitate, infrastructură adecvată și responsabilitate extinsă a producătorilor. Directiva privind răspunderea pentru mediul înconjurător este relevantă pentru prevenirea și repararea daunelor ecologice [9]. Prin aplicarea principiului „poluatorul plătește", operatorii economici sunt obligați să suporte costurile remedierii prejudiciilor cauzate mediului.

Participarea publicului și accesul la justiție în materie de mediu. Protecția mediului nu poate fi eficientă fără participarea publicului. Convenția de la Aarhus și legislația UE consacră dreptul cetățenilor de acces la informație, participare la luarea deciziilor și acces la justiție în materie de mediu. Regulamentul Aarhus modificat consolidează posibilitatea de contestare a actelor administrative ale instituțiilor UE care afectează mediul [10]. Această dimensiune este importantă pentru transparență, responsabilitate instituțională și control democratic. Participarea publicului contribuie la legitimitatea politicilor de mediu. Tranziția verde poate genera costuri și schimbări sociale semnificative, iar acceptarea publică depinde de informare, consultare și implicare reală. Cetățenii, organizațiile neguvernamentale, comunitățile locale și mediul academic au un rol important în monitorizarea politicilor de mediu. Accesul la justiție este esențial pentru aplicarea efectivă a dreptului mediului. Fără mecanisme juridice de control, normele de mediu riscă să rămână formale. De aceea, consolidarea participării publice este o componentă esențială a guvernanței europene de mediu.

Tranziția justă și dimensiunea socială a politicii de mediu. Tranziția verde nu afectează uniform toate regiunile și categoriile sociale. Regiunile dependente de cărbune, industrii poluante sau activități cu emisii ridicate suportă costuri mai mari. Din acest motiv, UE a creat Fondul pentru o Tranziție Justă, destinat sprijinirii regiunilor afectate de tranziția spre neutralitate climatică. Tranziția justă presupune reconversie profesională, investiții în noi activități economice, sprijin pentru întreprinderi, dezvoltarea competențelor verzi și protejarea comunităților vulnerabile [14]. Această dimensiune socială este indispensabilă pentru succesul Pactului Verde European. Politicile climatice pot afecta prețurile energiei, mobilitatea, costurile de producție și nivelul de trai. De aceea, protecția consumatorilor vulnerabili și distribuirea echitabilă a costurilor sunt esențiale. O tranziție percepută ca inechitabilă poate genera rezistență socială și politică. Prin urmare, cooperarea internațională a UE în domeniul mediului trebuie să includă și dimensiunea socială. Statele partenere au nevoie nu doar de tehnologii verzi, ci și de sprijin pentru incluziune socială, formare profesională și dezvoltare regională durabilă.

Provocări ale cooperării internaționale a UE în domeniul mediului și energiei. Deși UE are una dintre cele mai avansate politici de mediu, implementarea obiectivelor rămâne dificilă. O primă provocare este diferența dintre nivelurile de dezvoltare economică ale statelor membre și ale partenerilor externi. Nu toate statele dispun de aceeași capacitate financiară și tehnologică pentru a implementa tranziția verde. O a doua provocare privește securitatea energetică. Crizele geopolitice au demonstrat vulnerabilitatea dependenței de combustibili fosili importați [13]. Tranziția energetică poate reduce aceste dependențe, dar poate crea altele

noi, legate de materii prime critice, baterii, tehnologii solare sau lanțuri globale de aprovizionare. O a treia provocare este legată de competitivitatea economică. Standardele ecologice ridicate pot genera costuri pentru întreprinderi, iar UE trebuie să evite relocarea producției către regiuni cu norme de mediu mai slabe. Acest lucru presupune politici industriale, inovare și mecanisme de protecție a competitivității. O a patra provocare se referă la implementarea și controlul respectării legislației. Existența normelor nu garantează aplicarea lor eficientă. Este necesară consolidarea capacităților administrative, monitorizarea impactului și aplicarea sancțiunilor în caz de încălcare. O a cincea provocare privește cooperarea globală. Criza climatică nu poate fi soluționată de UE singură, chiar dacă Uniunea reduce emisiile interne, impactul global depinde de acțiunea marilor emițători și de sprijinul oferit statelor vulnerabile [6].

Concluzii și recomandări. UE a dezvoltat o arhitectură complexă în domeniile protecției climatului, mediului și energiei. De la primele programe de acțiune pentru mediu până la Pactul Verde European, UE a transformat protecția mediului într-o componentă centrală a guvernanței sale interne și externe. Principiile precauției, prevenirii, corectării poluării la sursă și „poluatorul plătește" oferă fundamentul juridic al acestei politici.

Pactul Verde European și Legea europeană a climei marchează o etapă nouă în evoluția politicii europene de mediu. Obiectivul neutralității climatice până în 2050, reducerea emisiilor până în 2030, tranziția energetică, economia circulară, protecția biodiversității și tranziția justă demonstrează caracterul integrat al acțiunii europene. Cooperarea internațională este indispensabilă pentru succesul acestor politici. Schimbările climatice, pierderea biodiversității, poluarea și gestionarea deșeurilor sunt probleme transfrontaliere. Prin Acordul de la Paris, parteneriate verzi, finanțare climatică, transfer de expertiză și diplomație ecologică, UE își consolidează rolul de actor global al dezvoltării durabile.

Se recomandă consolidarea cooperării internaționale în domeniul climei și energiei, extinderea investițiilor în energie regenerabilă, accelerarea economiei circulare, reducerea dependențelor energetice, sprijinirea regiunilor vulnerabile, consolidarea accesului publicului la informație și justiție în materie de mediu și întărirea controlului asupra transferurilor ilegale de deșeuri. De asemenea, UE trebuie să mențină echilibrul dintre ambiția climatică și echitatea socială. Tranziția verde va fi durabilă doar dacă va fi incluzivă, competitivă și susținută de cetățeni. În concluzie, cooperarea internațională a UE în domeniile protecției climatului, mediului și energiei reprezintă nu doar o politică de mediu, ci un proiect strategic de securitate, dezvoltare durabilă și responsabilitate globală.

Referințe bibliografice

1. Parlamentul European. Politica de mediu: principii generale și cadrul de politici. *Fișe descriptive despre Uniunea Europeană.* Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/71/politica-de-mediu-principii-generale-si-cadrul-de-baza
2. Curtea de Conturi Europeană. Acțiunile UE în domeniul energiei și al schimbărilor climatice. Disponibil: https://op.europa.eu/webpub/eca/lr-energy-and-climate/ro/#chapter1
3. Uniunea Europeană. Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, versiune consolidată. *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, C 202, 7 iunie 2016. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0020.01/DOC_3&format=PDF
4. Comisia Europeană. Pactul Verde European. COM(2019) 640 final. Bruxelles, 11 decembrie 2019. https://www.consilium.europa.eu/media/47573/st_15051_2019_init_en.pdf
5. Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council establishing the framework for achieving climate neutrality — European Climate Law. *Official Journal of the European Union*, L 243, 9 July 2021. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1119/oj
6. United Nations Framework Convention on Climate Change. *Paris Agreement*. Paris, 12 December 2015. Disponibil: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/parisagreement_publication.pdf
7. Intergovernmental Panel on Climate Change. *Climate Change 2023: Synthesis Report.* Geneva: IPCC, 2023. Disponibil: https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/
8. Comisia Europeană. Strategia UE privind biodiversitatea pentru 2030. Disponibil: https://environment.ec.europa.eu/strategy/biodiversity-strategy-2030_en
9. Directive 2004/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind răspunderea pentru mediul înconjurător. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=CELEX:32004L0035
10. Regulation (EU) 2021/1767 of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1367/2006 — Aarhus Regulation. *Official Journal of the European Union, L 356, 8 October 2021.* https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1767/oj/eng
11. Regulation (EU) 2024/1157 of the European Parliament and of the Council on shipments of waste, amending Regulations (EU) No 1257/2013 and (EU)

2020/1056 and repealing Regulation (EC) No 1013/2006. *Official Journal of the European Union, 2024.* https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1157/oj/eng

12. Comisia Europeană. A new Circular Economy Action Plan for a cleaner and more competitive Europe. COM(2020) 98 final. Bruxelles, 11 martie 2020. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0098
13. Comisia Europeană. REPowerEU Plan. COM(2022) 230 final. Bruxelles, 18 mai 2022. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0230
14. Regulation (EU) 2021/1056 of the European Parliament and of the Council establishing the Just Transition Fund. *Official Journal of the European Union*, L 231, 30 June 2021. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1056/oj/eng
15. Directive (EU) 2023/959 of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union. *Official Journal of the European Union*, L 130, 16 May 2023. https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2023/959/oj/eng

DOMENIILE COOPERĂRII UNIUNII EUROPENE CU REPUBLICA POPULARĂ CHINEZĂ: PARTENERIAT, CONCURENȚĂ ECONOMICĂ ȘI RIVALITATE SISTEMICĂ

AREAS OF COOPERATION BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA: PARTNERSHIP, ECONOMIC COMPETITION AND SYSTEMIC RIVALRY

Alina CEBOTARI
Universitatea de Stat din Moldova
ORCID ID: 0009-0000-5834-5587
e-mail: *alinachebotari2005@gmail.com*

CZU: 327(510): 061.1EU

Rezumat. Articolul analizează principalele domenii ale cooperării dintre Uniunea Europeană și Republica Populară Chineză, într-un context internațional marcat de interdependență economică, competiție geopolitică, rivalitate sistemică, transformări tehnologice și crize globale. Relațiile UE–China sunt caracterizate printr-o dublă logică: pe de o parte, China rămâne un partener indispensabil pentru soluționarea unor probleme globale, precum schimbările climatice, tranziția energetică, securitatea alimentară, sănătatea globală și stabilitatea economică; pe de altă parte, diferențele privind modelul politic, drepturile omului, concurența economică, accesul la piață, subvențiile industriale, tehnologiile strategice și poziționarea Chinei față de războiul Rusiei împotriva Ucrainei au determinat Uniunea Europeană să o definească simultan ca partener de cooperare, concurent economic și rival sistemic. Sunt examinate cadrul politic al relațiilor UE–China, Acordul Cuprinzător pentru Investiții, cooperarea comercială, domeniul drepturilor omului, securitatea economică, tranziția verde, energia, schimbările climatice, cercetarea și inovarea, politica digitală și cooperarea pentru dezvoltare. Articolul evidențiază că relațiile UE–China nu pot fi reduse nici la cooperare economică, nici la confruntare strategică, ci reprezintă o relație complexă, în care dialogul trebuie combinat cu apărarea intereselor europene, promovarea reciprocității și protejarea ordinii internaționale bazate pe reguli.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, China, cooperare internațională, concurență economică, rivalitate sistemică, drepturile omului, CAI, comerț, securitate economică, climă, digitalizare.*

JEL: F53; F55; F51; F13; K33.

Abstract. The article analyses the main areas of cooperation between the European Union and the People's Republic of China in an international context marked by economic interdependence, geopolitical competition, systemic rivalry, technological transformations and global crises. EU–China relations are characterised by a dual logic: on the one hand, China remains an indispensable partner for addressing global challenges such as climate change, energy transition, food security, global health and economic stability; on the other hand, differences concerning po-

litical models, human rights, economic competition, market access, industrial subsidies, strategic technologies and China's position on Russia's war against Ukraine have led the European Union to define China simultaneously as a cooperation partner, an economic competitor and a systemic rival. The article examines the political framework of EU–China relations, the Comprehensive Agreement on Investment, trade cooperation, human rights, economic security, green transition, energy, climate change, research and innovation, digital policy and development cooperation. It highlights that EU–China relations cannot be reduced either to economic cooperation or to strategic confrontation, but represent a complex relationship in which dialogue must be combined with the defence of European interests, the promotion of reciprocity and the protection of the rules-based international order.

Keywords: *European Union, China, international cooperation, economic competition, systemic rivalry, human rights, CAI, trade, economic security, climate, digitalisation.*

JEL: F53; F55; F51; F13; K33.

Introducere. Relațiile dintre UE și Republica Populară Chineză reprezintă una dintre cele mai complexe, dinamice și contradictorii relații ale sistemului internațional contemporan. Pe de o parte, UE și China sunt actori economici majori, centre importante ale comerțului mondial, participanți indispensabili la guvernanța globală și parteneri necesari în abordarea provocărilor transnaționale. Pe de altă parte, diferențele de regim politic, viziunile divergente asupra drepturilor omului, competiția tehnologică, dezechilibrele comerciale, subvențiile industriale, accesul inegal la piață și tensiunile geopolitice au determinat UE să își reconfigureze abordarea față de China. În ultimele decenii, relația UE–China a evoluat de la un parteneriat predominant economic la o relație multidimensională, în care cooperarea, competiția și rivalitatea coexistă. China este, în același timp, un partener necesar în combaterea schimbărilor climatice, un concurent economic în industrie, comerț și tehnologii avansate, precum și un rival sistemic prin promovarea unui model politic diferit de democrația liberală europeană [3].

Abordarea actuală a UE față de China a fost formulată în mod explicit în documentul strategic din 2019, în care China este definită simultan ca partener de cooperare, partener de negociere, concurent economic și rival sistemic [3]. Această formulă reflectă ambivalența relației: UE nu poate ignora importanța Chinei în economia globală și în soluționarea problemelor globale, dar nici nu poate evita tensiunile generate de diferențele de valori, norme și interese.

Relațiile UE–China se desfășoară într-un context internațional marcat de schimbări profunde: competiția strategică dintre marile puteri, fragilizarea multilateralismului, războiul Rusiei împotriva Ucrainei, crizele energetice, accelerarea tranziției digitale, competiția pentru tehnologii critice și preocupările privind securitatea economică. În acest cadru, UE urmărește să combine dialogul cu apărarea intereselor sale strategice, promovarea valorilor democratice și consolidarea autonomiei sale economice și tehnologice [4].

China, la rândul său, se afirmă ca actor global cu ambiții politice, economice și tehnologice extinse. Dezvoltarea sa economică rapidă, integrarea în comerțul mondial, inițiativele de conectivitate globală și influența în organizațiile internaționale au transformat-o într-un partener indispensabil, dar și într-o provocare strategică pentru UE [1]. În acest context, prezentul articol analizează principalele domenii ale cooperării UE–China, cu accent pe cadrul politic al relațiilor, comerț și investiții, drepturile omului, securitatea economică, mediul și clima, energia, cercetarea și inovarea, digitalizarea și cooperarea pentru dezvoltare. Cercetarea pornește de la premisa că relația UE–China nu poate fi interpretată exclusiv prin logica parteneriatului economic sau prin logica rivalității geopolitice, ci trebuie înțeleasă ca o relație complexă, în care cooperarea selectivă coexistă cu competiția structurală.

Gradul de investigare a problemei și scopul cercetării. Relațiile dintre UE și Republica Populară Chineză constituie un domeniu intens cercetat în relațiile internaționale, studiile europene, economia politică internațională, dreptul internațional și studiile de securitate. Literatura analizează această relație prin prisma interdependenței economice, competiției geopolitice, multilateralismului, drepturilor omului, securității economice, conectivității, tranziției verzi și tehnologiilor strategice. O direcție importantă de cercetare privește fundamentele istorice și strategice ale politicii externe chineze. Henry Kissinger evidențiază rolul istoriei, culturii politice și percepției asupra ordinii internaționale în configurarea comportamentului Chinei [1]. Această perspectivă facilitează înțelegerea diferențelor dintre abordarea europeană, orientată spre multilateralism și reguli, și cea chineză, centrată pe suveranitate, stabilitate și consolidarea statutului internațional.

Literatura examinează, de asemenea, specificul UE ca actor internațional. Simon Usherwood și John Pinder evidențiază caracterul său instituțional complex, bazat pe integrare juridică, piață internă și guvernanță supranațională [2]. Această configurație explică dificultatea formulării unei politici unitare față de China, în condițiile în care interesele statelor membre trebuie corelate cu pozițiile instituțiilor europene. Un reper central îl constituie abordarea strategică formulată de UE în 2019, potrivit căreia China este simultan partener de cooperare, concurent economic și rival sistemic [3]. Această formulă exprimă caracterul multidimensional al relației, în care cooperarea coexistă cu competiția economică și divergențele politice și normative.

Dimensiunea economică ocupă un loc esențial în cercetări. Relațiile comerciale și investiționale UE–China sunt marcate de interdependență, dar și de dezechilibre comerciale, acces asimetric la piețe, subvenții industriale, dificultăți privind proprietatea intelectuală și condițiile de concurență [7]. În paralel, drepturile omu-

lui, situația din Hong Kong, Xinjiang și Tibet și limitarea libertăților fundamentale evidențiază tensiunea dintre interesele economice și dimensiunea normativă a politicii externe europene [4]. Cooperarea climatică, energetică și de mediu reprezintă unul dintre domeniile în care interesele celor două părți rămân convergente. Combaterea schimbărilor climatice, reducerea emisiilor, dezvoltarea energiilor regenerabile și implementarea Acordului de la Paris impun menținerea dialogului și a cooperării, chiar în condițiile accentuării rivalității strategice [10].

Scopul cercetării constă în analiza principalelor dimensiuni ale relațiilor dintre UE și Republica Populară Chineză, prin evidențierea oportunităților de cooperare, a tensiunilor structurale și a limitelor parteneriatului bilateral.

Cercetarea urmărește examinarea cadrului politic al relațiilor UE–China; analiza formulei „partener, concurent economic și rival sistemic"; evaluarea relațiilor comerciale și investiționale și a Acordului Cuprinzător privind Investițiile; examinarea divergențelor privind drepturile omului; analiza cooperării în domeniul climei, energiei, cercetării, inovării și digitalizării; precum și formularea unor recomandări pentru dezvoltarea unei relații echilibrate, bazate pe reciprocitate, securitate economică și respectarea ordinii internaționale bazate pe reguli.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru elaborarea articolului au fost utilizate lucrări academice, documente oficiale ale UE, concluzii ale Consiliului European, documente ale Parlamentului European, materiale ale Serviciului European de Acțiune Externă, comunicate privind summit-urile UE–China și analize privind comerțul, investițiile, drepturile omului, securitatea economică și cooperarea climatică. Baza documentară include lucrări privind China și Uniunea Europeană, documente strategice ale UE privind China, concluziile Consiliului European, poziții ale Parlamentului European privind Acordul Cuprinzător pentru Investiții, materiale privind summit-urile UE–China, documente privind cooperarea în domeniul climei și analize referitoare la relațiile comerciale UE–China. *Metoda analizei documentare* a fost utilizată pentru examinarea surselor oficiale și a documentelor strategice ale UE. *Metoda istorică* a permis prezentarea evoluției relațiilor UE–China, de la dialogul diplomatic și cooperarea economică la concurență sistemică și securitate economică. *Metoda juridico-instituțională* a fost aplicată pentru analiza cadrului de cooperare, a Acordului Cuprinzător pentru Investiții și a poziției instituțiilor europene. *Metoda comparativă* a fost utilizată pentru evidențierea diferențelor dintre modelul european și modelul chinez de guvernanță. *Metoda critică* a permis evaluarea tensiunii dintre interesele economice ale UE și valorile sale normative, inclusiv democrația, statul de drept și drepturile omului.

Rezultate și discuții

Evoluția relațiilor UE–China. Relațiile dintre UE și Republica Populară Chineză s-au dezvoltat gradual, pe fondul transformărilor economice și geopolitice din ultimele decenii. Inițial, cooperarea a fost orientată mai ales spre comerț, investiții și dialog diplomatic. Creșterea economică rapidă a Chinei, integrarea sa în economia globală și extinderea schimburilor comerciale au transformat Beijingul într-un partener economic major pentru UE [6]. Cu toate acestea, extinderea relațiilor economice nu a eliminat diferențele politice și normative. UE s-a definit constant ca actor întemeiat pe valori democratice, drepturile omului, statul de drept și multilateralism. China, în schimb, promovează un model politic autoritar, centrat pe rolul Partidului Comunist Chinez, control social, suveranitate statală strictă și respingerea criticilor externe privind drepturile omului [1]. În timp, relația a devenit mai complexă. UE a început să perceapă China nu doar ca partener economic, ci și ca actor care contestă unele norme ale ordinii internaționale liberale. Din această perspectivă, documentul strategic din 2019 a marcat o schimbare importantă, definind China ca partener de cooperare, concurent economic și rival sistemic [3]. Această formulă exprimă natura hibridă a relației. China este partener în probleme globale, precum clima, sănătatea, securitatea alimentară și stabilitatea economică. Este concurent economic în domenii precum industria, comerțul, tehnologiile verzi, infrastructura și digitalizarea. Este rival sistemic prin promovarea unui model politic diferit și prin contestarea unor standarde europene privind drepturile omului, democrația și statul de drept [4].

China ca partener, concurent economic și rival sistemic. Definirea Chinei ca partener, concurent economic și rival sistemic reprezintă nucleul actualei politici europene față de Beijing [3]. Această abordare permite UE să evite atât naivitatea strategică, cât și logica unei confruntări totale. UE recunoaște necesitatea dialogului, dar insistă asupra protejării intereselor sale. China este partener de cooperare deoarece multe probleme globale nu pot fi soluționate fără implicarea sa. Schimbările climatice, tranziția energetică, reducerea emisiilor, biodiversitatea, sănătatea globală, securitatea alimentară și stabilitatea financiară necesită cooperare între UE și China [10].

China este concurent economic deoarece reprezintă un actor major în industrie, comerț, infrastructură, tehnologii digitale, energie regenerabilă și lanțuri globale de aprovizionare. UE consideră că această concurență trebuie să se desfășoare în condiții echitabile, cu respectarea regulilor OMC, a proprietății intelectuale și a principiului reciprocității [7].

China este rival sistemic deoarece modelul său politic, controlul asupra societății, limitarea libertăților fundamentale, rolul dominant al statului în economie și influența politică externă intră în tensiune cu valorile promovate de UE [3]. Aceas-

tă triplă caracterizare oferă UE un cadru flexibil. Ea permite cooperarea selectivă acolo unde există interese comune, dar și adoptarea unor măsuri defensive atunci când sunt afectate interesele, securitatea sau valorile europene.

Relațiile politice și dialogul strategic. Dialogul politic dintre UE și China este esențial pentru gestionarea unei relații complexe. Summit-urile UE–China, dialogurile sectoriale și contactele diplomatice permit abordarea temelor de interes comun și a divergențelor majore. Summitul UE–China din decembrie 2023 a reconfirmat necesitatea menținerii unui dialog la nivel înalt, în pofida tensiunilor existente [12]. Liderii europeni au abordat teme precum comerțul, echilibrul economic, drepturile omului, schimbările climatice, războiul Rusiei împotriva Ucrainei și stabilitatea regională. Summitul din 2025, organizat în contextul aniversării a 50 de ani de relații diplomatice UE–China, a evidențiat din nou caracterul dual al relației: pe de o parte, necesitatea cooperării în probleme globale; pe de altă parte, nevoia unei relații comerciale mai echilibrate, bazate pe echitate, reciprocitate și respectarea regulilor internaționale [13]. Dialogul politic rămâne necesar deoarece ruperea comunicării ar amplifica riscurile de neînțelegere și confruntare. Totuși, dialogul nu trebuie să devină un substitut pentru fermitate. UE trebuie să mențină un echilibru între deschiderea diplomatică și apărarea intereselor sale strategice.

Comerțul și investițiile: interdependență și dezechilibre. Relațiile comerciale reprezintă una dintre cele mai importante componente ale relației UE–China. Cele două părți sunt printre cei mai mari actori comerciali ai lumii, iar schimburile economice au crescut considerabil în ultimele decenii [7]. Interdependența economică produce beneficii: acces la piețe, investiții, lanțuri globale de producție, exporturi, importuri și cooperare industrială. Comerțul cu China a contribuit la dezvoltarea unor sectoare economice europene și la creșterea accesului consumatorilor la produse diverse. Totuși, această interdependență este însoțită de dezechilibre. UE a exprimat frecvent preocupări privind accesul limitat al companiilor europene pe piața chineză, subvențiile acordate întreprinderilor chineze, rolul companiilor de stat, transferurile tehnologice forțate, protecția proprietății intelectuale și lipsa reciprocității [8]. Pentru UE, problema nu este existența concurenței, ci caracterul acesteia. Concurența este acceptabilă dacă se bazează pe reguli comune, transparență și condiții echitabile. În lipsa acestora, interdependența economică poate genera vulnerabilități strategice. De aceea, UE a început să dezvolte instrumente de securitate economică, examinare a investițiilor străine directe, politici industriale și măsuri de protecție împotriva practicilor comerciale neloiale [7]. Aceste instrumente nu urmăresc decuplarea totală de China, ci reducerea riscurilor și protejarea intereselor europene.

Acordul Cuprinzător pentru Investiții UE–China. Acordul Cuprinzător pentru Investiții UE–China a fost negociat pentru a îmbunătăți accesul investitorilor eu-

ropeni pe piața chineză, a crește transparența, a disciplina comportamentul întreprinderilor de stat, a aborda subvențiile și a crea condiții mai echitabile pentru investiții [14]. În decembrie 2020, UE și China au anunțat încheierea politică a negocierilor asupra acordului. Totuși, procesul de ratificare a fost blocat în 2021, pe fondul sancțiunilor și contra-sancțiunilor legate de situația drepturilor omului. Parlamentul European a condiționat examinarea acordului de ridicarea contra-sancțiunilor chineze [14]. Blocarea CAI arată tensiunea dintre interesele economice și valorile politice ale UE. Pe de o parte, acordul ar fi putut oferi beneficii economice și juridice investitorilor europeni. Pe de altă parte, contextul politic a făcut dificilă aprobarea unui acord major cu China în timp ce existau preocupări serioase privind drepturile omului și sancționarea reprezentanților europeni [15]. CAI demonstrează că relațiile UE–China nu pot fi gestionate exclusiv prin logica economică. În politica externă europeană, comerțul și investițiile sunt tot mai mult legate de drepturile omului, securitate, reciprocitate și valori democratice.

Drepturile omului și valorile fundamentale. Drepturile omului constituie unul dintre cele mai sensibile domenii ale relațiilor UE–China. UE își întemeiază acțiunea externă pe respectarea demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept și drepturilor fundamentale. În raport cu China, aceste valori generează tensiuni constante [3]. UE a exprimat preocupări privind situația din Xinjiang, Tibet și Hong Kong, precum și tratamentul aplicat apărătorilor drepturilor omului, jurnaliștilor, minorităților religioase și etnice și societății civile [4]. Aceste teme au fost abordate în concluziile Consiliului European și în dialogurile politice cu autoritățile chineze. Situația din Hong Kong a devenit un simbol al tensiunii dintre angajamentele internaționale și acțiunile autorităților chineze. UE a susținut menținerea autonomiei, a libertăților și a statului de drept în Hong Kong, în conformitate cu principiul „o țară, două sisteme" [9]. În același timp, UE trebuie să gestioneze dilema dintre dialog și presiune. Pe de o parte, menținerea dialogului privind drepturile omului este necesară. Pe de altă parte, dialogul trebuie să fie însoțit de consecvență, transparență și măsuri concrete atunci când sunt încălcate obligațiile internaționale.

Securitatea economică și reducerea riscurilor. În ultimii ani, UE a acordat o atenție tot mai mare conceptului de securitate economică. Pandemia de COVID-19, crizele lanțurilor de aprovizionare, dependența de materii prime critice și tensiunile geopolitice au demonstrat că interdependența economică poate crea vulnerabilități strategice [8]. În raport cu China, UE promovează o strategie de reducere a riscurilor, nu de decuplare totală. Această abordare presupune diversificarea lanțurilor de aprovizionare, protecția infrastructurilor critice, controlul investițiilor străine, protejarea tehnologiilor sensibile și consolidarea capacității industriale europene [7]. Securitatea economică nu înseamnă izolare economică. UE rămâne deschisă comerțului și

investițiilor, dar urmărește să evite dependențe excesive într-un context geopolitic instabil. Această logică este relevantă mai ales în domenii precum semiconductori, baterii, materii prime critice, tehnologii verzi, telecomunicații și inteligență artificială. China percepe uneori strategia europeană de reducere a riscurilor ca pe o formă de decuplare. Totuși, din perspectiva UE, obiectivul este gestionarea prudentă a interdependenței, nu ruperea relațiilor economice [5].

Cooperarea în domeniul climei, mediului și energiei. În pofida tensiunilor politice și economice, clima rămâne unul dintre cele mai importante domenii ale cooperării UE–China. Ambele părți sunt actori majori ai guvernanței climatice globale și au responsabilități semnificative în implementarea Acordului de la Paris [11]. UE și China au interese comune în reducerea emisiilor, dezvoltarea energiilor regenerabile, eficiența energetică, protecția biodiversității, finanțarea verde și tranziția spre economii cu emisii reduse de carbon [10]. Cooperarea în aceste domenii este indispensabilă deoarece schimbările climatice nu pot fi soluționate prin acțiuni izolate. Totuși, cooperarea climatică este influențată de competiția economică. Tehnologiile verzi, panourile solare, bateriile, vehiculele electrice și materiile prime critice au devenit domenii de competiție industrială. UE urmărește să colaboreze cu China în reducerea emisiilor, dar și să își protejeze competitivitatea și industriile strategice [8]. Energia reprezintă un alt domeniu important. Tranziția energetică globală creează oportunități pentru cooperare, dar și riscuri privind dependențele tehnologice. UE trebuie să combine dialogul energetic cu politici de diversificare, inovare și consolidare industrială.

Cercetarea, inovarea și cooperarea academică. Cercetarea și inovarea reprezintă domenii importante ale cooperării UE–China. Universitățile, centrele de cercetare, întreprinderile și instituțiile publice pot beneficia de schimburi academice, proiecte comune, mobilitate științifică și cooperare tehnologică. Totuși, cooperarea în cercetare este tot mai mult influențată de preocupările privind securitatea, protecția datelor, transferul de tehnologii sensibile, libertatea academică și utilizarea rezultatelor cercetării în scopuri militare sau de supraveghere [7]. De aceea, UE trebuie să protejeze deschiderea academică, dar și să prevină vulnerabilitățile strategice. Libertatea academică este un element esențial al modelului european. În relația cu China, UE trebuie să se asigure că universitățile, cercetătorii și studenții nu sunt supuși presiunilor politice, cenzurii sau autocenzurii. Cooperarea științifică trebuie să se bazeze pe integritate, transparență și reciprocitate. În același timp, cercetarea poate contribui la soluționarea problemelor globale: schimbări climatice, sănătate, pandemii, agricultură durabilă, tehnologii curate și securitate alimentară. Din acest motiv, cooperarea UE–China în cercetare trebuie să fie selectivă, sigură și orientată spre bunuri publice globale.

Politica digitală și tehnologiile strategice. Digitalizarea este unul dintre cele mai sensibile domenii ale relațiilor UE–China. Atât UE, cât și China consideră tehnologiile digitale priorități strategice. Totuși, modelele lor de guvernanță digitală diferă semnificativ. UE promovează o abordare centrată pe protecția datelor, drepturile fundamentale, transparență, concurență echitabilă și reglementarea democratică a tehnologiilor. China promovează un model digital în care statul are un rol central, iar tehnologiile pot fi utilizate pentru control social, supraveghere și gestionare politică [3]. Aceste diferențe se reflectă în domenii precum inteligența artificială, telecomunicațiile, infrastructura 5G, platformele digitale, securitatea cibernetică și datele. UE trebuie să colaboreze cu China acolo unde este posibil, dar și să își protejeze infrastructurile critice și valorile digitale. Tehnologiile strategice sunt legate direct de securitatea economică. Dependența excesivă de furnizori externi în domenii critice poate crea vulnerabilități. De aceea, UE urmărește consolidarea propriei capacități tehnologice și diversificarea parteneriatelor.

Cooperarea pentru dezvoltare și bunurile publice globale. Cooperarea pentru dezvoltare reprezintă un alt domeniu al relațiilor UE–China. Ambele părți sunt implicate în proiecte globale de infrastructură, finanțare, dezvoltare durabilă și asistență în state terțe. Totuși, abordările lor diferă. UE promovează dezvoltarea durabilă, statul de drept, transparența, standardele sociale și de mediu, drepturile omului și buna guvernanță. China pune accent pe infrastructură, conectivitate, investiții și relații bilaterale, adesea fără condiționalități politice explicite [6]. Această diferență creează atât oportunități, cât și tensiuni. UE și China pot coopera în domenii precum schimbările climatice, securitatea alimentară, sănătatea globală și reducerea riscurilor de dezastre. Totuși, competiția pentru influență în statele în curs de dezvoltare poate genera rivalitate geopolitică. Conceptul de bunuri publice globale este important în acest context. Clima stabilă, sănătatea globală, securitatea alimentară, biodiversitatea și stabilitatea financiară nu pot fi furnizate de un singur actor. UE și China au responsabilitatea de a contribui la aceste bunuri, chiar dacă diferențele politice rămân semnificative [10].

Războiul Rusiei împotriva Ucrainei și poziționarea Chinei. Războiul Rusiei împotriva Ucrainei a devenit un test major pentru relațiile UE–China. Uniunea Europeană consideră agresiunea rusă o încălcare gravă a dreptului internațional și a Cartei ONU. În acest context, UE a solicitat Chinei să își folosească influența asupra Rusiei pentru a susține o pace justă și durabilă [4]. Poziția Chinei este analizată cu atenție de instituțiile europene. UE a exprimat preocupări privind sprijinul politic și economic care poate contribui la menținerea capacității Rusiei de a continua războiul. În același timp, China, ca membru permanent al Consiliului de Securitate al ONU, are o responsabilitate specială în menținerea păcii și securității internaționale [13]. Pen-

tru UE, relația Chinei cu Rusia influențează direct nivelul de încredere în dialogul UE–China. Dacă Beijingul dorește să fie perceput ca actor responsabil în ordinea internațională, trebuie să respecte principiile suveranității, integrității teritoriale și dreptului internațional.

Taiwan, Hong Kong, Xinjiang și Tibet în relația UE–China. Problemele legate de Taiwan, Hong Kong, Xinjiang și Tibet constituie teme sensibile în relația UE–China. UE își menține angajamentul față de politica „o singură Chină", dar exprimă îngrijorări privind tensiunile din strâmtoarea Taiwan și riscurile pentru stabilitatea regională [4]. În cazul Hong Kong, UE a criticat restrângerea autonomiei, limitarea libertăților fundamentale și slăbirea statului de drept [9]. Aceste evoluții sunt considerate contrare angajamentelor asumate anterior în cadrul principiului „*o țară, două sisteme*". În Xinjiang și Tibet, preocupările europene se referă la drepturile minorităților, libertatea religioasă, supravegherea, detențiile arbitrare și tratamentul apărătorilor drepturilor omului [4]. Aceste teme sunt parte a dialogului UE–China privind drepturile omului și influențează percepția politică asupra relației bilaterale. China consideră aceste subiecte drept chestiuni interne. UE, însă, susține că drepturile omului au caracter universal și că respectarea lor face parte din ordinea internațională bazată pe reguli. Această diferență de viziune este una dintre sursele majore ale rivalității sistemice.

Rolul instituțiilor europene în formularea politicii față de China. Politica UE față de China este formulată prin interacțiunea dintre Consiliul European, Consiliul UE, Comisia Europeană, Serviciul European de Acțiune Externă și Parlamentul European. Această structură instituțională reflectă natura complexă a UE [2]. Consiliul European stabilește orientările strategice și pozițiile politice generale. Concluziile sale privind China reflectă prioritățile statelor membre, inclusiv necesitatea cooperării, echilibrării relațiilor comerciale și apărării intereselor europene [4]. Comisia Europeană are un rol esențial în domeniul comerțului, investițiilor, concurenței, pieței interne și securității economice. Serviciul European de Acțiune Externă gestionează dimensiunea diplomatică, dialogul politic și relațiile externe [3]. Parlamentul European are un rol important în promovarea drepturilor omului și în controlul democratic al politicii externe. Poziția sa privind CAI a demonstrat că relațiile economice cu China nu pot fi separate de valorile democratice și de drepturile fundamentale [14]. Această pluralitate instituțională poate genera uneori dificultăți de coordonare, dar reprezintă și o sursă de echilibru. Politica UE față de China trebuie să reflecte atât interesele economice, cât și valorile politice și preocupările de securitate.

Concluzii și recomandări. Relațiile dintre UE și Republica Populară Chineză sunt caracterizate de complexitate, interdependență și tensiune strategică. China este simultan partener de cooperare, concurent economic și rival sistemic al UE. Această

formulă rămâne cea mai adecvată pentru înțelegerea unei relații care nu poate fi redusă nici la parteneriat, nici la confruntare.

Cooperarea cu China este necesară în domenii precum schimbările climatice, tranziția energetică, sănătatea globală, securitatea alimentară, cercetarea, stabilitatea economică și dezvoltarea durabilă. Totuși, această cooperare trebuie să fie echilibrată, bazată pe reciprocitate, transparență și respectarea normelor internaționale. Concurența economică dintre UE și China trebuie gestionată prin reguli clare, protecția proprietății intelectuale, acces echitabil la piață, controlul subvențiilor și prevenirea practicilor comerciale neloiale. În acest sens, securitatea economică devine o componentă esențială a politicii europene față de China. Rivalitatea sistemică este determinată de diferențele privind democrația, statul de drept, drepturile omului, libertatea de exprimare, libertatea academică și modelul de guvernanță digitală. UE trebuie să continue dialogul cu China, dar fără a renunța la valorile sale fundamentale.

Se recomandă consolidarea unei politici europene coerente față de China, bazate pe unitatea statelor membre, coordonarea instituțiilor UE și definirea clară a intereselor strategice. De asemenea, UE trebuie să dezvolte instrumente mai eficiente de reducere a riscurilor economice, să protejeze infrastructurile critice, să diversifice lanțurile de aprovizionare și să consolideze capacitățile tehnologice interne.

În domeniul drepturilor omului, UE trebuie să mențină o poziție fermă și consecventă, să susțină societatea civilă, libertatea presei, libertatea academică și drepturile minorităților. În domeniul comerțului și investițiilor, trebuie să insiste asupra reciprocității și condițiilor echitabile de concurență.

În domeniul climei și mediului, UE trebuie să continue cooperarea cu China, deoarece combaterea schimbărilor climatice este imposibilă fără implicarea marilor emițători globali. Totuși, cooperarea verde trebuie corelată cu protejarea competitivității industriale europene și reducerea dependențelor tehnologice.

În concluzie, relația UE–China va rămâne una dintre cele mai importante relații ale secolului XXI. Uniunea Europeană trebuie să evite atât dependența excesivă, cât și confruntarea inutilă. O politică eficientă față de China trebuie să combine dialogul, fermitatea, reciprocitatea, securitatea economică și apărarea ordinii internaționale bazate pe reguli.

Referințe bibliografice

1. KISSINGER, H. (2018). *Despre China*. București: Editura Comunicare.ro. https://edituracomunicare.ro/carti/domenii/actualitate/despre-china-471.html

2. USHERWOOD, S., & PINDER, J. (2020). *Uniunea Europeană: O foarte scurtă introducere*. București: Editura Litera. https://www.litera.ro/uniunea-europeana-o-foarte-scurta-introducere
3. European Commission; High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. (2019). *EU–China: A strategic outlook*. Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council, JOIN(2019) 5 final. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52019JC0005
4. Consiliul European. (2023). *Concluziile Consiliului European privind China, 30 iunie 2023*. https://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2023/06/30/european-council-conclusions-on-china-30-june-2023/
5. European External Action Service. (2023). *EU–China relations factsheet*. https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-china-relations-factsheet_en
6. WIESSALA, G., WILSON, J., & TANEJA, P. (Eds.). (2009). *The European Union and China: Interests and dilemmas*. Amsterdam: Rodopi. https://brill.com/display/title/31451
7. European Commission; High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. (2023). *European economic security strategy*. Joint Communication JOIN(2023) 20 final. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023JC0020
8. European Commission. (2025). *EU trade relations with China*. Directorate-General for Trade. https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/china_en
9. European Parliament. (2021). *European Parliament resolution of 20 May 2021 on Chinese counter-sanctions on EU entities and MEPs and MPs (2021/2644(RSP))*. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0255_EN.html
10. United Nations Framework Convention on Climate Change. (2015). *Paris Agreement*. Paris. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/parisagreement_publication.pdf
11. European External Action Service. (2025). *Joint EU–China press statement on climate*. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/07/24/joint-eu-china-press-statement-on-climate/
12. Consiliul Uniunii Europene. (2023). *Summitul UE–China, Beijing, 7 decembrie 2023*. https://www.consilium.europa.eu/ro/meetings/international-summit/2023/12/07/

13. Consiliul Uniunii Europene. (2025). *Summitul UE–China, Beijing, 24 iulie 2025*. https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2025/07/24/
14. European Parliament. (2024). *EU–China Comprehensive Agreement on Investment: Legislative train and state of play*. Brussels. https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-global-europe-leveraging-our-power-and-partnerships/file-eu-china-investment-agreement
15. KUANG, S. (2024). The rise and fall of the EU–China Comprehensive Agreement on Investment: "Open strategic autonomy" and the European Parliament. *Journal of European Integration*. https://doi.org/10.1080/14782804.2023.2293779.

POLITICA DE SECURITATE ȘI APĂRARE A UNIUNII EUROPENE: EVOLUȚIE, FUNDAMENT JURIDIC ȘI ORGANIZARE

THE SECURITY AND DEFENCE POLICY OF THE EUROPEAN UNION: EVOLUTION, LEGAL FRAMEWORK AND ORGANIZATION

Alexandrina COLAC
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *alexandrinacolac@gmail.com*

CZU: [327:351.86]: 061.1EU

Rezumat. Politica de securitate și apărare comună a Uniunii Europene reprezintă una dintre cele mai importante dimensiuni ale acțiunii externe europene, având ca obiectiv consolidarea capacității Uniunii de a contribui la securitatea internațională, gestionarea crizelor, prevenirea conflictelor și promovarea păcii. Evoluția acestei politici reflectă transformările sistemului internațional, de la perioada post-Război Rece până la actualul context marcat de agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei, amenințări hibride, atacuri cibernetice, terorism, insecuritate energetică și instabilitate regională. Articolul analizează principalele etape ale dezvoltării Politicii de securitate și apărare comună, de la Tratatul de la Maastricht și Tratatul de la Lisabona până la Busola strategică, Cooperarea structurată permanentă, Fondul European de Apărare și Facilitatea Europeană pentru Pace. Sunt examinate fundamentul juridic al PSAC, rolul instituțiilor europene, misiunile civile și operațiunile militare ale UE, raporturile UE–NATO, provocările autonomiei strategice și cooperarea dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova în domeniul securității și apărării. Se concluzionează că PSAC constituie un instrument esențial pentru afirmarea UE ca actor de securitate, însă eficiența sa depinde de coeziunea statelor membre, capacitatea de decizie comună, investițiile în apărare, complementaritatea cu NATO și consolidarea parteneriatelor cu statele din vecinătatea estică.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, Politica de securitate și apărare comună, PSAC, securitate europeană, apărare, PESCO, Fondul European de Apărare, NATO, Republica Moldova.*

JEL: F52; F53; F55; H56; K33.

Abstract. The Common Security and Defence Policy of the European Union is one of the most important dimensions of the EU's external action, aimed at strengthening the Union's capacity to contribute to international security, crisis management, conflict prevention and the promotion of peace. The evolution of this policy reflects the transformations of the international system, from the post-Cold War period to the current context marked by the Russian Federation's aggression against Ukraine, hybrid threats, cyberattacks, terrorism, energy insecurity and regional instability. The article analyses the main stages in the development of the Common Security and Defence Policy, from the Maastricht Treaty and the Lisbon Treaty to the Strategic Compass, Permanent Structured Cooperation, the European Defence Fund and the European Peace Facility.

It examines the legal basis of CSDP, the role of EU institutions, civilian missions and military operations, EU–NATO relations, the challenges of strategic autonomy and cooperation between the European Union and the Republic of Moldova in the field of security and defence. The article concludes that CSDP is an essential instrument for affirming the EU as a security actor, but its effectiveness depends on the cohesion of Member States, common decision-making capacity, defence investment, complementarity with NATO and the strengthening of partnerships with countries in the Eastern neighbourhood.

Keywords: *European Union, Common Security and Defence Policy, CSDP, European security, defence, PESCO, European Defence Fund, NATO, Republic of Moldova.*

JEL: **F52; F53; F55; H56; K33.**

Introducere. Politica de securitate și apărare comună a UE, cunoscută prin abrevierea PSAC în limba română și CSDP în limba engleză, reprezintă o componentă esențială a Politicii externe și de securitate comune a UE. Aceasta exprimă capacitatea Uniunii de a acționa în domeniul securității, gestionării crizelor, prevenirii conflictelor, consolidării păcii și cooperării internaționale. Într-un sistem internațional tot mai instabil, caracterizat prin conflicte armate, presiuni geopolitice, atacuri cibernetice, dezinformare, terorism, amenințări hibride și vulnerabilități energetice, PSAC a devenit un instrument indispensabil pentru protejarea intereselor, valorilor și cetățenilor europeni [1]. După încheierea Războiului Rece, statele europene au fost confruntate cu o nouă realitate strategică. Dispariția bipolarității nu a dus la eliminarea conflictelor, ci la apariția unor riscuri noi: războaie regionale, conflicte etnice, state fragile, migrație forțată, proliferare, terorism și instabilitate în vecinătatea Uniunii. Crizele din Balcanii de Vest din anii 1990 au demonstrat limitele capacității europene de reacție și au generat necesitatea dezvoltării unei politici comune de securitate și apărare [15].

Tratatul de la Maastricht a reprezentat un moment important în evoluția politicii externe europene, deoarece a introdus Politica externă și de securitate comună ca pilon al UE. Ulterior, Tratatul de la Lisabona a consolidat dimensiunea juridică și instituțională a PSAC, consacrând-o ca parte integrantă a PESC și oferind un cadru mai coerent pentru acțiunea externă europeană. Articolele 42–46 din Tratatul privind UE constituie fundamentul juridic al politicii de securitate și apărare comune, incluzând misiunile Uniunii, cooperarea structurată permanentă, Agenția Europeană de Apărare, clauza de asistență reciprocă și posibilitatea dezvoltării progresive a unei politici comune de apărare [2].

În ultimele două decenii, UE a creat instrumente noi pentru consolidarea securității și apărării: Cooperarea structurată permanentă, Fondul European de Apărare, Facilitatea Europeană pentru Pace, Capabilitatea militară de planificare și conducere, misiuni civile și operațiuni militare în cadrul PSAC, precum și

parteneriate de securitate și apărare cu state terțe [3]. Aceste instrumente reflectă dorința UE de a deveni un actor mai credibil și mai eficient în domeniul securității internaționale.

Agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei a schimbat radical mediul strategic european. Războiul a demonstrat că securitatea Europei nu poate fi garantată doar prin instrumente economice și diplomatice, ci necesită capacități de apărare, reziliență societală, mobilitate militară, securitate cibernetică, protecția infrastructurii critice și parteneriate strategice. În acest context, Busola strategică pentru securitate și apărare, adoptată în 2022, a devenit un document fundamental pentru orientarea acțiunii UE până în 2030 [3].

Pentru Republica Moldova, evoluția PSAC are o importanță directă. Amplasată la frontiera estică a Uniunii Europene și în proximitatea războiului din Ucraina, Republica Moldova se confruntă cu amenințări hibride, dezinformare, atacuri cibernetice, presiuni energetice și riscuri de securitate regională. Semnarea Parteneriatului de securitate și apărare UE–Republica Moldova la 21 mai 2024 și activitatea Misiunii de Parteneriat a UE în Republica Moldova confirmă aprofundarea cooperării dintre Chișinău și Bruxelles în domeniul securității [11].

Gradul de investigare a problemei și scopul cercetării. Politica de securitate și apărare comună a UE este amplu analizată în literatura privind integrarea europeană, securitatea internațională, relațiile transatlantice, gestionarea crizelor și politica externă europeană. O direcție fundamentală de cercetare privește evoluția juridico-instituțională a PSAC, consacrată prin articolele 42–46 TUE și dezvoltată prin structuri, instrumente și mecanisme specifice de cooperare [1]. Un domeniu important îl constituie autonomia strategică europeană. Busola strategică din 2022 exprimă obiectivul consolidării capacității UE de a acționa, investi, proteja și coopera în domeniul securității și apărării [3]. Autonomia strategică este analizată, în principal, ca sporire a capacității europene de acțiune, în complementaritate cu NATO și parteneriatul transatlantic.

Literatura examinează, de asemenea, dimensiunea operațională a PSAC, materializată prin misiuni civile și operațiuni militare consacrate gestionării crizelor, reformei sectorului de securitate, instruirii, monitorizării și stabilizării [4]. Acest cadru este completat de PESCO și Fondul European de Apărare, care urmăresc dezvoltarea colaborativă a capabilităților, creșterea interoperabilității și consolidarea bazei industriale și tehnologice europene de apărare [5]. O altă direcție centrală privește relația UE–NATO, bazată pe complementaritate în domenii precum mobilitatea militară, reziliența, securitatea cibernetică, amenințările hibride și sprijinul pentru parteneri [8]. În cazul Republicii Moldova, cercetările Lilianei Beniuc și ale lui Valentin Beniuc evidențiază relevanța PSAC pentru procesele de integrare europeană [13], iar

studiile consacrate cooperării Republicii Moldova în cadrul acestei politici analizează oportunitățile de apropiere de standardele europene de securitate [14].

Scopul cercetării constă în analiza evoluției, fundamentului juridic, arhitecturii instituționale și principalelor instrumente ale Politicii de securitate și apărare comune, cu accent asupra provocărilor actuale și relevanței acesteia pentru Republica Moldova.

Cercetarea urmărește examinarea evoluției și cadrului juridic al PSAC; identificarea rolului instituțiilor europene; evaluarea instrumentelor operaționale, financiare și de dezvoltare a capabilităților; analiza cooperării UE–NATO și a autonomiei strategice; evidențierea dimensiunii UE–Republica Moldova; precum și formularea unor recomandări pentru consolidarea eficienței PSAC.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru realizarea cercetării au fost utilizate surse juridice primare, documente strategice ale UE, materiale ale Parlamentului European, Consiliului UE, Serviciului European de Acțiune Externă, Comisiei Europene, precum și lucrări academice privind politica de securitate și apărare a UE. Baza documentară include Tratatul privind UE, Busola strategică, fișa Parlamentului European privind PSAC, documentele privind PESCO, Fondul European de Apărare, Facilitatea Europeană pentru Pace, parteneriatele de securitate și apărare ale UE și materialele privind cooperarea UE–Republica Moldova [1]. *Metoda analizei documentare* a fost utilizată pentru examinarea tratatelor, documentelor strategice și actelor instituționale ale Uniunii Europene. *Metoda juridico-instituțională* a permis identificarea competențelor instituțiilor europene în domeniul PSAC și a limitelor juridice ale acțiunii Uniunii. *Metoda istorică* a fost aplicată pentru evidențierea evoluției de la primele forme de cooperare în securitate până la instrumentele actuale. *Metoda comparativă* a fost utilizată pentru delimitarea rolului UE în raport cu NATO și pentru evidențierea specificului PSAC. *Metoda critică* a permis evaluarea limitelor politicii europene de securitate și apărare, inclusiv dependența de NATO, fragmentarea capabilităților și diferențele de priorități între statele membre.

Rezultate și discuții

Evoluția Politicii de securitate și apărare comune. Evoluția Politicii de securitate și apărare comune trebuie înțeleasă în contextul transformărilor geopolitice de după Războiul Rece. În perioada Comunităților Europene, securitatea și apărarea au rămas în mare parte în competența statelor membre și în cadrul NATO. UE a fost percepută mai ales ca actor economic și normativ, nu ca actor de securitate dură [1]. Crizele din Balcanii de Vest au demonstrat însă limitele acestei abordări. Incapacitatea Europei de a reacționa rapid și coerent la conflictele din vecinătatea

sa a determinat statele membre să dezvolte o politică mai coerentă de gestionare a crizelor. Astfel, securitatea europeană a început să fie tratată ca domeniu comun de interes strategic. Tratatul de la Maastricht a introdus Politica Externă și de Securitate Comună, creând premisele pentru dezvoltarea unei dimensiuni de securitate și apărare la nivel european [2]. Ulterior, Tratatul de la Amsterdam, Consiliul European de la Köln și Consiliul European de la Helsinki au contribuit la conturarea Politicii europene de securitate și apărare, transformată ulterior în Politica de Securitate și Apărare Comună. Tratatul de la Lisabona a consolidat cadrul juridic și instituțional al PSAC, care a introdus funcția de Înalt Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, a consolidat Serviciul European de Acțiune Externă și a creat cadrul pentru Cooperarea structurată permanentă. De asemenea, a introdus clauza de asistență reciprocă, prevăzută la art. 42 alin. 7 TUE, care exprimă solidaritatea statelor membre în cazul unei agresiuni armate împotriva unui stat membru [2]. Prin aceste evoluții, UE a trecut de la o abordare declarativă a securității la o politică instituționalizată, cu instrumente civile, militare, financiare și strategice.

Fundamentul juridic al PSAC. Fundamentul juridic al PSAC se regăsește în Tratatul privind UE, în special în articolele 42–46 [2]. Articolul 42 stabilește că PSAC face parte integrantă din Politica externă și de securitate comună și oferă Uniunii capacitate operațională bazată pe mijloace civile și militare. Tratatul prevede că UE poate utiliza aceste mijloace în misiuni în afara teritoriului său, pentru menținerea păcii, prevenirea conflictelor și consolidarea securității internaționale [2]. Astfel, PSAC are un caracter extern, fiind orientată mai ales spre gestionarea crizelor și stabilizarea mediului internațional. Articolul 43 TUE enumeră tipurile de misiuni care pot fi desfășurate în cadrul PSAC: acțiuni comune de dezarmare, misiuni umanitare și de evacuare, misiuni de consiliere și asistență militară, misiuni de prevenire a conflictelor și menținere a păcii, misiuni ale forțelor combatante pentru gestionarea crizelor, inclusiv operațiuni de restabilire a păcii și stabilizare post-conflict [2]. Articolul 46 TUE reglementează Cooperarea structurată permanentă, destinată statelor membre care îndeplinesc criterii mai avansate privind capabilitățile militare și care își asumă angajamente mai ferme în domeniul apărării [5]. Un element important al cadrului juridic este caracterul interguvernamental al PSAC. Deciziile în domeniul securității și apărării sunt adoptate în principal de Consiliul UE, iar statele membre păstrează un rol decisiv. Această particularitate explică atât avantajele, cât și limitele PSAC: pe de o parte, respectă suveranitatea statelor; pe de altă parte, poate încetini reacția comună atunci când nu există consens politic.

Organizarea instituțională a PSAC. Organizarea PSAC se bazează pe cooperarea dintre mai multe instituții și structuri ale UE. Consiliul European stabilește orientările strategice generale ale politicii externe și de securitate. Consiliul UE adoptă

decizii privind misiunile și operațiunile PSAC, iar Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru acțiune externă și politica de securitate coordonează acțiunea externă și propune direcții de acțiune [1].

Serviciul European de Acțiune Externă are un rol central în planificarea, coordonarea și implementarea politicii externe și de securitate. În cadrul acestuia funcționează structuri specializate pentru gestionarea crizelor, planificare civilă și militară, analiză strategică și coordonare a misiunilor [4]. Comitetul politic și de securitate monitorizează situația internațională și exercită controlul politic și direcția strategică a operațiunilor de gestionare a crizelor. Comitetul militar al UE și Statul Major al UE sprijină dimensiunea militară, în timp ce structurile civile gestionează misiunile civile [1]. Parlamentul European are un rol important de control democratic, dezbatere politică și monitorizare. Deși nu are competențe legislative clasice în PSAC, acesta adoptă rapoarte, organizează audieri, evaluează implementarea politicii și contribuie la transparența acțiunii europene [9]. Agenția Europeană de Apărare contribuie la dezvoltarea capabilităților de apărare, cooperarea între statele membre, cercetarea, inovarea și consolidarea bazei industriale și tehnologice europene [5]. Această arhitectură instituțională reflectă complexitatea PSAC: o politică aflată la intersecția dintre suveranitatea națională, cooperarea interguvernamentală și ambiția europeană de acțiune comună.

Misiunile civile și operațiunile militare ale UE. Misiunile civile și operațiunile militare constituie instrumente operaționale centrale ale PSAC. Prin acestea, UE contribuie la gestionarea crizelor, prevenirea conflictelor, reforma sectorului de securitate, consolidarea statului de drept, instruire, consiliere, monitorizare și stabilizare post-conflict [4]. Specificul UE constă în capacitatea de a combina instrumentele civile și militare. Multe crize contemporane nu pot fi soluționate exclusiv prin mijloace militare, deoarece au cauze politice, instituționale, economice și sociale. De aceea, UE promovează o abordare integrată, în care securitatea este conectată cu dezvoltarea, guvernanța, drepturile omului și reziliența instituțională [3]. Misiunile civile sunt orientate spre sprijinirea poliției, justiției, administrației, controlului frontierelor, combaterii amenințărilor hibride și consolidării statului de drept. Operațiunile militare pot avea obiective precum instruirea, sprijinirea capacităților de apărare, securizarea unor zone sau contribuția la stabilizarea post-conflict [4]. Această experiență operațională a consolidat profilul internațional al UE. Totuși, misiunile PSAC se confruntă cu provocări legate de resurse, mandat, sprijin politic, contribuții ale statelor membre și coordonare cu alți actori internaționali.

Busola strategică și transformarea mediului de securitate. Busola strategică pentru securitate și apărare, adoptată în 2022, reprezintă unul dintre cele mai importante documente strategice ale UE în domeniul securității. Aceasta stabilește direcțiile

de acțiune până în 2030 și răspunde unui mediu internațional marcat de competiție geopolitică, amenințări hibride, atacuri cibernetice, militarizare, presiuni asupra infrastructurii critice și război în vecinătatea UE. Documentul este structurat în jurul a patru direcții majore: acțiune, securizare, investiții și parteneriate [3]. Prima direcție vizează capacitatea UE de a acționa rapid și eficient în gestionarea crizelor. A doua urmărește protejarea cetățenilor și a infrastructurilor împotriva amenințărilor hibride, cibernetice și informaționale. A treia direcție se referă la investiții în capabilități de apărare. A patra privește consolidarea parteneriatelor cu NATO, ONU, OSCE și statele partenere [8]. Busola strategică marchează o schimbare importantă în discursul european. UE nu se mai definește doar ca putere civilă sau normativă, ci și ca actor care trebuie să își consolideze capacitatea de protecție, reacție și apărare a intereselor sale. Această transformare nu anulează caracterul civil al UE, ci îl completează cu o dimensiune mai realistă și mai adaptată mediului actual de securitate.

Cooperarea structurată permanentă. Cooperarea structurată permanentă reprezintă un mecanism prevăzut de Tratatul de la Lisabona și activat în 2017 [2]. Scopul său este de a permite statelor membre dispuse și capabile să coopereze mai strâns în dezvoltarea capabilităților de apărare, interoperabilității și pregătirii operaționale. PESCO este importantă deoarece încearcă să reducă fragmentarea apărării europene. Statele membre ale UE au tradiții militare, priorități strategice și industrii de apărare diferite. Fără cooperare, aceste diferențe generează costuri ridicate, duplicări și interoperabilitate redusă [5]. Prin proiectele PESCO, statele participante urmăresc dezvoltarea unor capabilități comune în domenii precum mobilitatea militară, securitatea maritimă, apărarea cibernetică, instruirea, comunicațiile, sprijinul medical și capabilitățile tehnologice [5]. Aceste proiecte contribuie la consolidarea bazei europene de apărare și la creșterea eficienței resurselor. Totuși, PESCO nu este lipsită de limite. Nivelul de ambiție al proiectelor variază, iar implementarea depinde de voința politică și resursele statelor membre. Pentru ca PESCO să devină un instrument strategic real, proiectele trebuie să producă rezultate concrete și să fie conectate la prioritățile operaționale ale UE [9].

Fondul European de Apărare și industria europeană de apărare. Fondul European de Apărare reprezintă un instrument financiar destinat sprijinirii cercetării și dezvoltării colaborative în domeniul apărării. Acesta marchează o schimbare semnificativă, deoarece UE se implică mai activ în consolidarea bazei industriale și tehnologice de apărare. Prin Fondul European de Apărare, UE finanțează proiecte comune ale statelor membre și ale companiilor din industria de apărare, urmărind dezvoltarea tehnologiilor inovatoare, reducerea fragmentării și consolidarea competitivității europene [6]. Acest instrument este complementar PESCO, deoarece capabilitățile dezvoltate prin cooperare pot fi susținute financiar prin programe euro-

pene. Consolidarea industriei europene de apărare este importantă pentru autonomia strategică. Dependența excesivă de furnizori externi poate limita capacitatea UE de a reacționa în crize. În același timp, dezvoltarea unei baze industriale europene nu trebuie interpretată ca opoziție față de NATO, ci ca o contribuție la consolidarea pilonului european al securității transatlantice [8]. Provocarea principală constă în echilibrul dintre interesele naționale și logica europeană. Industriile de apărare sunt strâns legate de suveranitate, locuri de muncă și interese economice naționale. De aceea, cooperarea industrială necesită încredere, transparență și planificare strategică comună.

Facilitatea Europeană pentru Pace. Facilitatea Europeană pentru Pace este un instrument financiar extrabugetar creat pentru a sprijini acțiunile Uniunii în domeniul politicii externe și de securitate comune cu implicații militare sau de apărare. Acest instrument permite UE să finanțeze acțiuni care anterior erau dificil de susținut prin bugetul Uniunii. Importanța Facilității Europene pentru Pace a crescut considerabil după agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei. Prin acest instrument, UE a putut susține state partenere și a demonstrat o capacitate mai mare de reacție strategică [7]. Facilitatea reflectă transformarea UE dintr-un actor predominant normativ într-un actor capabil să utilizeze instrumente de securitate mai robuste. Totuși, utilizarea acestui instrument ridică și întrebări privind controlul democratic, transparența, responsabilitatea și coerența cu valorile Uniunii.

Relația UE–NATO. Relația dintre UE și NATO este esențială pentru securitatea europeană. NATO rămâne principalul cadru de apărare colectivă pentru statele europene membre ale Alianței, în timp ce UE dispune de instrumente civile, economice, juridice, diplomatice și de securitate care pot completa acțiunea NATO. Cooperarea UE–NATO se bazează pe complementaritate. Cele două organizații colaborează în domenii precum mobilitatea militară, securitatea cibernetică, combaterea amenințărilor hibride, reziliența, sprijinul pentru parteneri și dezvoltarea capabilităților [8]. Pentru UE, consolidarea PSAC nu trebuie să dubleze NATO, ci să întărească capacitatea europeană de a contribui la securitatea transatlantică. O Europă mai capabilă în domeniul apărării poate fi un partener mai puternic în NATO [15]. Totuși, relația UE–NATO se confruntă cu provocări. Nu toate statele membre ale UE sunt membre NATO, iar unele state NATO nu sunt membre ale UE. De asemenea, diferențele politice dintre state pot influența cooperarea instituțională. În pofida acestor dificultăți, complementaritatea UE–NATO rămâne indispensabilă.

Provocările autonomiei strategice europene. Autonomia strategică europeană este unul dintre conceptele centrale ale dezbaterii privind viitorul PSAC. Aceasta desemnează capacitatea UE de a acționa atunci când este necesar, împreună cu partenerii sau independent, pentru a-și proteja interesele, valorile și cetățenii [3]. Autonomia

strategică nu înseamnă izolare sau distanțare față de NATO și SUA, care înseamnă consolidarea capacității europene de decizie, acțiune și reziliență. În contextul actual, această autonomie este relevantă în domenii precum apărarea, securitatea cibernetică, industria de apărare, infrastructura critică, energia, tehnologiile emergente și lanțurile de aprovizionare [6]. Există însă limite importante. Statele membre au percepții diferite asupra amenințărilor. Pentru unele state, principala amenințare este Rusia; pentru altele, instabilitatea din vecinătatea sudică, migrația, terorismul sau securitatea maritimă. Aceste diferențe îngreunează definirea unei culturi strategice comune. O altă limită este nivelul insuficient al investițiilor în apărare și fragmentarea capabilităților. Deși UE a lansat PESCO și Fondul European de Apărare, rezultatele depind de angajamentul statelor membre [5].

Rolul Parlamentului European și controlul democratic. Parlamentul European contribuie la dezbaterea, monitorizarea și controlul democratic al PSAC [1]. Deși politica de securitate și apărare rămâne predominant interguvernamentală, Parlamentul are un rol important în asigurarea transparenței și responsabilității politice. Prin Comisia pentru afaceri externe și Subcomisia pentru securitate și apărare, Parlamentul European examinează evoluțiile strategice, adoptă rapoarte, formulează recomandări și monitorizează implementarea misiunilor și instrumentelor PSAC [9]. Controlul democratic este esențial deoarece politica de securitate și apărare implică decizii sensibile, resurse financiare importante și responsabilități externe. Cetățenii europeni trebuie să fie informați despre obiectivele, costurile, riscurile și rezultatele acțiunii UE în domeniul securității. În același timp, rolul Parlamentului European este limitat de natura juridică a PSAC. Deciziile principale sunt adoptate de Consiliul UE, iar competențele Parlamentului European sunt mai reduse decât în politicile comunitare clasice. Această situație creează o tensiune între eficiența decizională și controlul democratic [1].

Republica Moldova și cooperarea cu UE în cadrul PSAC. Cooperarea dintre Republica Moldova și UE în domeniul securității și apărării a devenit tot mai importantă în ultimii ani. Republica Moldova se confruntă cu un mediu de securitate dificil, determinat de războiul din Ucraina, amenințări hibride, dezinformare, atacuri cibernetice, vulnerabilități energetice și riscuri generate de conflictul transnistrean [12]. Semnarea Parteneriatului de securitate și apărare UE–Republica Moldova la 21 mai 2024 a marcat o etapă importantă în aprofundarea cooperării bilaterale [11]. Republica Moldova a devenit primul stat care a semnat un asemenea parteneriat cu UE, ceea ce demonstrează relevanța sa strategică pentru securitatea europeană. Parteneriatul urmărește consolidarea rezilienței Republicii Moldova, dezvoltarea dialogului strategic, sprijinirea capacităților instituționale și abordarea amenințărilor comune. Acesta se înscrie în logica mai largă a apropierii Republicii Moldova de UE și a alini-

erii la standardele europene de securitate. Misiunea de Parteneriat a UE în Republica Moldova, lansată în 2023, are caracter civil, neexecutiv și neînarmat. Obiectivul său este consolidarea rezilienței sectorului de securitate în domenii precum gestionarea crizelor, combaterea amenințărilor hibride, securitatea cibernetică și contracararea manipulării informaționale și ingerințelor străine [12]. Studiile privind cooperarea Republicii Moldova în cadrul PSAC subliniază că succesul acestei cooperări depinde de capacitatea statului de a dezvolta un cadru conceptual și instituțional integrat în domeniul securității și apărării [14]. Republica Moldova trebuie să își consolideze capacitățile administrative, să definească priorități clare, să coordoneze instituțiile naționale și să dezvolte mecanisme de cooperare cu UE.

Amenințările hibride și securitatea cibernetică. Amenințările hibride reprezintă una dintre cele mai importante provocări pentru securitatea europeană. Acestea combină instrumente militare, politice, economice, informaționale, cibernetice și energetice pentru a destabiliza societăți, instituții și procese democratice [12]. UE a integrat combaterea amenințărilor hibride în Busola strategică și în cooperarea cu statele partenere [3]. Aceste amenințări sunt relevante mai ales pentru statele din vecinătatea estică, inclusiv Republica Moldova, unde dezinformarea, manipularea informațională, atacurile cibernetice și presiunile energetice sunt instrumente de influență externă [11]. Securitatea cibernetică este o componentă esențială a PSAC și a rezilienței europene. Atacurile cibernetice pot afecta instituții publice, infrastructuri critice, sisteme energetice, procese electorale și servicii esențiale. Prin urmare, UE dezvoltă politici de prevenire, răspuns și cooperare în domeniul securității cibernetice [3]. Pentru Republica Moldova, cooperarea cu UE în combaterea amenințărilor hibride este deosebit de importantă. EUPM Moldova sprijină consolidarea rezilienței instituționale și capacitatea autorităților de a gestiona crize, amenințări cibernetice și ingerințe informaționale [12].

Limite și provocări ale PSAC. În pofida progreselor importante, PSAC se confruntă cu limite semnificative. *Prima limită* este caracterul interguvernamental al deciziei. Necesitatea consensului poate încetini reacția UE în situații de criză [1]. *A doua limită* este diversitatea intereselor naționale. Statele membre au poziții diferite privind amenințările, prioritățile geografice și nivelul de ambiție în domeniul apărării. Această diversitate poate afecta coerența acțiunii comune [13]. *A treia limită* privește dependența de NATO și de sprijinul militar american. Deși cooperarea transatlantică este esențială, UE urmărește să își consolideze capacitatea proprie de acțiune [8]. *A patra limită* este fragmentarea capabilităților și a industriei de apărare. Statele membre cheltuiesc resurse importante, dar adesea în mod fragmentat, ceea ce reduce eficiența și interoperabilitatea [5]. *A cincea limită* se referă la controlul democratic și transparența deciziilor. Deoarece PSAC este un

domeniu sensibil, este necesară consolidarea responsabilității politice și a informării publice [9].

Concluzii și recomandări. Politica de securitate și apărare comună a UE a evoluat de la o dimensiune limitată a cooperării politice externe la un cadru complex de acțiune strategică, gestionare a crizelor, dezvoltare de capabilități și cooperare internațională. Tratatul de la Lisabona, Busola strategică, PESCO, Fondul European de Apărare, Facilitatea Europeană pentru Pace și misiunile PSAC demonstrează consolidarea rolului UE ca actor de securitate.

PSAC are o valoare strategică majoră deoarece permite Uniunii să combine instrumente civile, militare, diplomatice, financiare și instituționale. Această abordare integrată diferențiază UE de organizațiile clasice de apărare și îi permite să acționeze în domenii precum prevenirea conflictelor, reforma sectorului de securitate, combaterea amenințărilor hibride și consolidarea rezilienței. Totuși, eficiența PSAC depinde de coeziunea statelor membre, de voința politică, de investițiile în apărare, de reducerea fragmentării capabilităților și de cooperarea cu NATO. Autonomia strategică europeană nu poate fi realizată doar prin declarații, ci necesită resurse, planificare comună și capacitate operațională. Pentru Republica Moldova, cooperarea cu UE în domeniul securității și apărării reprezintă un instrument important de consolidare a rezilienței naționale. Parteneriatul de securitate și apărare UE–Republica Moldova și EUPM Moldova contribuie la dezvoltarea capacităților de gestionare a crizelor, combaterea amenințărilor hibride și apropierea de standardele europene.

Se recomandă consolidarea dialogului strategic UE–Republica Moldova, dezvoltarea capacităților instituționale naționale, îmbunătățirea coordonării interinstituționale, creșterea rezilienței cibernetice, combaterea dezinformării, participarea mai activă la inițiativele europene de securitate și dezvoltarea unei culturi strategice compatibile cu standardele europene.

În concluzie, PSAC este una dintre cele mai dinamice componente ale integrării europene contemporane. Într-o Europă marcată de război, instabilitate și competiție geopolitică, PSAC devine nu doar o politică externă specializată, ci o condiție esențială pentru protejarea păcii, securității și democrației pe continentul european.

Referințe bibliografice

1. Parlamentul European. *Politica de securitate și apărare comună*. Fișe descriptive despre Uniunea Europeană, actualizat 2026. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/159/politica-de-securitate-si-aparare-comuna

2. Uniunea Europeană. *Tratatul privind Uniunea Europeană, versiune consolidată*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT
3. Consiliul Uniunii Europene. *A Strategic Compass for Security and Defence: For a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security*. Bruxelles, 2022. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en
4. European External Action Service. *EU Missions and Operations under the Common Security and Defence Policy*. Bruxelles, actualizat 2026. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/missions-and-operations_en
5. Permanent Structured Cooperation. *PESCO: Permanent Structured Cooperation*. Bruxelles, actualizat 2025. Disponibil: https://www.pesco.europa.eu/
6. European Commission. *European Defence Fund*. Bruxelles, actualizat 2026. Disponibil: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-fund-edf-official-webpage-european-commission_en
7. Consiliul Uniunii Europene. *European Peace Facility*. Bruxelles, actualizat 2026. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/european-peace-facility/
8. NATO; European Union. *Joint Declaration on EU–NATO Cooperation*. Bruxelles, 10 ianuarie 2023. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023/
9. Parlamentul European. *Report on the implementation of the common security and defence policy – annual report 2025*. Bruxelles, 2026. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-10-2025-0265_EN.html
10. European External Action Service. *EU Security and Defence Partnerships*. Bruxelles, actualizat 2025. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-security-and-defence-partnerships_en
11. European External Action Service. *EU–Moldova Security and Defence Partnership*. Bruxelles, 21 mai 2024. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-moldova-security-defence-partnership_en
12. European External Action Service. *EU Partnership Mission in the Republic of Moldova*. Chișinău/Bruxelles, actualizat 2025. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eupm-moldova/about-eu-partnership-mission-republic-moldova_en

13. BENIUC, V., & BENIUC, L. (2020). Procesele de integrare europeană prin prisma politicii de securitate și apărare comună a Uniunii Europene. *Studii Naționale de Securitate*, 1(1), pp. 169–183. https://doi.org/10.5281/zenodo.3989426
14. PÎNTEA, I., HELLY, D., & PANAINTE, P. (2011). *Perspectivele cooperării Republicii Moldova în cadrul Politicii de Securitate şi Apărare Comună*. Chișinău: Casa Editorial-Poligrafică „Bons Offices". https://soros.md/wp-content/uploads/2022/11/PSAC-final.pdf
15. CIURTIN, H. (2013). Politica de securitate și apărare a Uniunii Europene: Paradoxuri și realități. *Revista de Științe Politice și Relații Internaționale, 10*(4), pp. 32–48. https://79dd720e-4b65-4316-bb39-526d8ea1c51d.filesusr.com/ugd/d1cf60_58275d8c39bd472eb68a3bb35d845c21.pdf

UNIUNEA EUROPEANĂ — SPAȚIU DE LIBERTATE, SECURITATE ȘI JUSTIȚIE: FUNDAMENTE JURIDICE, VALORI DEMOCRATICE ȘI MECANISME INSTITUȚIONALE

THE EUROPEAN UNION — AN AREA OF FREEDOM, SECURITY AND JUSTICE: LEGAL FOUNDATIONS, DEMOCRATIC VALUES AND INSTITUTIONAL MECHANISMS

Camelia COTRUȚĂ
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *kamelyacotruta@gmail.com*

CZU: [341.176:341.238]: 061.1EU

Rezumat. Articolul analizează Uniunea Europeană ca spațiu de libertate, securitate și justiție, evidențiind fundamentele juridice, valorile democratice și mecanismele instituționale care garantează drepturile fundamentale ale cetățenilor europeni. Spațiul de libertate, securitate și justiție reprezintă una dintre cele mai importante realizări ale integrării europene, deoarece combină libera circulație a persoanelor, protecția drepturilor fundamentale, cooperarea polițienească, cooperarea judiciară, gestionarea frontierelor externe, politica de azil și migrație, protecția datelor cu caracter personal și combaterea amenințărilor transfrontaliere. Sunt examinate valorile Uniunii Europene consacrate în art. 2 TUE, obiectivele prevăzute de art. 3 TUE, cadrul juridic al TFUE, rolul Cartei drepturilor fundamentale, impactul Tratatului de la Lisabona, precum și distincția dintre sistemul Uniunii Europene și sistemul Consiliului Europei. O atenție distinctă este acordată rolului instituțiilor și agențiilor europene, precum Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Europol, Eurojust, Frontex, Agenția pentru Drepturi Fundamentale și mecanismele de cooperare judiciară și polițienească. Articolul subliniază că spațiul de libertate, securitate și justiție nu poate funcționa eficient decât prin echilibrul dintre libertățile individuale, protecția drepturilor, securitatea internă și încrederea reciprocă între statele membre. Se concluzionează că UE a creat un cadru normativ și instituțional avansat, însă acesta se confruntă cu provocări generate de migrație, criminalitate organizată, terorism, dezinformare, amenințări cibernetice, protecția datelor și tensiunea dintre securitate și libertate.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, spațiul de libertate, securitate și justiție, drepturi fundamentale, democrație, stat de drept, Schengen, Europol, Eurojust, protecția datelor, cooperare judiciară.*

JEL: K33; K38; F53; F55; H56.

Abstract. The article analyses the European Union as an area of freedom, security and justice, highlighting the legal foundations, democratic values and institutional mechanisms that guarantee the fundamental rights of European citizens. The area of freedom, security and justice is one of the most important achievements of European integration, as it combines the free mo-

vement of persons, the protection of fundamental rights, police cooperation, judicial cooperation, external border management, asylum and migration policy, personal data protection and the fight against cross-border threats. The article examines the values of the European Union enshrined in Article 2 TEU, the objectives provided by Article 3 TEU, the legal framework of the TFEU, the role of the Charter of Fundamental Rights, the impact of the Treaty of Lisbon and the distinction between the European Union system and the Council of Europe system. Particular attention is paid to the role of European institutions and agencies, such as the Court of Justice of the European Union, Europol, Eurojust, Frontex, the Fundamental Rights Agency and the mechanisms of judicial and police cooperation. The article underlines that the area of freedom, security and justice can function effectively only through a balance between individual freedoms, rights protection, internal security and mutual trust among Member States. It concludes that the EU has created an advanced normative and institutional framework, but it faces challenges related to migration, organised crime, terrorism, disinformation, cyber threats, data protection and the tension between security and freedom.

Keywords: *European Union, area of freedom, security and justice, fundamental rights, democracy, rule of law, Schengen, Europol, Eurojust, data protection, judicial cooperation.*

JEL: K33; K38; F53; F55; H56.

Introducere. UE reprezintă una dintre cele mai avansate construcții juridice și politice ale lumii contemporane, care nu este doar o piață internă sau o uniune economică, ci și o comunitate de valori, norme și instituții care urmăresc să garanteze libertatea, securitatea și justiția pentru cetățenii săi. Spațiul de libertate, securitate și justiție, cunoscut prin abrevierea SLSJ, constituie una dintre dimensiunile fundamentale ale integrării europene, deoarece exprimă voința statelor membre de a crea un cadru comun în care persoanele să circule liber, drepturile să fie protejate, iar amenințările transfrontaliere să fie gestionate prin cooperare.

Crearea SLSJ este legată de evoluția procesului de integrare europeană. Inițial, Comunitățile Europene au urmărit mai ales obiective economice, precum crearea unei piețe comune și eliminarea barierelor comerciale. Treptat, libera circulație a bunurilor, serviciilor, capitalurilor și persoanelor a generat necesitatea unei cooperări mai profunde în domenii precum justiția, securitatea internă, migrația, azilul, protecția frontierelor, combaterea criminalității și protecția drepturilor fundamentale [1]. În prezent, cetățenii UE se bucură de un ansamblu larg de drepturi personale, civile, politice, economice și sociale, care au dreptul de a circula și de a locui liber pe teritoriul statelor membre, de a munci, de a studia, de a participa la viața democratică europeană și de a beneficia de protecția datelor cu caracter personal [3]. Aceste drepturi sunt completate de măsuri de securitate internă și de mecanisme de cooperare judiciară, destinate să garanteze că libertatea nu este afectată de criminalitate, terorism, trafic de persoane, atacuri cibernetice sau alte amenințări transfrontaliere [4].

Valorile care fundamentează UE sunt consacrate în art. 2 din Tratatul privind UE: demnitatea umană, libertatea, democrația, egalitatea, statul de drept și respec-

tarea drepturilor omului, inclusiv ale persoanelor aparținând minorităților [1]. Aceste valori sunt consolidate prin Carta drepturilor fundamentale a UE, care reunește drepturi civile, politice, economice și sociale și are aceeași valoare juridică precum tratatele [3].

Tratatul de la Lisabona a consolidat semnificativ spațiul de libertate, securitate și justiție. Acesta a eliminat structura pe piloni, a extins competențele Uniunii în domeniul justiției și afacerilor interne, a sporit rolul Parlamentului European și al Curții de Justiție a UE și a consolidat caracterul juridic al Cartei drepturilor fundamentale [5]. În același timp, Tratatul privind funcționarea UE a consacrat un titlu distinct dedicat SLSJ, stabilind norme privind politicile de control la frontiere, azil, imigrație, cooperare judiciară în materie civilă și penală și cooperare polițienească [2].

În contextul global actual, marcat de mobilitate intensă, migrație, amenințări hibride, terorism, criminalitate organizată, digitalizare accelerată și dezinformare, SLSJ dobândește o relevanță sporită. UE trebuie să mențină un echilibru dificil între protecția libertăților individuale și necesitatea securității colective. Acest echilibru constituie esența SLSJ și reprezintă una dintre cele mai importante provocări ale guvernanței europene contemporane.

Gradul de investigare a problemei și scopul cercetării. Problematica UE ca spațiu de libertate, securitate și justiție este analizată în literatura de specialitate, în documentele instituțiilor europene și în instrumentele juridice ale Uniunii. O primă direcție de cercetare privește fundamentarea juridică a SLSJ. Tratatele UE stabilesc valorile, obiectivele și competențele Uniunii în acest domeniu [2]. Art. 3 TUE prevede că Uniunea oferă cetățenilor săi un spațiu de libertate, securitate și justiție fără frontiere interne, în cadrul căruia este asigurată libera circulație a persoanelor, împreună cu măsuri adecvate privind controlul frontierelor externe, azilul, imigrația și prevenirea criminalității [1]. O a doua direcție de cercetare se referă la protecția drepturilor fundamentale. Carta drepturilor fundamentale a UE constituie documentul central în acest domeniu, incluzând demnitatea, libertățile, egalitatea, solidaritatea, cetățenia și justiția [3]. Convenția europeană a drepturilor omului, deși aparține sistemului Consiliului Europei și nu sistemului UE, reprezintă un reper fundamental pentru protecția drepturilor omului în Europa [6]. O a treia direcție se referă la securitatea internă. UE dezvoltă mecanisme de cooperare polițienească prin Europol, cooperare judiciară prin Eurojust, schimb de informații, combaterea terorismului, criminalității organizate, traficului de persoane, criminalității informatice și altor amenințări transfrontaliere [12]. În ultimii ani, securitatea internă a devenit tot mai legată de digitalizare, reziliență, protecția infrastructurilor critice și combaterea amenințărilor hibride [14]. O a patra direcție de cercetare privește protecția datelor și

drepturile digitale. Regulamentul general privind protecția datelor a consacrat unul dintre cele mai avansate regimuri juridice de protecție a datelor cu caracter personal la nivel global [9]. În același timp, Regulamentul privind serviciile digitale și Regulamentul privind piețele digitale reflectă preocuparea UE de a adapta protecția drepturilor și concurența loială la realitățile platformelor online și ale economiei digitale [10]. O a cincea direcție se referă la dimensiunea democratică și instituțională a UE. Parlamentul European, Consiliul, Comisia Europeană, Curtea de Justiție a UE și agențiile specializate contribuie la funcționarea SLSJ. Democrația europeană se bazează pe participarea cetățenilor, alegeri libere, control parlamentar, transparență și stat de drept [1].

Scopul cercetării constă în analiza UE ca spațiu de libertate, securitate și justiție, prin examinarea fundamentelor juridice, valorilor democratice, instituțiilor, drepturilor cetățenilor și mecanismelor de cooperare în domeniul securității și justiției.

Obiectivele cercetării sunt: identificarea fundamentelor juridice ale SLSJ; analiza valorilor și drepturilor fundamentale ale UE; examinarea libertății de circulație și a spațiului Schengen; evaluarea cooperării polițienești și judiciare; clarificarea rolului instituțiilor și agențiilor europene; analiza protecției datelor și a drepturilor digitale; evidențierea diferenței dintre sistemul UE și sistemul Consiliului Europei; și formularea unor recomandări privind consolidarea echilibrului dintre libertate, securitate și justiție.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru realizarea cercetării au fost utilizate surse juridice primare ale UE, documente instituționale, pagini oficiale ale instituțiilor europene, acte normative, convenții internaționale și lucrări de specialitate privind drepturile omului, securitatea, justiția și integrarea europeană. Baza documentară include Tratatul privind UE, Tratatul privind funcționarea UE, Carta drepturilor fundamentale, Tratatul de la Lisabona, Convenția europeană a drepturilor omului, Regulamentul general privind protecția datelor, documentele privind serviciile digitale, piețele digitale, Europol, Eurojust, OSCE și mecanismele internaționale de protecție a drepturilor omului [1]. *Metoda analizei documentare* a fost utilizată pentru examinarea tratatelor, regulamentelor și documentelor instituționale. *Metoda juridico-instituțională* a permis analiza competențelor Uniunii în domeniul SLSJ și a rolului instituțiilor europene. *Metoda istorică* a fost aplicată pentru prezentarea evoluției integrării europene și a consolidării SLSJ. *Metoda comparativă* a permis delimitarea sistemului UE de sistemul Consiliului Europei, în special în ceea ce privește Curtea de Justiție a UE și Curtea Europeană a Drepturilor Omului. *Metoda critică* a fost utilizată pentru evaluarea provocărilor actuale ale SLSJ, inclusiv migrația, securitatea internă, protecția datelor și raportul dintre libertate și securitate.

Rezultate și discuții

Fundamentul juridic al spațiului de libertate, securitate și justiție. Spațiul de libertate, securitate și justiție își are fundamentul în tratatele UE. Art. 3 TUE prevede expres că Uniunea oferă cetățenilor un spațiu de libertate, securitate și justiție fără frontiere interne, în care libera circulație a persoanelor este asigurată împreună cu măsuri adecvate privind controlul frontierelor externe, azilul, imigrația și prevenirea criminalității [1]. Tratatul privind funcționarea UE dezvoltă acest obiectiv prin dispoziții referitoare la politicile privind frontierele, azilul și imigrația, cooperarea judiciară în materie civilă, cooperarea judiciară în materie penală și cooperarea polițienească [2]. Aceste domenii arată că SLSJ nu se reduce la libera circulație, ci include un ansamblu de mecanisme destinate să garanteze securitatea și accesul la justiție. Tratatul de la Lisabona a reprezentat un moment esențial pentru dezvoltarea SLSJ. Acesta a sporit rolul Parlamentului European, a extins aplicarea procedurii legislative ordinare în mai multe domenii ale justiției și afacerilor interne și a consolidat controlul jurisdicțional al Curții de Justiție a UE [5]. De asemenea, Carta drepturilor fundamentale a dobândit aceeași valoare juridică precum tratatele [3]. Prin urmare, SLSJ este rezultatul unei evoluții juridice și politice complexe, prin care statele membre au transferat anumite competențe către nivelul european, păstrând totodată un rol important în domenii sensibile precum securitatea internă, ordinea publică și justiția penală.

Valorile fundamentale ale Uniunii Europene. UE se întemeiază pe valori comune: demnitatea umană, libertatea, democrația, egalitatea, statul de drept și respectarea drepturilor omului [1]. Aceste valori sunt esențiale pentru funcționarea SLSJ, deoarece libertatea și securitatea nu pot exista în afara unui cadru democratic și juridic. Demnitatea umană reprezintă fundamentul tuturor drepturilor. Libertatea include dreptul la viață privată, libertatea de exprimare, libertatea de circulație, libertatea de asociere și libertatea de gândire, conștiință și religie [3]. Egalitatea presupune combaterea discriminării și promovarea incluziunii. Statul de drept asigură că puterea publică este exercitată în limitele legii și sub control jurisdicțional. Carta drepturilor fundamentale a UE consolidează aceste valori într-un document juridic coerent [3], care include drepturi civile, politice, economice și sociale, reflectând caracterul indivizibil al drepturilor fundamentale. În cadrul SLSJ, Carta are o importanță deosebită, deoarece politicile privind securitatea, migrația, azilul, frontierele, justiția penală și protecția datelor trebuie să respecte drepturile fundamentale. Democrația europeană se manifestă prin alegerile pentru Parlamentul European, participarea cetățenilor la viața publică, transparența decizională și controlul instituțional. Parlamentul European are un rol important în adoptarea legislației privind SLSJ și în monitorizarea politicilor europene [5].

Libertatea de circulație și spațiul Schengen. Libertatea de circulație este una dintre cele mai vizibile realizări ale UE. Cetățenii UE au dreptul de a circula și de a locui liber pe teritoriul statelor membre, în condițiile stabilite de tratate și legislația secundară [1]. Această libertate permite persoanelor să studieze, să lucreze, să călătorească și să se stabilească în alte state membre. Spațiul Schengen reprezintă manifestarea practică a eliminării controalelor la frontierele interne pentru statele participante. Prin eliminarea controalelor sistematice la frontierele interne, Schengen facilitează mobilitatea cetățenilor, schimburile economice, cooperarea transfrontalieră și integrarea europeană. Totuși, libera circulație este însoțită de măsuri privind controlul frontierelor externe. Funcționarea Schengen presupune încredere reciprocă între statele participante și capacitatea acestora de a gestiona frontierele externe în mod eficient, respectând în același timp drepturile fundamentale [2]. Libertatea de circulație nu trebuie interpretată ca absență a regulilor. Dimpotrivă, care funcționează pe baza unui cadru juridic comun, care include cooperare polițienească, schimb de informații, protecția datelor, politici de viză, azil și migrație [4].

Securitatea internă și cooperarea polițienească. Securitatea constituie al doilea pilon al SLSJ. UE trebuie să asigure un nivel ridicat de securitate într-un spațiu fără frontiere interne. Această sarcină este complexă, deoarece criminalitatea organizată, terorismul, traficul de persoane, traficul de droguri, criminalitatea informatică și amenințările hibride au caracter transfrontalier [12]. Cooperarea polițienească este esențială pentru combaterea acestor fenomene. Europol sprijină statele membre prin schimb de informații, analiză operațională, coordonarea investigațiilor și sprijin în combaterea criminalității grave și organizate [12]. Rolul Europol nu este de a înlocui polițiile naționale, ci de a facilita cooperarea dintre acestea. În contextul digitalizării, securitatea internă include tot mai mult dimensiunea cibernetică. Criminalitatea informatică poate afecta instituții publice, companii, persoane fizice, infrastructuri critice și procese democratice. Din acest motiv, UE dezvoltă mecanisme de cooperare și reglementare pentru securizarea spațiului digital [10]. Strategia ProtectEU privind securitatea internă reflectă necesitatea unei abordări integrate a securității, bazate pe cooperare, schimb de informații, prevenire și reziliență [14]. Această strategie arată că securitatea nu mai este doar responsabilitatea poliției sau a autorităților de frontieră, ci implică instituții publice, sector privat, societate civilă și cetățeni.

Cooperarea judiciară și rolul Eurojust. Justiția reprezintă al treilea pilon al SLSJ. Într-un spațiu european integrat, cetățenii și autoritățile trebuie să beneficieze de mecanisme eficiente de cooperare judiciară. Aceasta include recunoașterea reciprocă a hotărârilor judecătorești, cooperarea în materie civilă, cooperarea în materie penală și sprijinirea investigațiilor transfrontaliere [2]. Eurojust are un rol central în cooperarea judiciară penală. Agenția sprijină coordonarea între procurori și autorități

judiciare naționale în cazuri de criminalitate gravă transfrontalieră, terorism, trafic de persoane, criminalitate informatică și alte infracțiuni complexe [13]. Principiul recunoașterii reciproce este fundamental pentru cooperarea judiciară în UE. Acesta presupune că hotărârile și deciziile judiciare adoptate într-un stat membru pot fi recunoscute și executate în alt stat membru. Funcționarea acestui principiu depinde de încrederea reciprocă între sistemele judiciare naționale. Încrederea reciprocă nu poate exista fără stat de drept, independența justiției și respectarea drepturilor procedurale. De aceea, cooperarea judiciară este strâns legată de protecția drepturilor fundamentale și de calitatea instituțiilor judiciare din statele membre [1].

Protecția drepturilor fundamentale și distincția dintre CJUE și CEDO. Protecția drepturilor fundamentale este o componentă esențială a SLSJ. Totuși, este necesară o distincție clară între sistemul UE și sistemul Consiliului Europei. Curtea de Justiție a UE este instituția jurisdicțională a UE și asigură interpretarea și aplicarea dreptului Uniunii. Curtea Europeană a Drepturilor Omului aparține Consiliului Europei și supraveghează respectarea Convenției europene a drepturilor omului [7]. Convenția europeană a drepturilor omului este unul dintre cele mai importante instrumente regionale de protecție a drepturilor omului [6], care nu este act al Uniunii Europene, dar influențează puternic cultura juridică europeană. Standardele Convenției sunt relevante pentru toate statele membre ale UE, deoarece acestea sunt și membre ale Consiliului Europei. Carta drepturilor fundamentale este documentul propriu al UE în domeniul drepturilor fundamentale [3], care se aplică instituțiilor Uniunii și statelor membre atunci când acestea aplică dreptul UE. În cadrul SLSJ, Carta are o importanță deosebită în domenii precum azilul, migrația, cooperarea penală, protecția datelor și drepturile procedurale. Clarificarea distincției dintre CJUE și CEDO este importantă pentru evitarea confuziilor instituționale. Ambele curți contribuie la protecția drepturilor, dar aparțin unor sisteme juridice diferite.

Protecția datelor cu caracter personal. Protecția datelor cu caracter personal este una dintre cele mai importante dimensiuni ale drepturilor fundamentale în epoca digitală. Regulamentul general privind protecția datelor, cunoscut ca RGPD sau GDPR, stabilește norme privind prelucrarea datelor personale și protecția persoanelor fizice. RGPD oferă cetățenilor drepturi precum dreptul la informare, dreptul de acces, dreptul la rectificare, dreptul la ștergere, dreptul la restricționarea prelucrării și dreptul la portabilitatea datelor [9]. Aceste drepturi sunt esențiale într-o societate în care datele personale sunt colectate și prelucrate de instituții publice, companii, platforme digitale și servicii online. În cadrul SLSJ, protecția datelor are o semnificație specială, deoarece cooperarea polițienească și judiciară presupune schimb de informații între autorități. Acest schimb trebuie realizat cu respectarea proporționalității, securității și drepturilor fundamentale [3]. Protecția datelor nu este

doar o chestiune tehnică, ci și una democratică. Controlul asupra datelor personale protejează viața privată, libertatea individuală și demnitatea umană.

Drepturile digitale, serviciile digitale și piețele digitale. Digitalizarea a schimbat profund modul în care cetățenii comunică, muncesc, consumă informații, participă la viața publică și interacționează cu instituțiile. UE a reacționat prin dezvoltarea unui cadru juridic destinat protejării utilizatorilor și asigurării responsabilității platformelor digitale [11]. Pachetul privind serviciile digitale urmărește crearea unui spațiu online mai sigur, în care drepturile fundamentale ale utilizatorilor sunt protejate, iar platformele online au obligații clare privind conținutul ilegal, transparența, publicitatea și riscurile sistemice [10]. Regulamentul privind piețele digitale urmărește asigurarea unor condiții echitabile de concurență pe piețele digitale și limitarea practicilor abuzive ale platformelor foarte mari, denumite „*gatekeepers*" [11]. Aceste instrumente arată că SLSJ trebuie înțeles și în dimensiune digitală. Libertatea, securitatea și justiția nu mai privesc doar spațiul fizic al frontierelor și instanțelor, ci și spațiul digital, unde drepturile pot fi exercitate sau încălcate.

Migrația, azilul și gestionarea frontierelor externe. Politica de azil și migrație este o componentă sensibilă a SLSJ. UE trebuie să gestioneze fluxurile migratorii, să protejeze persoanele care au nevoie de protecție internațională, să combată migrația ilegală și să asigure securitatea frontierelor externe [2]. Gestionarea frontierelor externe este legată de funcționarea spațiului Schengen. Eliminarea controalelor la frontierele interne presupune o cooperare eficientă la frontierele externe. Totuși, această cooperare trebuie să respecte drepturile omului, principiul nereturnării, dreptul la azil și demnitatea persoanelor [3]. Migrația nu trebuie abordată exclusiv ca problemă de securitate, care are dimensiuni economice, umanitare, demografice și sociale. Politicile europene trebuie să combine controlul frontierelor cu integrarea, solidaritatea între statele membre și respectarea obligațiilor internaționale. În acest domeniu, una dintre cele mai mari provocări este echilibrul dintre responsabilitatea statelor de la frontierele externe și solidaritatea europeană. Fără un echilibru între responsabilitate și solidaritate, politica de migrație riscă să genereze tensiuni între statele membre.

Democrația, participarea cetățenilor și rolul instituțiilor europene. Spațiul de libertate, securitate și justiție nu poate funcționa fără democrație. Cetățenii UE participă la viața democratică prin alegerile pentru Parlamentul European, inițiativa cetățenească europeană, petiții, consultări publice și alte mecanisme de participare [1]. Parlamentul European are un rol important în adoptarea legislației privind SLSJ, mai ales după Tratatul de la Lisabona [5]. Acesta contribuie la controlul democratic al politicilor europene în domenii sensibile precum protecția datelor, securitatea internă, migrația și cooperarea judiciară. Consiliul UE reprezintă statele membre și adoptă, împreună cu Parlamentul European, acte legislative în multe domenii ale

SLSJ. Comisia Europeană propune legislație, monitorizează aplicarea dreptului UE și gestionează politici europene. Curtea de Justiție a UE asigură interpretarea uniformă a dreptului Uniunii [2]. Această arhitectură instituțională reflectă echilibrul dintre dimensiunea supranațională și cea interguvernamentală a UE. În domeniul SLSJ, acest echilibru este esențial deoarece politicile afectează direct drepturile, libertățile și securitatea cetățenilor.

Dimensiunea externă a libertății, securității și justiției. Deși SLSJ este orientat în primul rând spre interiorul Uniunii, acesta are și o dimensiune externă. UE cooperează cu organizații internaționale și state terțe în domenii precum combaterea criminalității organizate, protecția drepturilor omului, migrația, azilul, securitatea frontierelor și promovarea democrației [8]. OSCE are un rol important în promovarea securității cooperative, observarea alegerilor, drepturile omului și prevenirea conflictelor [15]. Cooperarea UE cu organizații precum OSCE și Consiliul Europei contribuie la consolidarea standardelor democratice în spațiul european extins. Misiunile de observare electorală și sprijinul pentru procese democratice constituie instrumente prin care Europa promovează alegeri libere și corecte, pluralism politic și instituții democratice. În același timp, acțiunile umanitare și sprijinul pentru stabilizare contribuie la protecția persoanelor afectate de conflicte. Totuși, dimensiunea externă trebuie delimitată de politica externă și de securitate comună. SLSJ se referă în principal la cooperarea internă în materie de libertate, securitate și justiție, în timp ce misiunile externe de gestionare a crizelor aparțin mai ales politicii externe și de securitate comune și politicii de securitate și apărare comune [8].

Provocări contemporane ale SLSJ. Spațiul de libertate, securitate și justiție reprezintă una dintre cele mai dinamice și sensibile dimensiuni ale integrării europene, întrucât presupune concilierea unor obiective care pot genera tensiuni reciproce. O provocare fundamentală constă în menținerea echilibrului dintre protejarea securității și garantarea libertăților individuale. Deși măsurile adoptate pentru prevenirea amenințărilor și protejarea cetățenilor sunt necesare, acestea trebuie să respecte drepturile fundamentale, principiul proporționalității, legalitatea și mecanismele de control democratic [3].

Gestionarea migrației și a azilului evidențiază în mod particular dificultatea armonizării intereselor naționale cu responsabilitățile comune ale UE. Protejarea eficientă a frontierelor externe trebuie realizată concomitent cu respectarea dreptului la azil, aplicarea principiului solidarității între statele membre și integrarea socială a persoanelor care beneficiază de protecție internațională sau de drept de ședere [2]. În același timp, caracterul transfrontalier al criminalității organizate impune dezvoltarea unor mecanisme avansate de cooperare polițienească și judiciară. Traficul de persoane și de droguri, spălarea banilor, corupția și criminalitatea informatică depășesc

capacitatea de intervenție exclusiv națională și necesită schimb de informații, coordonare operațională și recunoașterea reciprocă a hotărârilor judiciare [12].

Transformarea digitală amplifică aceste dificultăți, generând atât noi oportunități pentru autoritățile publice, cât și riscuri suplimentare pentru securitate și drepturile individuale. Extinderea platformelor online, prelucrarea pe scară largă a datelor cu caracter personal, utilizarea inteligenței artificiale, răspândirea dezinformării și intensificarea atacurilor cibernetice impun adaptarea continuă a cadrului juridic și instituțional european [9]. În acest context, respectarea statului de drept constituie o condiție transversală pentru funcționarea întregului spațiu de libertate, securitate și justiție. Cooperarea judiciară se bazează pe încrederea reciprocă dintre statele membre, iar aceasta poate fi afectată de diminuarea independenței justiției, persistența corupției sau încălcarea drepturilor fundamentale [1]. Prin urmare, eficiența acestui spațiu depinde nu numai de consolidarea capacităților de securitate, ci și de menținerea unor garanții juridice și democratice comune.

Concluzii și recomandări. UE a creat un spațiu complex de libertate, securitate și justiție, care reprezintă una dintre cele mai importante realizări ale integrării europene. Acest spațiu permite libera circulație a persoanelor, protecția drepturilor fundamentale, cooperarea polițienească și judiciară, protecția datelor cu caracter personal și gestionarea comună a amenințărilor transfrontaliere. SLSJ demonstrează că libertatea nu poate fi separată de securitate și justiție. Libera circulație are nevoie de frontiere externe bine gestionate, cooperare polițienească și încredere reciprocă. Securitatea are nevoie de respectarea drepturilor fundamentale. Justiția are nevoie de stat de drept, independența instanțelor și mecanisme eficiente de cooperare. Articolul a evidențiat că UE dispune de un cadru juridic și instituțional avansat, dar și că acesta se confruntă cu provocări importante. Migrația, criminalitatea organizată, terorismul, amenințările cibernetice, protecția datelor, dezinformarea și tensiunile privind statul de drept necesită răspunsuri comune și coerente.

Se recomandă consolidarea cooperării dintre autoritățile polițienești și judiciare ale statelor membre, întărirea rolului Europol și Eurojust, protejarea strictă a datelor personale, dezvoltarea capacităților de securitate cibernetică, garantarea drepturilor fundamentale în politicile de migrație și azil și consolidarea controlului democratic asupra măsurilor de securitate. De asemenea, este necesară o mai bună educație juridică și civică a cetățenilor europeni. Drepturile fundamentale, libertatea de circulație, protecția datelor și mecanismele de acces la justiție trebuie cunoscute și utilizate de cetățeni. Un spațiu de libertate, securitate și justiție nu poate fi eficient fără participarea activă și informată a societății. În concluzie, UE este nu doar un spațiu economic, ci și un spațiu juridic și democratic. Forța sa constă în capacitatea de a îmbina libertatea cu securitatea, drepturile individuale cu

solidaritatea colectivă și justiția națională cu cooperarea europeană. Viitorul SLSJ depinde de menținerea acestui echilibru și de apărarea constantă a valorilor care fundamentează proiectul european.

Referințe bibliografice

1. Uniunea Europeană. *Tratatul privind Uniunea Europeană, versiune consolidată*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT
2. Uniunea Europeană. *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, versiune consolidată*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016E/TXT
3. Uniunea Europeană. *Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016P/TXT
4. Parlamentul European. *Spațiul de libertate, securitate și justiție: aspecte generale*. Fișe descriptive despre Uniunea Europeană, actualizat 2025. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/150/un-spatiu-de-libertate-securitate-si-justitie-aspecte-generale
5. Parlamentul European. *Tratatul de la Lisabona*. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/ro/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-lisbon
6. Consiliul Europei. *Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*. Roma, 4 noiembrie 1950. Disponibil: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ron
7. Curtea Europeană a Drepturilor Omului. *Information documents*. Disponibil: https://www.echr.coe.int/
8. Parlamentul European. *Politica externă: obiective, instrumente și realizări*. Fișe descriptive despre Uniunea Europeană. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/158/politica-externa-obiective-instrumente-si-realizari
9. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data — General Data Protection Regulation. Official Journal of the European Union, L 119, 4 May 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj

10. European Commission. *The Digital Services Act package*. Disponibil: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package
11. European Commission. *About the Digital Markets Act*. Disponibil: https://digital-markets-act.ec.europa.eu/about-dma_en
12. Europol. *About Europol*. Disponibil: https://www.europol.europa.eu/about-europol
13. Eurojust. *About Eurojust*. Disponibil: https://www.eurojust.europa.eu/about-us
14. European Commission. *ProtectEU: A European Internal Security Strategy*. Brussels, 2025. Disponibil: https://commission.europa.eu/news-and-media/news/commission-presents-european-internal-security-strategy-2025-04-01_en
15. Organization for Security and Co-operation in Europe. *Who we are*. Disponibil: https://www.osce.org/whatistheosce

COMPETENȚELE COMISIEI EUROPENE ÎN DOMENIUL POLITICII EXTERNE ȘI SECURITĂȚII COMUNE

THE EUROPEAN COMMISSION'S COMPETENCES IN THE FIELD OF COMMON FOREIGN AND SECURITY POLICY

Alexandra FEDELEȘ
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *alexandrafedeles00@gmail.com*

CZU: 341.12(4):327

Rezumat. Politica externă și de securitate comună a Uniunii Europene reprezintă una dintre cele mai importante dimensiuni ale acțiunii externe europene, având ca scop promovarea intereselor, valorilor și obiectivelor Uniunii pe scena internațională. În cadrul acestei politici, Comisia Europeană nu deține aceeași poziție instituțională ca în politicile comunitare clasice, deoarece PESC păstrează un caracter predominant interguvernamental, iar rolul central aparține Consiliului European, Consiliului Uniunii Europene și Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate. Totuși, Comisia Europeană are competențe importante în asigurarea coerenței acțiunii externe, gestionarea instrumentelor financiare, implementarea sancțiunilor, administrarea bugetului, coordonarea politicilor externe sectoriale, propunerea și aplicarea programelor de cooperare externă, precum și în promovarea interesului general al Uniunii. Articolul analizează fundamentul juridic al competențelor Comisiei Europene în raport cu PESC, rolul său în arhitectura instituțională a acțiunii externe, relația cu Înaltul Reprezentant și Serviciul European de Acțiune Externă, contribuția la instrumentele financiare externe, gestionarea sancțiunilor, bugetul UE, cooperarea pentru dezvoltare, politica de vecinătate și provocările actuale generate de războiul Rusiei împotriva Ucrainei, competiția geopolitică, amenințările hibride și necesitatea unei politici externe europene mai coerente. Se concluzionează că, deși Comisia nu conduce PESC în sens strict, ea rămâne un actor indispensabil pentru eficiența, continuitatea și credibilitatea acțiunii externe a Uniunii Europene.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, Comisia Europeană, PESC, acțiune externă, Înaltul Reprezentant, SEAE, sancțiuni, bugetul UE, NDICI–Global Europe, coerență instituțională.*

JEL: F53; F55; F51; K33; H56.

Abstract. The Common Foreign and Security Policy of the European Union represents one of the most important dimensions of European external action, aimed at promoting the Union's interests, values and objectives on the international stage. Within this policy, the European Commission does not hold the same institutional position as in traditional Community policies, since CFSP remains predominantly intergovernmental, with the central role belonging to the European Council, the Council of the European Union and the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. Nevertheless, the European Commission has important competences in ensuring the coherence of external action, managing financial instruments, implementing sanctions, administering the EU budget, coordinating sectoral external policies, proposing

and applying external cooperation programmes and promoting the general interest of the Union. The article analyses the legal basis of the European Commission's competences in relation to CFSP, its role in the institutional architecture of external action, its relationship with the High Representative and the European External Action Service, its contribution to external financial instruments, sanctions implementation, the EU budget, development cooperation, neighbourhood policy and current challenges generated by Russia's war against Ukraine, geopolitical competition, hybrid threats and the need for a more coherent European foreign policy. It concludes that, although the Commission does not lead CFSP in the strict sense, it remains an indispensable actor for the effectiveness, continuity and credibility of the European Union's external action.

Keywords: *European Union, European Commission, CFSP, external action, High Representative, EEAS, sanctions, EU budget, NDICI–Global Europe, institutional coherence.*

JEL: F53; F55; F51; K33; H56.

Introducere. Politica externă și de securitate comună a UE constituie una dintre cele mai complexe și sensibile dimensiuni ale integrării europene. Spre deosebire de politicile interne ale Uniunii, precum piața internă, concurența, politica comercială comună sau protecția consumatorilor, PESC are un caracter predominant interguvernamental, deoarece atinge direct suveranitatea statelor membre, interesele naționale de securitate, diplomația, apărarea și poziționarea geopolitică a Uniunii pe scena internațională [1]. Într-o lume marcată de conflicte armate, competiție între mari puteri, presiuni autoritare, amenințări hibride, atacuri cibernetice, crize energetice, migrație, terorism și instabilitate în vecinătatea estică și sudică a Uniunii, necesitatea unei acțiuni externe coerente a devenit tot mai evidentă. UE nu mai poate fi analizată doar ca actor economic sau normativ, ci trebuie înțeleasă ca actor global care dispune de instrumente diplomatice, economice, juridice, financiare, umanitare și de securitate [11].

Comisia Europeană, în calitate de instituție care promovează interesul general al Uniunii, are un rol central în funcționarea sistemului instituțional european [1]. Totuși, în domeniul PESC, competențele Comisiei sunt diferite de cele exercitate în politicile supranaționale clasice. Articolul 17 din Tratatul privind UE prevede că această instituție promovează interesul general al Uniunii, veghează la aplicarea tratatelor și asigură reprezentarea externă a Uniunii, cu excepția politicii externe și de securitate comune și a altor cazuri prevăzute de tratate [1]. Această formulare este esențială pentru înțelegerea statutului Comisiei în domeniul acțiunii externe. În PESC, rolul principal revine Consiliului European și Consiliului UE, iar Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru acțiune externe și politica de securitate contribuie la formularea politicii externe comune, o conduce și asigură implementarea deciziilor adoptate de Consiliul European și Consiliu [4]. În același timp, Înaltul Reprezentant al Uniunii este și vicepreședinte al Comisiei Europene, ceea ce creează o punte instituțională între dimensiunea interguvernamentală a PESC și politicile externe gestionate de Comisie [5].

Prin urmare, problema centrală a acestui articol constă în clarificarea rolului Comisiei Europene în domeniul PESC. Comisia nu este instituția care conduce PESC în sens strict, dar participă la asigurarea coerenței acțiunii externe, gestionează instrumente financiare externe, contribuie la aplicarea sancțiunilor, administrează bugetul UE, coordonează politici externe sectoriale și cooperează cu Înaltul Reprezentant al Uniunii și Serviciul European de Acțiune Externă [7]. În acest context, articolul analizează competențele Comisiei Europene în domeniul politicii externe și securității comune, evidențiind atât limitele juridice, cât și rolul său practic în funcționarea acțiunii externe a UE. Cercetarea pornește de la premisa că eficiența PESC depinde nu doar de deciziile statelor membre, ci și de capacitatea instituțiilor europene de a acționa coerent, complementar și strategic.

Gradul de investigare a problemei și scopul cercetării. Competențele Comisiei Europene în domeniul politicii externe și de securitate comune sunt analizate în literatura de specialitate prin prisma guvernanței multinivel, interguvernamentalismului și arhitecturii instituționale a acțiunii externe a UE. Cercetările evidențiază caracterul *sui generis* al Uniunii ca actor internațional, rezultat din combinarea mecanismelor supranaționale cu cele interguvernamentale [11].

O direcție importantă privește dimensiunea instituțională a acțiunii externe. Liliana Beniuc evidențiază existența unui mecanism complex de interacțiune între instituțiile europene, statele membre, statele terțe și organizațiile internaționale [11]. În acest cadru, Comisia acționează alături de Consiliul European, Consiliul UE, Înaltul Reprezentant, SEAE și Parlamentul European, având competențe mai extinse în politica comercială, cooperarea pentru dezvoltare, ajutorul umanitar și politica de vecinătate și un rol mai limitat în PESC propriu-zisă [1].

Literatura examinează, de asemenea, rolul Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate și al SEAE. Dubla calitate a Înaltului Reprezentant, care conduce PESC și este vicepreședinte al Comisiei, urmărește consolidarea coerenței dintre dimensiunea interguvernamentală a politicii externe și celelalte politici externe ale Uniunii [4]. O altă direcție privește instrumentele financiare și sancțiunile. Prin NDICI–Global Europe, Comisia deține atribuții importante de programare, gestionare și implementare a asistenței externe [7]. În materia măsurilor restrictive, deciziile politice sunt adoptate de Consiliu în cadrul PESC, iar măsurile economice și financiare întemeiate pe art. 215 TFUE implică propunerea comună a Înaltului Reprezentant și a Comisiei [2]. Cercetările privind contribuția UE la pacea și securitatea internațională evidențiază, totodată, rolul Comisiei în mobilizarea instrumentelor financiare, de vecinătate, dezvoltare și asistență externă [12].

Scopul cercetării constă în analiza competențelor Comisiei Europene în domeniul PESC, prin delimitarea cadrului juridic stabilit de tratate și evaluarea rolului practic al instituției în acțiunea externă a Uniunii.

Cercetarea urmărește identificarea fundamentului juridic al competențelor Comisiei Europene; delimitarea atribuțiilor sale în raport cu Consiliul European, Consiliul și Înaltul Reprezentant; analiza contribuției la coerența acțiunii externe și la gestionarea instrumentelor financiare; evaluarea rolului în aplicarea sancțiunilor, administrarea bugetului și protejarea intereselor financiare ale UE; precum și formularea unor recomandări pentru sporirea eficienței instituționale a acțiunii externe europene.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru realizarea cercetării au fost utilizate surse juridice primare ale UE, documente instituționale, rapoarte oficiale, pagini ale instituțiilor europene și lucrări academice privind politica externă, PESC, PSAC și acțiunea externă a UE. Baza documentară include Tratatul privind UE, Tratatul privind funcționarea UE, Strategia Globală a UE, Busola strategică, Regulamentul NDICI–Global Europe, documentele Consiliului privind sancțiunile, informațiile Comisiei privind bugetul UE și OLAF, precum și lucrări academice ale Lilianei Beniuc privind dimensiunea instituțională a acțiunii externe a UE și contribuția Uniunii la pacea și securitatea internațională [1]. *Metoda analizei documentare* a fost utilizată pentru examinarea tratatelor, regulamentelor și documentelor strategice. *Metoda juridico-instituțională* a permis delimitarea competențelor Comisiei Europene în raport cu cele ale Consiliului European, Consiliului UE și Înaltului Reprezentant. *Metoda istorică* a fost aplicată pentru evidențierea evoluției de la cooperarea politică europeană la PESC și la actuala acțiune externă integrată a UE. *Metoda comparativă* a fost utilizată pentru a distinge între acțiunea externă supranațională a UE și PESC, ca domeniu interguvernamental. *Metoda critică* a permis evaluarea limitelor rolului Comisiei în PESC și a provocărilor legate de coerența instituțională.

Rezultate și discuții

Evoluția politicii externe și de securitate comune. Politica externă și de securitate comună a UE s-a dezvoltat treptat, începând de la formele inițiale de cooperare politică europeană dintre statele membre. În perioada Comunităților Europene, accentul principal era pus pe integrarea economică, piața comună și politicile comerciale. Politica externă rămânea în mare parte competența statelor membre, iar coordonarea se realiza preponderent prin consultări interguvernamentale [11]. Tratatul de la Maastricht a consacrat PESC ca pilon distinct al UE. Acest moment a marcat recunoașterea faptului că integrarea economică nu poate fi separată de poziționarea politică a Uniunii în lume. Crizele din Balcanii de Vest din anii 1990 au demonstrat limitele cooperării europene și au impulsionat dezvoltarea unor instrumente comune de securitate [12]. Tratatul de la Lisabona a modificat semnificativ cadrul

instituțional al acțiunii externe. A fost creată funcția de Înalt Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, care este simultan vicepreședinte al Comisiei Europene [1]. De asemenea, a fost creat Serviciul European de Acțiune Externă, destinat să sprijine Înaltul Reprezentant al Uniunii în exercitarea mandatului său [5]. Această evoluție arată că UE a încercat să depășească fragmentarea acțiunii externe. Totuși, PESC a rămas un domeniu dominat de statele membre. Deciziile importante se adoptă de regulă în unanimitate, iar Comisia nu are același monopol al inițiativei ca în politicile comunitare [1].

Fundamentul juridic al competențelor Comisiei Europene. Fundamentul juridic al rolului Comisiei Europene este consacrat de art. 17 TUE, potrivit căruia instituția promovează interesul general al Uniunii, adoptă inițiativele necesare realizării acestuia, veghează la aplicarea tratatelor și supraveghează punerea în aplicare a dreptului Uniunii, sub controlul Curții de Justiție a UE [1]. Același articol atribuie Comisiei responsabilitatea reprezentării externe a Uniunii, cu excepția politicii externe și de securitate comune și a celorlalte situații prevăzute expres de tratate [1]. În consecință, în domeniul PESC, Comisia nu exercită funcția principală de reprezentare externă, aceasta revenindu-i Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, în limitele competențelor stabilite de dreptul primar al Uniunii [4].

Excluderea PESC din sfera reprezentării externe exercitate de Comisie nu echivalează însă cu absența acesteia din acțiunea externă a Uniunii. Comisia deține competențe substanțiale în domenii care nu aparțin exclusiv PESC, precum politica comercială comună, cooperarea pentru dezvoltare, ajutorul umanitar, politica europeană de vecinătate, politica de extindere, administrarea instrumentelor financiare externe și gestionarea bugetului Uniunii [2]. Prin intermediul acestor politici și instrumente, Comisia Europeană contribuie la transformarea obiectivelor externe ale UE în programe, măsuri de finanțare și acțiuni concrete de implementare.

Rolul său este relevant și în adoptarea măsurilor restrictive. Potrivit art. 215 TFUE, atunci când o decizie adoptată în cadrul PESC prevede întreruperea sau reducerea, totală ori parțială, a relațiilor economice și financiare cu un stat terț sau introducerea unor restricții împotriva unor persoane, grupuri ori entități, măsurile necesare sunt adoptate la nivelul Uniunii pe baza unei propuneri comune formulate de Înaltul Reprezentant al Uniunii și de Comisie [2]. Această procedură evidențiază caracterul interinstituțional al regimului european de sancțiuni: orientarea politică este stabilită în cadrul PESC, în timp ce transpunerea sa în măsuri juridice cu efecte economice și financiare implică în mod direct Comisia și instrumentele prevăzute de TFUE.

Caracterul interguvernamental al PESC și limitele rolului Comisiei. PESC are un caracter predominant interguvernamental. Spre deosebire de politicile comu-

nitare, unde Comisia are monopolul inițiativei legislative și un rol central în supravegherea aplicării dreptului UE, în PESC decizia aparține în principal statelor membre reunite în Consiliul European și Consiliu [1]. Această particularitate este explicabilă prin natura sensibilă a politicii externe și de securitate. Statele membre păstrează interese naționale, tradiții diplomatice, alianțe strategice și percepții diferite asupra amenințărilor. În domeniul politicii externe, unanimitatea rămâne frecvent regula, ceea ce poate limita rapiditatea și eficiența reacției UE [11]. Comisia Europeană nu poate iniția acte PESC în același mod în care inițiază legislația în domeniul pieței intern, care poate contribui la coerența acțiunii externe, poate participa la elaborarea unor inițiative împreună cu Înaltul Reprezentant al Uniunii și poate gestiona instrumentele care susțin obiectivele externe ale UE [4]. Această delimitare este importantă pentru evitarea confuziilor. Comisia nu „conduce" PESC, dar influențează semnificativ mediul în care PESC este implementată. Prin buget, programe externe, sancțiuni, asistență pentru dezvoltare și politici sectoriale externe, Comisia oferă substanță practică multor obiective strategice ale Uniunii.

Relația dintre Comisie, Înaltul Reprezentant al Uniunii și SEAE. Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate are un rol central în PESC. Acesta conduce politica externă și de securitate comună, contribuie prin propuneri la elaborarea acesteia, prezidează Consiliul Afaceri Externe și asigură implementarea deciziilor adoptate de Consiliul European și Consiliu [4]. Particularitatea instituțională constă în faptul că Înaltul Reprezentant este și vicepreședinte al Comisiei Europene. Această dublă calitate urmărește să asigure coerența dintre PESC și celelalte politici externe ale Uniunii, gestionate sau influențate de Comisie. Serviciul European de Acțiune Externă sprijină Înaltul Reprezentant și lucrează în cooperare cu serviciile diplomatice ale statelor membre, Comisia Europeană și Consiliul [5]. SEAE reprezintă un instrument instituțional destinat să reducă fragmentarea acțiunii externe a UE și să consolideze capacitatea diplomatică europeană. Comisia colaborează cu SEAE în domenii precum politica de vecinătate, cooperarea pentru dezvoltare, ajutorul umanitar, asistența macrofinanciară, sprijinul pentru democrație, drepturile omului, reziliență și securitate. Această colaborare este esențială deoarece problemele externe nu pot fi separate strict între *„politic", „economic", „umanitar"* și *„securitar"* [7].

Comisia Europeană și coerența acțiunii externe. Una dintre cele mai importante contribuții ale Comisiei în domeniul acțiunii externe este asigurarea coerenței între politicile externe sectoriale ale Uniunii. UE acționează extern prin multiple instrumente: comerț, ajutor umanitar, cooperare pentru dezvoltare, politica de vecinătate, extindere, sancțiuni, diplomație climatică, promovarea drepturilor omului și securitate [11]. Această pluralitate poate genera incoerență. De exemplu, interesele

comerciale pot intra în tensiune cu obiectivele privind drepturile omului; cooperarea energetică poate intra în tensiune cu sancțiunile; iar sprijinul pentru stabilitate poate intra în tensiune cu promovarea reformelor democratice. Comisia are rolul de a contribui la armonizarea acestor obiective. Prin capacitatea sa administrativă, expertiza tehnică și controlul asupra unor instrumente financiare, Comisia poate transforma prioritățile politice ale Uniunii în programe concrete. Astfel, obiectivele PESC sunt susținute indirect prin instrumente de dezvoltare, vecinătate, reziliență, reconstrucție, energie, infrastructură și guvernanță [7]. Coerența acțiunii externe este importantă și pentru credibilitatea UE. Dacă Uniunea promovează valori precum democrația, statul de drept și drepturile omului, politicile sale comerciale, financiare și de cooperare trebuie să fie compatibile cu aceste valori [1].

Rolul Comisiei Europene în gestionarea instrumentelor financiare externe. Instrumentele financiare externe reprezintă unul dintre cele mai importante domenii în care Comisia Europeană are competențe directe. Regulamentul (UE) 2021/947 privind NDICI–Global Europe stabilește cadrul financiar pentru vecinătate, dezvoltare și cooperare internațională [7]. NDICI–Global Europe permite Uniunii să sprijine statele partenere, să promoveze dezvoltarea durabilă, democrația, statul de drept, drepturile omului, pacea, stabilitatea și reziliența. Comisia are un rol esențial în programarea, gestionarea și implementarea acestui instrument, în cooperare cu SEAE și statele membre. Prin instrumentele financiare externe, Comisia contribuie indirect la obiectivele PESC. De exemplu, sprijinul pentru reforme instituționale, securitate energetică, combaterea dezinformării, consolidarea statului de drept și reziliența economică are efecte directe asupra stabilității și securității statelor partenere. Politica de vecinătate este deosebit de relevantă. În vecinătatea estică, inclusiv în Republica Moldova și Ucraina, asistența financiară a UE contribuie la consolidarea instituțiilor, modernizarea administrației, reforme judiciare, securitate economică și reziliență societală. Aceste obiective sunt complementare PESC, chiar dacă sunt implementate prin instrumente gestionate în mare măsură de Comisie [12].

Comisia Europeană și regimul sancțiunilor UE. Sancțiunile sunt unul dintre cele mai importante instrumente ale politicii externe și de securitate comune, care permit UE să reacționeze la încălcări ale dreptului internațional, amenințări la adresa păcii, încălcări grave ale drepturilor omului, proliferare, agresiuni militare sau acțiuni destabilizatoare [8]. În arhitectura sancțiunilor europene, Consiliul adoptă deciziile politice în cadrul PESC. Totuși, atunci când sancțiunile implică restricții economice sau financiare, acestea sunt aplicate prin regulamente adoptate în temeiul art. 215 TFUE, la propunerea comună a Înaltului Reprezentant al Uniunii și a Comisiei Europene [2], care are un rol important în monitorizarea aplicării corecte și uniforme

a sancțiunilor, care oferă orientări statelor membre, clarifică interpretarea regulilor, sprijină autoritățile naționale și contribuie la prevenirea eludării sancțiunilor [9]. Statele membre rămân responsabile pentru aplicarea și executarea sancțiunilor, dar Comisia urmărește coerența implementării la nivelul Uniunii. Agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei a demonstrat importanța acestui rol. Sancțiunile adoptate de UE au devenit un instrument central de presiune politică și economică. Comisia a contribuit la elaborarea, aplicarea și monitorizarea acestor măsuri, consolidând dimensiunea practică a răspunsului european [8].

Comisia Europeană și bugetul Uniunii Europene. Bugetul UE este un instrument esențial pentru transformarea priorităților politice în acțiuni concrete. Comisia Europeană elaborează proiectul de buget anual, îl implementează după adoptarea de către Parlamentul European și Consiliu și urmărește utilizarea eficientă a fondurilor [10]. În domeniul acțiunii externe, bugetul UE finanțează programe de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare, ajutor umanitar, promovarea drepturilor omului, democrație, reziliență, securitate energetică, educație și consolidarea capacităților instituționale [7]. Aceste programe susțin indirect obiectivele PESC. Totuși, nu toate cheltuielile cu implicații militare sau de apărare sunt finanțate prin bugetul UE. De exemplu, Facilitatea Europeană pentru Pace are caracter extrabugetar. Această distincție este importantă pentru înțelegerea limitelor juridice și financiare ale Comisiei în domeniul securității și apărării [6]. Comisia are și responsabilități importante privind protecția intereselor financiare ale UE. În acest scop, colaborează cu Oficiul European de Luptă Antifraudă, care investighează fraude, corupție și alte activități ilegale ce afectează bugetul Uniunii [10]. În acțiunea externă, integritatea financiară este esențială pentru credibilitatea UE.

Comisia Europeană și politica de vecinătate. Politica europeană de vecinătate reprezintă unul dintre domeniile în care rolul Comisiei Europene este deosebit de important. Prin această politică, UE urmărește să consolideze stabilitatea, securitatea și prosperitatea statelor vecine, promovând reforme democratice, dezvoltare economică, stat de drept și cooperare sectorială [7]. În vecinătatea estică, inclusiv în Republica Moldova, Ucraina și Georgia, politica de vecinătate este strâns legată de obiectivele de securitate ale Uniunii. Instabilitatea politică, conflictele înghețate, amenințările hibride, presiunile energetice și dezinformarea afectează direct securitatea europeană [12]. Comisia Europeană gestionează instrumente financiare și programe de sprijin, care contribuie la reforme, infrastructură, energie, educație, administrație publică și dezvoltare economică. Aceste instrumente oferă substanță practică orientărilor politice ale UE. În acest sens, Comisia Europeană acționează ca un actor de stabilizare. Deși nu decide singură direcțiile PESC, Comisia contribuie la implementarea obiectivelor europene prin proiecte, programe, finanțări și

condiționalități. Această funcție este esențială pentru transformarea politicii externe din declarații în rezultate.

Comisia și politica de dezvoltare Politica de dezvoltare este un domeniu extern în care Comisia Europeană are competențe importante. UE este unul dintre cei mai mari furnizori de asistență pentru dezvoltare la nivel global, iar Comisia gestionează programe orientate spre reducerea sărăciei, dezvoltare durabilă, guvernanță democratică, drepturile omului, educație, sănătate și reziliență [7]. Deși politica de dezvoltare nu este identică cu PESC, ea susține obiectivele externe ale Uniunii. Instabilitatea, sărăcia, corupția, lipsa statului de drept și conflictele pot genera riscuri de securitate. Prin urmare, dezvoltarea și securitatea sunt interdependente. Comisia contribuie la prevenirea conflictelor prin sprijinirea instituțiilor, combaterea fragilității, consolidarea societății civile și promovarea statului de drept. Aceste obiective sunt în concordanță cu Strategia Globală a UE și cu Busola strategică, care subliniază necesitatea unei abordări integrate a securității [3]. Politica de dezvoltare demonstrează că influența Comisiei în acțiunea externă nu se manifestă doar prin diplomație formală, ci și prin instrumente financiare și normative. În multe regiuni, UE este percepută prin proiectele și programele gestionate de Comisie.

Comisia și dimensiunea normativă a acțiunii externe. UE se definește ca actor întemeiat pe valori: democrație, stat de drept, drepturile omului, egalitate, solidaritate și respectarea dreptului internațional [1]. Comisia Europeană contribuie la promovarea acestor valori prin programe externe, condiționalitate, finanțare, monitorizare și dialog instituțional. Dimensiunea normativă a acțiunii externe este analizată în literatura de specialitate prin concepte precum *„putere civilă", „putere normativă"* și *„actor internațional sui generis"* [11]. Liliana Beniuc evidențiază că acțiunea externă a UE este multidimensională și se realizează printr-un sistem instituțional complex, în care Comisia Europeană, Înaltul Reprezentant al Uniunii, SEAE și statele membre au roluri complementare [11]. Comisia Europeană susține dimensiunea normativă prin finanțarea societății civile, sprijinirea reformelor democratice, condiționalitatea asociată asistenței externe, promovarea drepturilor omului și susținerea statului de drept. Aceste mecanisme sunt deosebit de importante în statele partenere din vecinătatea Uniunii [7]. Totuși, dimensiunea normativă se confruntă cu provocări. UE trebuie să asigure coerența dintre valorile proclamate și politicile aplicate. Dacă interesele economice sau geopolitice prevalează constant asupra drepturilor omului și democrației, credibilitatea Uniunii este afectată.

Comisia Europeană și politica de securitate și apărare comună. Politica de securitate și apărare comună este parte integrantă a PESC, iar rolul Comisiei în acest domeniu este mai limitat decât în politicile economice sau de dezvoltare [1]. Totuși, Comisia are o contribuție importantă prin instrumente financiare, industriale,

tehnologice și de cercetare. În ultimii ani, UE a dezvoltat instrumente precum Fondul European de Apărare, programe pentru mobilitate militară și inițiative privind industria europeană de apărare. Acestea arată că dimensiunea apărării nu mai este exclusiv interguvernamentală, ci include și contribuții gestionate la nivel european [6]. Comisia contribuie la consolidarea bazei industriale și tehnologice de apărare, la sprijinirea cercetării și inovării și la reducerea fragmentării industriei europene de apărare. Aceste acțiuni sunt complementare PSAC și consolidează capacitatea UE de a acționa în domeniul securității. Totuși, deciziile politice privind misiunile, operațiunile și orientările de apărare rămân în competența Consiliului și a statelor membre. Prin urmare, Comisia acționează mai ales ca facilitator, finanțator, coordonator și actor tehnic.

Comisia Europeană în contextul războiului Rusiei împotriva Ucrainei. Războiul Rusiei împotriva Ucrainei a reprezentat un test major pentru acțiunea externă a Uniunii Europene. UE a fost nevoită să combine sancțiuni, sprijin financiar, asistență umanitară, sprijin pentru refugiați, ajutor macrofinanciar, sprijin militar prin instrumente adecvate și coordonare diplomatică [8]. Comisia Europeană a avut un rol important în propunerea și implementarea unor măsuri economice, în gestionarea asistenței financiare, în coordonarea sprijinului pentru Ucraina și în monitorizarea aplicării sancțiunilor [9]. Acest rol a demonstrat că, în situații de criză majoră, delimitarea dintre PESC și celelalte politici externe devine mai dificilă. Războiul a evidențiat și importanța coerenței instituționale. Răspunsul UE a necesitat cooperare între Consiliu, Comisie, Înaltul Reprezentant, Parlamentul European, statele membre și partenerii internaționali. În acest context, Comisia a acționat ca instituție-cheie pentru transformarea deciziilor politice în programe și măsuri concrete. Criza ucraineană a confirmat, de asemenea, importanța instrumentelor economice în politica externă. Sancțiunile, asistența macrofinanciară, sprijinul pentru reconstrucție și integrarea progresivă a Ucrainei în spațiul european arată că puterea externă a UE se bazează pe combinația dintre instrumente politice, juridice, economice și financiare [7].

Provocări instituționale și limite ale competențelor Comisiei Europene. Exercitarea atribuțiilor Comisiei în cadrul acțiunii externe a Uniunii este condiționată de fragmentarea competențelor între mai multe politici, proceduri decizionale și instituții. Politica externă și de securitate comună, politica comercială comună, cooperarea pentru dezvoltare, politica europeană de vecinătate, ajutorul umanitar, politica de extindere, precum și dimensiunile externe ale politicilor energetice, climatice și de securitate sunt guvernate de temeiuri juridice și mecanisme instituționale distincte. Această structură complexă poate genera suprapuneri, dificultăți de coordonare și incoerențe între obiectivele politice, instrumentele financiare și măsurile de implementare [1].

Capacitatea Comisiei Europene de a asigura coerența acțiunii externe este limitată, în special, de caracterul predominant interguvernamental al PESC. Deși instituția poate contribui prin expertiză, inițiative, instrumente bugetare și competențe sectoriale, ea nu poate substitui voința politică a statelor membre. Absența consensului în cadrul Consiliului poate întârzia adoptarea deciziilor, poate diminua ambiția răspunsului european sau poate conduce la formularea unor poziții de compromis [11]. Aceste dificultăți sunt amplificate de tensiunea dintre valorile declarate și interesele strategice ale Uniunii. Promovarea democrației, a statului de drept și a drepturilor omului poate intra în concurență cu obiective economice, energetice, comerciale sau de securitate, afectând uneori consecvența și credibilitatea acțiunii externe europene [3].

O altă limită importantă privește aplicarea măsurilor restrictive. Comisia Europeană contribuie la supravegherea și coordonarea implementării sancțiunilor în domeniile aflate în competența Uniunii, însă aplicarea efectivă, controlul respectării și sancționarea încălcărilor revin, în principal, autorităților naționale. Diferențele dintre capacitățile administrative, sistemele juridice și practicile de control ale statelor membre pot determina aplicarea neuniformă a regimurilor de sancțiuni și pot crea posibilități de eludare [8]. În acest context, consolidarea coordonării interinstituționale și a cooperării dintre autoritățile naționale este esențială pentru eficacitatea măsurilor adoptate.

Complexitatea repartizării competențelor ridică, totodată, probleme de transparență, control democratic și responsabilitate instituțională. Suprapunerea rolurilor Comisiei, Consiliului, Înaltului Reprezentant, Serviciului European de Acțiune Externă și statelor membre poate îngreuna identificarea instituției responsabile pentru formularea, adoptarea și implementarea unei anumite decizii. Clarificarea atribuțiilor și sporirea transparenței procesului decizional sunt, prin urmare, necesare atât pentru exercitarea unui control democratic efectiv, cât și pentru consolidarea legitimității și credibilității acțiunii externe a Uniunii.

Evaluarea rolului Comisiei Europene în PESC. Analiza competențelor instituționale evidențiază faptul că rolul Comisiei Europene în politica externă și de securitate comună este predominant indirect și complementar, dar rămâne esențial pentru coerența și eficiența acțiunii externe a Uniunii. Comisia nu deține competența principală de inițiativă și decizie în cadrul PESC, aceasta revenind, în principal, Consiliului European, Consiliului și statelor membre. Totuși, instituția contribuie la realizarea obiectivelor stabilite în acest domeniu prin mobilizarea instrumentelor sale administrative, financiare, juridice și tehnice [1]. Importanța Comisiei rezultă îndeosebi din capacitatea sa de a asigura continuitatea instituțională și de a corela deciziile adoptate în cadrul PESC cu celelalte politici externe ale Uniunii. Prin expertiza de specialitate, administrarea resurselor bugetare, gestionarea instrumentelor financia-

re externe, monitorizarea implementării și elaborarea măsurilor sectoriale, Comisia facilitează transpunerea orientărilor politice în programe și acțiuni concrete. Această contribuție este deosebit de relevantă într-un domeniu în care adoptarea deciziilor depinde frecvent de consensul statelor membre și poate fi afectată de divergențele dintre prioritățile naționale. Legătura instituțională dintre Comisie și PESC este consolidată prin dubla funcție a Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, care este concomitent vicepreședinte al Comisiei. Această configurație urmărește să favorizeze coordonarea dintre dimensiunea interguvernamentală a PESC și politicile externe gestionate potrivit metodei Uniunii, fără a modifica însă repartizarea competențelor stabilită prin tratate [4]. Înaltul Reprezentant facilitează astfel articularea dintre orientarea politică decisă de statele membre și instrumentele administrative, financiare și sectoriale aflate la dispoziția Comisiei. Prin urmare, Comisia Europeană poate fi definită drept un actor instituțional de sprijin strategic, coordonare și implementare în cadrul PESC. Aceasta nu substituie Consiliul, Înaltul Reprezentant sau statele membre în formularea și adoptarea deciziilor de politică externă, dar contribuie decisiv la transformarea obiectivelor politice comune în măsuri operaționale. Capacitatea Uniunii de a acționa coerent și credibil pe plan internațional depinde, în consecință, nu doar de consensul politic al statelor membre, ci și de integrarea eficientă a competențelor, resurselor și instrumentelor administrate de Comisie.

Concluzii și recomandări. Politica externă și de securitate comună a UE este un domeniu complex, aflat la intersecția dintre suveranitatea statelor membre și necesitatea unei acțiuni europene comune. Comisia Europeană nu conduce PESC în sens strict, deoarece tratatele prevăd o excepție clară privind reprezentarea externă a Uniunii în acest domeniu. Rolul central revine Consiliului European, Consiliului și Înaltului Reprezentant al Uniunii. Totuși, Comisia Europeană are competențe importante și indispensabile pentru funcționarea acțiunii externe a UE, care promovează interesul general al Uniunii, gestionează bugetul, implementează instrumente financiare externe, contribuie la aplicarea sancțiunilor, sprijină politica de vecinătate, coordonează programe de dezvoltare și contribuie la coerența dintre PESC și celelalte politici externe ale UE. Analiza a demonstrat că forța externă a UE nu se bazează pe o singură instituție, ci pe interacțiunea dintre mai mulți actori. Comisia, Înaltul Reprezentant, SEAE, Consiliul, Parlamentul European și statele membre formează un sistem instituțional complex. Eficiența acestui sistem depinde de cooperare, coordonare și voință politică.

Se recomandă clarificarea mai bună a competențelor instituționale în domeniul acțiunii externe, consolidarea coordonării dintre Comisie și SEAE, creșterea transparenței în aplicarea sancțiunilor, îmbunătățirea monitorizării instrumentelor

financiare externe și sporirea coerenței dintre politicile comerciale, de dezvoltare, de vecinătate și PESC. De asemenea, este necesară consolidarea rolului Comisiei în domeniile în care aceasta poate aduce valoare adăugată: buget, finanțare externă, reconstrucție, reziliență, securitate economică, combaterea eludării sancțiunilor, protecția intereselor financiare ale UE și sprijinirea statelor partenere. Într-un context internațional marcat de instabilitate, aceste competențe sunt esențiale pentru credibilitatea Uniunii Europene.

În concluzie, Comisia Europeană nu este arhitectul unic al politicii externe și de securitate comune, dar este unul dintre pilonii funcționali ai acțiunii externe europene. Fără contribuția Comisiei, PESC ar risca să rămână predominant declarativă. Prin instrumentele sale financiare, juridice și administrative, Comisia transformă prioritățile strategice ale Uniunii în politici concrete, contribuind la consolidarea rolului UE ca actor global.

Referințe bibliografice

1. Uniunea Europeană. *Tratatul privind Uniunea Europeană, versiune consolidată*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT
2. Uniunea Europeană. *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, versiune consolidată*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016E/TXT
3. 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. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf
4. Consiliul Uniunii Europene. *EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/high-representative-foreign-affairs-security-policy/
5. European External Action Service. *High Representative / Vice-President*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/high-representative-vice-president_en
6. Consiliul Uniunii Europene. *A Strategic Compass for Security and Defence*. Bruxelles, 2022. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en
7. 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. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/947/oj

8. Consiliul Uniunii Europene. *Why the EU adopts sanctions*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/why-sanctions/
9. European Commission. *Overview of sanctions and related resources*. Disponibil: https://finance.ec.europa.eu/eu-and-world/sanctions-restrictive-measures/overview-sanctions-and-related-resources_en
10. European Commission. *EU budget*. Disponibil: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget_en
11. BENIUC, L. (2018). *Dimensiunea instituțională și mecanismul de realizare a acțiunii de politică externă a Uniunii Europene: studiu istoriografic*. Revista de Filosofie, Sociologie și Științe Politice, 2, 31–47. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/31-47.pdf
12. BENIUC, L. (2024). *Strategiile de politică externă ale Uniunii Europene privind promovarea păcii și securității internaționale*. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/25-36_11.pdf
13. BENIUC, L. (2024). *Contribuția Uniunii Europene la pacea și securitatea globală*. DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.12755161
14. BENIUC, V., & BENIUC, L. (2020). *Procesele de integrare europeană prin prisma politicii de securitate și apărare comună a Uniunii Europene*. Studii Naționale de Securitate, 1(1), 169–183. https://doi.org/10.5281/zenodo.3989426
15. European Commission. *European Anti-Fraud Office — OLAF*. Disponibil: https://anti-fraud.ec.europa.eu/index_en

MANAGEMENTUL HIBRID AL FRONTIERELOR EXTERNE ALE UNIUNII EUROPENE: ÎNTRE SECURITATE, LIBERĂ CIRCULAȚIE ȘI PROTECȚIA DREPTURILOR FUNDAMENTALE

HYBRID MANAGEMENT OF THE EUROPEAN UNION'S EXTERNAL BORDERS: BETWEEN SECURITY, FREE MOVEMENT AND THE PROTECTION OF FUNDAMENTAL RIGHTS

Vlad DRAGAN
Universitatea de Stat din Moldova
ORCID ID: 0009-0005-9456-4388
e-mail: *draganvlad2002@icloud.com*

CZU: [327.57:341.222]: 061.1EU

Rezumat. Articolul analizează managementul hibrid al frontierelor externe ale Uniunii Europene, cu accent pe raportul dintre libertatea de circulație, securitatea frontierelor, rolul agențiilor europene și protecția drepturilor fundamentale. Spațiul Schengen reprezintă una dintre cele mai importante realizări ale integrării europene, deoarece eliminarea controalelor la frontierele interne este compensată printr-un sistem comun de gestionare a frontierelor externe. În același timp, crizele recente - migrația din 2015, pandemia COVID-19, agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei și intensificarea amenințărilor hibride - au demonstrat vulnerabilitățile sistemului Schengen și necesitatea unei cooperări consolidate între statele membre, instituțiile UE și agenții precum Frontex. Cercetarea examinează cadrul juridic al managementului integrat al frontierelor, Schengen Borders Code, Regulamentul Frontex, rolul Gărzii Europene de Frontieră și Coastă, cooperarea cu state terțe, inclusiv cu Republica Moldova, precum și problemele de responsabilitate juridică generate de caracterul hibrid al administrării frontierelor. Articolul subliniază că eficiența controlului la frontieră nu poate fi separată de respectarea statului de drept, dreptului la azil, principiului nereturnării și mecanismelor de control democratic. Se concluzionează că managementul hibrid al frontierelor externe trebuie consolidat prin transparență, răspundere instituțională, protecția drepturilor fundamentale și cooperare operațională echilibrată între nivelul european și cel național.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, frontiere externe, spațiul Schengen, Frontex, management hibrid, drepturi fundamentale, azil, migrație, securitate, Republica Moldova.*

JEL: F53; F55; K33; K38; H56.

Abstract. The article analyses the hybrid management of the European Union's external borders, focusing on the relationship between freedom of movement, border security, the role of European agencies and the protection of fundamental rights. The Schengen area is one of the most important achievements of European integration, as the abolition of internal border controls is balanced by a common system of external border management. At the same time, recent crises

- the 2015 migration crisis, the COVID-19 pandemic, the Russian Federation's aggression against Ukraine and the intensification of hybrid threats - have demonstrated the vulnerabilities of the Schengen system and the need for strengthened cooperation among Member States, EU institutions and agencies such as Frontex. The research examines the legal framework of integrated border management, the Schengen Borders Code, the Frontex Regulation, the role of the European Border and Coast Guard, cooperation with third countries, including the Republic of Moldova, and the accountability problems generated by the hybrid nature of border administration. The article underlines that the effectiveness of border control cannot be separated from respect for the rule of law, the right to asylum, the principle of non-refoulement and mechanisms of democratic oversight. It concludes that the hybrid management of external borders must be strengthened through transparency, institutional accountability, fundamental rights protection and balanced operational cooperation between the European and national levels.

Keywords: *European Union, external borders, Schengen area, Frontex, hybrid management, fundamental rights, asylum, migration, security, Republic of Moldova.*

JEL: F53; F55; K33; K38; H56.

Introducere. Managementul frontierelor externe ale UE reprezintă una dintre cele mai sensibile și complexe dimensiuni ale integrării europene contemporane. Eliminarea controalelor la frontierele interne în cadrul spațiului Schengen a creat una dintre cele mai vizibile libertăți ale cetățenilor europeni, însă această libertate presupune existența unui sistem eficient, coerent și sigur de control al frontierelor externe [2]. Cu alte cuvinte, libertatea de circulație în interiorul UE depinde în mod direct de capacitatea statelor membre și a instituțiilor europene de a administra în comun frontierele externe.

Spațiul Schengen nu este doar un mecanism tehnic de eliminare a controalelor la frontierele interne, ci un simbol al integrării europene, al încrederii reciproce între statele membre și al funcționării unei zone juridice comune. Totuși, acesta este expus unor presiuni permanente: migrație neregulamentară, criminalitate transfrontalieră, trafic de persoane, terorism, fraude documentare, conflicte armate în vecinătate, pandemii, amenințări hibride și utilizarea instrumentalizată a migrației [3].

Criza migrației din 2015 a demonstrat că sistemul european de azil și gestionare a frontierelor externe nu era suficient de pregătit pentru fluxuri masive și rapide de persoane. În consecință, mai multe state membre au reintrodus temporar controale la frontierele interne, invocând amenințări la adresa ordinii publice și securității interne [2]. Pandemia COVID-19 a generat o nouă rundă de restricții și controale, punând în discuție echilibrul dintre libera circulație, sănătatea publică și competențele statelor membre [5].

Agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei a adăugat o nouă dimensiune. UE a activat Directiva privind protecția temporară, a sprijinit persoanele refugiate din Ucraina și a oferit asistență operațională statelor aflate la frontiera estică [8]. În

acest context, Republica Moldova a devenit un partener important al UE în domeniul managementului frontierelor, iar Frontex a fost implicată în sprijinirea autorităților moldovene pentru gestionarea fluxurilor de persoane și combaterea criminalității transfrontaliere [9].

Noțiunea de „*management hibrid*" al frontierelor externe desemnează un sistem de guvernanță multinivel, în cadrul căruia atribuțiile de reglementare, coordonare, supraveghere și intervenție operațională sunt distribuite între instituțiile UE, agențiile europene, autoritățile statelor membre și, în anumite situații, autoritățile statelor terțe. Frontex, autoritățile naționale responsabile de controlul frontierelor, Comisia Europeană, Consiliul, Parlamentul European, Agenția UE pentru Azil, Europol și autoritățile judiciare cooperează într-un cadru normativ complex, alcătuit din dreptul Uniunii, legislațiile naționale și acordurile internaționale aplicabile [1]. Această configurație instituțională prezintă avantaje importante, întrucât facilitează mobilizarea rapidă a resurselor, coordonarea operațiunilor între statele membre, schimbul de informații, acordarea sprijinului tehnic și consolidarea capacităților administrative. În același timp, distribuirea competențelor între mai mulți actori poate dilua responsabilitatea juridică și poate crea dificultăți în stabilirea autorității competente pentru prevenirea, investigarea și sancționarea eventualelor încălcări ale drepturilor fundamentale. Complexitatea sistemului ridică probleme privind determinarea normelor aplicabile operațiunilor comune, posibilitățile de contestare a actelor și conduitei operaționale ale Frontex, precum și delimitarea competențelor dintre instanțele naționale și Curtea de Justiție a Uniunii Europene.

Clarificarea acestor aspecte este esențială pentru respectarea statului de drept și pentru menținerea echilibrului dintre eficiența controlului la frontiere și protecția drepturilor individuale. În acest context, articolul examinează managementul hibrid al frontierelor externe ale UE prin prisma evoluției sistemului Schengen, a extinderii mandatului Frontex, a cooperării cu statele terțe și a provocărilor generate de crizele migratorii și de securitate recente. Analiza urmărește, de asemenea, să evidențieze necesitatea consolidării mecanismelor de responsabilitate juridică, transparență, control jurisdicțional și protecție efectivă a drepturilor fundamentale.

Gradul de investigare a problemei și scopul cercetării. Managementul frontierelor externe ale UE constituie un domeniu interdisciplinar de cercetare, abordat în literatura juridică, studiile europene, cercetările de securitate, analiza politicilor migraționale și studiile privind administrația europeană. Literatura de specialitate evidențiază transformarea progresivă a spațiului Schengen într-un sistem juridic, instituțional și administrativ complex, în cadrul căruia eliminarea controalelor la frontierele interne este corelată cu gestionarea integrată și consolidarea controlului la frontierele externe [2]. Din această perspectivă, funcționarea spațiului de liberă

circulație depinde atât de capacitatea statelor membre de a aplica norme comune, cât și de eficiența mecanismelor europene de coordonare, supraveghere și intervenție.

Un loc important în literatura de specialitate îl ocupă analiza rolului Frontex și a procesului de consolidare a agențiilor europene în exercitarea funcțiilor administrative și operaționale. Florin Coman-Kund examinează managementul hibrid al frontierelor externe ale UE și evidențiază faptul că extinderea competențelor operaționale ale Frontex a generat dificultăți privind claritatea repartizării atribuțiilor, controlul democratic și stabilirea responsabilității instituționale [1]. Această abordare este deosebit de relevantă în condițiile în care Frontex a evoluat de la o structură orientată predominant spre coordonarea autorităților naționale la un actor european dotat cu resurse, personal și capacități operaționale proprii [4]. Extinderea mandatului agenției a sporit capacitatea de intervenție a Uniunii, dar a accentuat, în același timp, necesitatea unor mecanisme eficiente de control juridic și democratic.

O altă dimensiune majoră a cercetării privește raportul dintre securizarea frontierelor și respectarea drepturilor fundamentale. Agenția pentru Drepturi Fundamentale a UE a subliniat necesitatea evaluării riguroase a impactului operațiunilor de frontieră asupra dreptului la azil, respectării principiului nereturnării, protecției demnității umane și accesului la căi de atac efective [10]. Din această perspectivă, legitimitatea managementului european al frontierelor nu poate fi apreciată exclusiv în funcție de eficiența controalelor sau de reducerea riscurilor de securitate, ci și prin capacitatea autorităților implicate de a asigura protecția persoanelor vulnerabile și respectarea obligațiilor juridice ale Uniunii și ale statelor membre.

Cercetările recente acordă o atenție sporită impactului crizelor asupra funcționării frontierelor europene. Pandemia de COVID-19 și războiul de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei au demonstrat că frontierele nu reprezintă doar linii juridice de delimitare teritorială, ci și infrastructuri esențiale pentru securitate, sănătate publică, mobilitate, solidaritate și protecție umanitară [5]. Aceste crize au impus adoptarea unor măsuri rapide, coordonarea autorităților naționale și europene, adaptarea procedurilor de control și gestionarea unor fluxuri considerabile de persoane. Totodată, ele au evidențiat tensiunea dintre necesitatea intervenției operative și obligația respectării garanțiilor juridice și procedurale.

Dimensiunea estică a managementului frontierelor este analizată în legătură cu politica europeană de vecinătate, securitatea regională și cooperarea cu statele terțe. Cercetările Lilianei Beniuc privind acțiunea externă a UE, securitatea europeană și relațiile cu vecinătatea estică evidențiază faptul că stabilizarea frontierelor estice a reprezentat un obiectiv geostrategic important al UE în perioada de după încheierea Războiului Rece [13]. Importanța acestei dimensiuni a crescut substanțial în contextul războiului din Ucraina, al intensificării riscurilor transfrontaliere și al aprofundă-

rii cooperării dintre UE și Republica Moldova. Managementul frontierelor se înscrie astfel într-un cadru mai larg, care include consolidarea capacităților instituționale, combaterea criminalității transfrontaliere, facilitarea mobilității legitime și sporirea rezilienței statelor partenere.

Literatura consacrată rolului UE în promovarea păcii și securității internaționale completează această perspectivă. Analizele strategiilor de politică externă ale UE arată că Uniunea utilizează instrumente diplomatice, juridice, normative, financiare și operaționale pentru prevenirea riscurilor, gestionarea crizelor și consolidarea stabilității în vecinătatea sa [12]. În această logică, managementul frontierelor externe nu constituie o politică izolată, ci o componentă a guvernanței europene a securității, aflată la intersecția dintre politica internă, acțiunea externă, migrație, cooperarea judiciară și protecția drepturilor fundamentale.

Deși literatura de specialitate examinează numeroase componente ale acestui sistem, abordările juridice, instituționale și operaționale sunt adesea dezvoltate separat. Rămâne necesară o analiză integrată a modului în care distribuirea competențelor între Uniune, agențiile europene, statele membre și statele terțe influențează eficiența operațională, transparența procesului decizional și stabilirea răspunderii pentru actele întreprinse în cadrul operațiunilor comune.

În acest context, scopul cercetării constă în analiza managementului hibrid al frontierelor externe ale UE, prin examinarea cadrului juridic, instituțional și operațional, precum și a provocărilor asociate responsabilității juridice, transparenței decizionale și protecției drepturilor fundamentale. Pentru realizarea acestui scop, cercetarea urmărește examinarea evoluției spațiului Schengen și a cadrului juridic aplicabil frontierelor externe; analiza mandatului, competențelor și funcțiilor operaționale ale Frontex; identificarea elementelor care conferă sistemului un caracter hibrid și multinivel; evaluarea impactului crizelor recente asupra managementului frontierelor; examinarea cooperării dintre UE și Republica Moldova; identificarea dificultăților privind delimitarea competențelor și stabilirea responsabilității juridice; precum și formularea unor recomandări orientate spre consolidarea unui management al frontierelor care să fie, concomitent, eficient, transparent, democratic și conform drepturilor fundamentale.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru elaborarea articolului au fost utilizate surse juridice ale UE, documente instituționale, analize academice, materiale ale Parlamentului European, Comisiei Europene, Consiliului UE, Frontex, Agenției pentru Drepturi Fundamentale, precum și lucrări științifice privind acțiunea externă a UE, securitatea europeană și managementul frontierelor [1]. Baza documentară include Regulamentul (UE) 2016/399 privind Codul Frontierelor Schengen, Regulamentul (UE) 2019/1896 privind Poliția de Frontieră și Garda de Coastă la nivel

european, documentele privind reintroducerea temporară a controalelor la frontierele interne, instrumentele privind protecția temporară pentru persoanele refugiate din Ucraina, acordul UE–Republica Moldova privind sprijinul Frontex, mecanismul de plângeri al Frontex și rapoartele privind drepturile fundamentale [4].

Metoda analizei documentare a fost utilizată pentru examinarea actelor normative, documentelor oficiale și studiilor de specialitate. *Metoda juridico-instituțională* a permis analiza competențelor Frontex, ale statelor membre și ale instituțiilor UE. *Metoda sistemică* a fost aplicată pentru integrarea frontierelor externe în logica mai largă a securității europene, libertății de circulație și cooperării internaționale. *Metoda comparativă* a permis delimitarea rolului nivelului european și al celui național. *Metoda critică* a fost utilizată pentru evaluarea lacunelor de responsabilitate, transparență și protecție juridică.

Rezultate și discuții.

Spațiul Schengen și logica frontierelor externe. Spațiul Schengen reprezintă una dintre cele mai importante realizări ale UE. Eliminarea controalelor la frontierele interne facilitează libera circulație a persoanelor, mobilitatea economică, schimburile culturale, turismul și coeziunea europeană [2]. Totuși, această libertate nu poate funcționa fără un sistem comun de control al frontierelor externe. Codul Frontierelor Schengen stabilește regulile privind trecerea frontierelor externe și condițiile în care pot fi reintroduse temporar controale la frontierele interne [6]. Principiul de bază este că frontierele interne nu trebuie controlate sistematic, iar orice reintroducere a controalelor trebuie să fie excepțională, necesară, proporțională și limitată în timp [7]. Schengen se bazează pe încredere reciprocă. Fiecare stat participant trebuie să aibă încredere că celelalte state controlează frontierele externe în conformitate cu standardele comune. În lipsa acestei încrederi, statele pot fi tentate să reintroducă controale interne, ceea ce afectează una dintre libertățile fundamentale ale Uniunii [2]. Din această perspectivă, frontiera externă nu mai aparține exclusiv statului membru aflat geografic la marginea Uniunii. Ea devine o frontieră comună, cu semnificație europeană. Această logică explică apariția și consolidarea Frontex ca agenție europeană destinată sprijinirii și coordonării controlului frontierelor externe [4].

De la control național la management integrat al frontierelor. În forma sa clasică, controlul frontierelor era o competență națională, strâns legată de suveranitatea statului. Statele decideau cine intră, cine iese și ce măsuri aplică la frontieră. Integrarea europeană a modificat această logică, deoarece eliminarea frontierelor interne a impus dezvoltarea unor standarde comune pentru frontierele externe [6]. Managementul integrat al frontierelor presupune cooperare între autorități naționale,

agenții europene, sisteme informatice comune, schimb de informații, evaluări de risc, operațiuni comune și sprijin pentru statele membre aflate sub presiune [4]. Această abordare depășește modelul tradițional de control național. Regulamentul Frontex consacră conceptul de management european integrat al frontierelor, care include controlul frontierelor, operațiuni de căutare și salvare, analiza riscurilor, cooperarea între state, returnări, cooperare cu state terțe, respectarea drepturilor fundamentale și utilizarea sistemelor informatice europene [4]. Această transformare reflectă trecerea de la frontieră ca linie teritorială la frontieră ca sistem administrativ, tehnologic și juridic. Frontiera externă este administrată prin interacțiunea dintre actori multipli, iar acest caracter compozit generează noțiunea de management hibrid [1].

Conceptul de management hibrid al frontierelor externe. Managementul hibrid al frontierelor externe desemnează un sistem în care atribuțiile operaționale, administrative și juridice sunt distribuite între Frontex, autoritățile naționale ale statelor membre, instituțiile UE și uneori autoritățile statelor terțe [1]. Hibriditatea se manifestă la nivel instituțional, operațional și juridic. La *nivel instituțional*, Frontex este o agenție a UE, dar funcționarea sa depinde de contribuțiile statelor membre, de Consiliul de administrație, de Comisie și de cooperarea cu autoritățile naționale [4]. Această structură arată că agenția nu este nici o instituție supranațională pură, nici o simplă platformă interguvernamentală. La *nivel operațional*, echipele Frontex lucrează alături de polițiștii de frontieră ai statelor membre sau ai statelor partenere. În operațiuni comune, responsabilitățile pot fi partajate, ceea ce face dificilă identificarea clară a actorului responsabil pentru o anumită acțiune [1]. La *nivel juridic*, operațiunile sunt guvernate simultan de dreptul UE, dreptul național al statului gazdă, planurile operaționale și eventuale acorduri internaționale [4]. Acest amestec normativ poate crea incertitudine juridică, mai ales atunci când sunt invocate încălcări ale drepturilor fundamentale.

Frontex și procesul de agențificare a administrației europene. Frontex este una dintre cele mai vizibile expresii ale procesului de agențificare a administrației europene. Creată inițial ca agenție de coordonare, Frontex a dobândit treptat atribuții mai extinse, mai ales după reformele legislative din 2016 și 2019 [1]. Regulamentul (UE) 2019/1896 a consolidat mandatul Frontex și a creat Poliția de Frontieră și Garda de Coastă la nivel european, incluzând un corp permanent de personal operațional [4]. Această evoluție marchează o schimbare calitativă: Frontex nu se limitează la analiză și coordonare, ci participă la operațiuni concrete, sprijină returnările, oferă asistență statelor membre și cooperează cu state terțe. Extinderea mandatului Frontex are o justificare funcțională. Amenințările transfrontaliere nu pot fi gestionate eficient de state izolate. Totuși, creșterea puterilor agenției trebuie să fie însoțită de garanții juridice, transparență și control democratic. Coman-Kund subliniază că problema

centrală nu este existența Frontex, ci modul în care sunt distribuite responsabilitățile între agenție și statele membre [1]. Dacă atribuțiile sunt partajate, dar răspunderea este neclară, apare riscul unei „*zone gri*" instituționale.

Reintroducerea controalelor la frontierele interne. Criza migrației din 2015, amenințările teroriste și pandemia COVID-19 au determinat mai multe state membre să reintroducă temporar controale la frontierele interne [5]. Deși Codul Frontierelor Schengen permite astfel de măsuri, acestea trebuie să fie excepționale, necesare și proporționale [6]. Parlamentul European a criticat în mod repetat prelungirea controalelor interne, considerând că aceasta afectează funcționarea normală a spațiului Schengen [2]. Reintroducerea controalelor poate avea consecințe economice, sociale și politice importante: întârzieri la transport, costuri pentru companii, afectarea mobilității cetățenilor și slăbirea încrederii reciproce. Din perspectivă juridică, controalele interne sunt o excepție de la regula libertății de circulație. Dacă excepția devine practică permanentă, logica Schengen este afectată. De aceea, reforma regulilor Schengen urmărește să mențină posibilitatea reacției la crize, dar să prevină utilizarea excesivă a controalelor interne [7]. Această problemă arată că managementul frontierelor nu privește doar intrarea în UE, ci și echilibrul intern al Uniunii. O frontieră externă percepută ca insuficient controlată poate determina statele să revină la controale interne, afectând esența proiectului Schengen [2].

Pandemia COVID-19 și frontierele ca instrument de sănătate publică. Pandemia COVID-19 a demonstrat că frontierele pot deveni instrumente de gestionare a riscurilor sanitare [5]. Statele membre au reintrodus controale, restricții de călătorie și măsuri de carantină pentru a limita răspândirea virusului. Aceste măsuri au fost adoptate într-un context excepțional, dar au pus presiune asupra principiului liberei circulații. Criza sanitară a evidențiat dificultatea coordonării între statele membre. În primele etape ale pandemiei, multe măsuri au fost adoptate unilateral, ceea ce a generat incertitudine pentru cetățeni, transportatori și lucrători transfrontalieri. Pentru UE, lecția principală a fost necesitatea unor mecanisme mai clare de coordonare în situații de criză. Libera circulație poate fi limitată temporar din motive legitime, dar restricțiile trebuie să fie proporționale, transparente și coordonate la nivel european [7]. Pandemia a arătat și că frontierele externe trebuie integrate într-o viziune mai largă asupra rezilienței. Securitatea frontierelor nu înseamnă doar combaterea criminalității sau migrației neregulamentare, ci și capacitatea de reacție la crize sanitare, umanitare și logistice.

Războiul din Ucraina, protecția temporară și frontiera estică. Agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei a generat una dintre cele mai mari mișcări de persoane refugiate din Europa ultimelor decenii. UE a activat Directiva privind protecția temporară, oferind persoanelor refugiate din Ucraina acces la ședere, educație, mun-

că, sănătate și protecție socială [8]. Această reacție a reprezentat un exemplu de solidaritate europeană și de gestionare flexibilă a frontierelor externe. În loc să trateze fluxul de persoane exclusiv ca problemă de securitate, UE a utilizat un cadru juridic de protecție colectivă. În același timp, frontierele externe ale UE și frontierele statelor partenere au devenit zone de importanță strategică. Frontex și-a intensificat sprijinul pentru statele membre de la frontiera estică și pentru Republica Moldova [9]. Această cooperare a inclus sprijin pentru înregistrare, verificări la frontieră și combaterea criminalității transfrontaliere. Cazul Ucrainei demonstrează că managementul frontierelor poate avea o dimensiune umanitară. O frontieră eficientă nu este doar o frontieră care blochează riscuri, ci și una care permite protecția persoanelor aflate în nevoie, în conformitate cu dreptul internațional și valorile europene [8].

Cooperarea UE–Republica Moldova în managementul frontierelor. Republica Moldova are o importanță strategică pentru managementul frontierelor estice ale UE. Deși nu este stat membru al Uniunii, poziția sa geografică, vecinătatea cu Ucraina și apropierea de spațiul european o transformă într-un partener relevant pentru securitatea frontierelor [13]. Acordul privind cooperarea cu Frontex permite agenției să sprijine autoritățile moldovene în gestionarea frontierelor, inclusiv prin desfășurarea de echipe operaționale [9]. Acest sprijin este important în contextul fluxurilor de refugiați, al riscurilor de trafic de persoane, contrabandă, fraude documentare și criminalitate transfrontalieră. Cercetările privind securitatea vecinătății estice subliniază că stabilizarea frontierelor estice este un obiectiv strategic pentru UE [15]. În cazul Republicii Moldova, cooperarea în domeniul frontierelor este legată de securitatea națională, integrarea europeană, reziliența instituțională și combaterea amenințărilor hibride [12]. Totuși, cooperarea UE–Republica Moldova trebuie să respecte principiul suveranității statului partener. Frontex oferă sprijin, dar autoritățile moldovene păstrează comanda asupra operațiunilor pe teritoriul național [9]. Această formulă reflectă caracterul hibrid al cooperării: europeană prin sprijin și standarde, națională prin autoritate și responsabilitate.

Drepturile fundamentale în managementul frontierelor. Managementul frontierelor externe trebuie să respecte drepturile fundamentale. Printre principiile esențiale se numără demnitatea umană, dreptul la azil, interzicerea returnărilor colective, principiul nereturnării, protecția copilului, interzicerea tratamentelor inumane și accesul la remedii efective [10]. Regulamentul Frontex prevede obligații privind respectarea drepturilor fundamentale, inclusiv existența unui responsabil pentru drepturile fundamentale, monitori și mecanism de plângere [4]. Aceste instrumente urmăresc să asigure că operațiunile la frontieră nu produc încălcări ale drepturilor persoanelor vulnerabile. Totuși, existența mecanismelor formale nu garantează automat eficiența lor. Dacă persoanele afectate nu cunosc mecanismul de plângeri, nu au

acces la asistență juridică sau nu pot identifica actorul responsabil, protecția devine dificilă [1]. Agenția pentru Drepturi Fundamentale a subliniat necesitatea consolidării garanțiilor privind drepturile fundamentale în activitatea Gărzii Europene de Frontieră și Coastă [10]. Această recomandare este relevantă deoarece frontiera este un spațiu în care puterea statului și vulnerabilitatea persoanei se întâlnesc direct.

Problema responsabilității juridice. Una dintre cele mai complexe dificultăți ale managementului hibrid al frontierelor externe ale UE vizează stabilirea răspunderii juridice pentru actele și omisiunile produse în cadrul operațiunilor comune. La desfășurarea acestora participă personalul Frontex, autoritățile statului membru gazdă, experți și agenți detașați de alte state membre, precum și, în anumite situații, autorități ale statelor terțe [1]. Această pluralitate de actori, combinată cu distribuirea funcțiilor de comandă, coordonare și executare, poate îngreuna identificarea entității căreia îi este imputabilă o eventuală încălcare a dreptului Uniunii sau a drepturilor fundamentale.

Coman-Kund explică această dificultate prin conceptul de „*too many hands*", care desemnează situația în care implicarea unui număr mare de autorități determină fragmentarea și diluarea răspunderii [1]. Într-un asemenea cadru, fiecare participant poate invoca atribuțiile limitate pe care le exercită sau poate susține că decizia determinantă a fost adoptată de o altă autoritate. Consecința poate consta în dificultatea persoanei afectate de a identifica instituția împotriva căreia trebuie formulată o plângere și de a beneficia de o cale de atac efectivă.

Problema este amplificată de caracterul compozit al cadrului juridic aplicabil. Operațiunile comune sunt reglementate simultan de dreptul Uniunii, legislația statului membru gazdă, planurile operaționale și instrucțiunile stabilite pentru misiunea respectivă [4]. Personalul implicat poate acționa sub coordonarea Frontex, dar în cadrul competențelor executive recunoscute de dreptul statului gazdă, ceea ce ridică dificultăți privind atribuirea conduitei, legea aplicabilă, jurisdicția competentă și întinderea controlului judiciar. Distincția dintre coordonarea exercitată de agenție și autoritatea de comandă deținută de structurile naționale devine astfel esențială pentru stabilirea răspunderii.

Respectarea statului de drept impune ca repartizarea atribuțiilor să fie clară, previzibilă și verificabilă în fiecare etapă a unei operațiuni. Planurile operaționale trebuie să precizeze responsabilitățile fiecărui actor, mecanismele de raportare a incidentelor, procedurile de investigare și căile de atac aflate la dispoziția persoanelor afectate. Hibriditatea administrativă poate contribui la flexibilitatea și eficiența managementului frontierelor, dar nu trebuie să creeze zone de incertitudine juridică sau să permită evitarea răspunderii pentru încălcarea obligațiilor legale și a drepturilor fundamentale.

Controlul parlamentar și supravegherea democratică. Controlul democratic este indispensabil pentru legitimitatea managementului frontierelor externe. Frontex exercită atribuții sensibile, care pot afecta libertatea, viața privată, dreptul la azil și integritatea persoanelor [4]. De aceea, agenția trebuie supusă unui control parlamentar și instituțional eficient. Parlamentul European are un rol important în monitorizarea activității Frontex, în dezbateri publice, rapoarte și control bugetar. Totuși, având în vedere caracterul hibrid al operațiunilor, controlul exclusiv european poate fi insuficient [1]. O soluție posibilă constă în consolidarea cooperării dintre Parlamentul European și parlamentele naționale. Regulamentul Frontex prevede deja anumite forme de cooperare parlamentar-instituțională, însă acestea pot fi dezvoltate pentru a asigura o supraveghere mai completă [4]. Un model util ar putea fi reprezentat de structuri comune de control, asemănătoare Grupului comun de control parlamentar pentru Europol. O astfel de formulă ar reflecta caracterul compozit al managementului frontierelor, în care nivelul european și cel național sunt interdependente.

Controlul judiciar și accesul la remedii efective. Controlul judiciar al activităților Frontex este esențial pentru protecția drepturilor fundamentale. Totuși, acesta este dificil atunci când actele sau comportamentele contestate nu sunt acte juridice formale, ci acțiuni operaționale, analize de risc, supraveghere, transmitere de informații sau coordonare în teren [4]. Curtea de Justiție a UE are competență asupra actelor instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii. Totuși, atunci când operațiunile implică și aplicarea dreptului național, apare întrebarea privind rolul instanțelor naționale [1]. O soluție este consolidarea cooperării judiciare între nivelul european și cel național. Într-un sistem hibrid, responsabilitatea nu poate fi exclusiv supranațională sau exclusiv națională. Ea trebuie să reflecte realitatea operațională a cooperării [4]. Accesul la remedii efective trebuie să fie real, nu doar formal. Persoanele afectate trebuie să poată depune plângeri, să primească informații, să beneficieze de examinare imparțială și să obțină repararea prejudiciilor atunci când drepturile le-au fost încălcate [10].

Digitalizarea, datele și tehnologiile de frontieră. Managementul frontierelor externe este tot mai dependent de tehnologii digitale: baze de date, sisteme biometrice, analiză de risc, interoperabilitate informatică, supraveghere aeriană, sisteme de intrare-ieșire și schimb de informații. Aceste instrumente pot crește eficiența controlului la frontieră, dar pot genera riscuri pentru protecția datelor și drepturile fundamentale [4]. Digitalizarea frontierelor poate reduce fraudele documentare, poate identifica mai rapid riscurile și poate îmbunătăți cooperarea între autorități. Totuși, utilizarea tehnologiilor trebuie să respecte proporționalitatea, securitatea datelor, transparența și controlul independent [10]. Într-un sistem hibrid, datele sunt colectate, procesate și distribuite între actori multipli. Această circulație a datelor ridică în-

trebări privind responsabilitatea, accesul, corectarea erorilor și protecția persoanelor vulnerabile. Prin urmare, modernizarea tehnologică a frontierelor trebuie însoțită de garanții juridice clare. Eficiența nu poate justifica supravegherea excesivă, discriminarea algoritmică sau încălcarea dreptului la viață privată.

Dimensiunea externă și diplomația frontierelor. Managementul frontierelor externe are și o dimensiune externă. UE cooperează cu state terțe pentru prevenirea migrației neregulamentare, combaterea traficului de persoane, returnări, schimb de informații și consolidarea capacităților administrative [9]. Această cooperare este necesară deoarece fluxurile migratorii și criminalitatea transfrontalieră nu se opresc la frontierele UE. Totuși, externalizarea managementului frontierelor poate genera riscuri dacă statele partenere nu respectă standardele privind drepturile omului [10]. În relația cu Republica Moldova, cooperarea are un caracter special, deoarece aceasta se desfășoară într-un cadru de apropiere europeană și de consolidare a rezilienței în contextul războiului din Ucraina [12]. Frontiera devine astfel nu doar spațiu de control, ci și instrument de integrare, securitate și cooperare regională. Dimensiunea externă a frontierelor reflectă și capacitatea UE de a utiliza instrumente nonmilitare pentru promovarea securității. Cooperarea tehnică, sprijinul instituțional, condiționalitatea, instruirea și asistența financiară sunt mijloace prin care UE își proiectează influența în vecinătate [13].

Provocări și recomandări pentru un management responsabil al frontierelor. Managementul hibrid al frontierelor externe ale UE oferă avantaje importante în ceea ce privește mobilizarea resurselor, coordonarea operațională și schimbul de informații, dar generează, în același timp, dificultăți juridice și instituționale care pot afecta legitimitatea și eficiența sistemului. Una dintre principalele provocări constă în clarificarea repartizării competențelor între Frontex, autoritățile statului membru gazdă, personalul detașat de alte state și, după caz, autoritățile statelor terțe. Pentru a preveni fragmentarea răspunderii, planurile operaționale și actele juridice aplicabile trebuie să stabilească în mod precis atribuțiile fiecărui actor, structura de comandă, procedurile de raportare și autoritatea responsabilă pentru fiecare decizie sau acțiune întreprinsă [1].

O altă exigență privește transparența activităților Frontex și a operațiunilor comune. Necesitatea protejării informațiilor sensibile și a eficienței operaționale nu trebuie să conducă la limitarea nejustificată a accesului la informațiile relevante pentru controlul democratic și juridic. Publicarea periodică a rapoartelor de activitate, comunicarea incidentelor, motivarea deciziilor și facilitarea controlului parlamentar și jurisdicțional pot contribui la consolidarea încrederii publice și la prevenirea abuzurilor [11]. Transparența trebuie concepută, prin urmare, nu ca un obstacol în calea securității, ci ca o condiție a responsabilității instituționale.

Protecția drepturilor fundamentale reprezintă un criteriu esențial pentru evaluarea legitimității managementului frontierelor. Mecanismele de monitorizare trebuie să funcționeze independent și să permită identificarea rapidă a incidentelor, investigarea acestora și adoptarea unor măsuri corective. În același timp, mecanismul de plângeri trebuie să fie accesibil, efectiv și cunoscut persoanelor afectate, inclusiv prin furnizarea informațiilor într-o formă și într-o limbă pe care acestea le pot înțelege. Existența formală a unei proceduri de plângere nu este suficientă dacă persoanele nu o pot utiliza în practică sau dacă aceasta nu conduce la examinarea imparțială a faptelor și la acordarea unor remedii corespunzătoare [10].

Cooperarea cu statele terțe ridică dificultăți suplimentare, întrucât poate implica transferarea unor funcții de control către autorități care nu sunt supuse acelorași mecanisme europene de supraveghere și protecție juridică. Acordurile și aranjamentele de cooperare trebuie să fie compatibile cu dreptul internațional, dreptul Uniunii și standardele privind protecția refugiaților. Înaintea inițierii cooperării, este necesară evaluarea capacității statului partener de a respecta drepturile fundamentale, iar implementarea acordurilor trebuie monitorizată permanent. Atunci când sunt constatate încălcări grave sau sistematice, Uniunea trebuie să dispună de posibilitatea suspendării ori revizuirii cooperării [8].

În ansamblu, managementul frontierelor trebuie să mențină un echilibru între protejarea securității și garantarea libertăților individuale. Eficiența unei frontiere nu poate fi evaluată exclusiv prin numărul controalelor efectuate, al trecerilor împiedicate sau al persoanelor returnate, ci și prin respectarea legalității, necesității, proporționalității și accesului la protecție internațională. O frontieră eficientă nu trebuie să devină arbitrară, ci trebuie să protejeze simultan securitatea publică, demnitatea umană, dreptul la azil și statul de drept [6]. Consolidarea clarității juridice, a transparenței, a controlului democratic, a căilor de atac și a monitorizării drepturilor fundamentale constituie, astfel, condiții indispensabile pentru dezvoltarea unui management european al frontierelor care să fie atât operațional, cât și legitim.

Concluzii și recomandări. Managementul hibrid al frontierelor externe ale UE reprezintă un domeniu esențial pentru funcționarea spațiului Schengen, protecția securității interne și afirmarea UE ca actor responsabil în vecinătatea sa. Eliminarea controalelor la frontierele interne este posibilă doar dacă frontierele externe sunt gestionate eficient, solidar și în conformitate cu drepturile fundamentale. Analiza a demonstrat că Frontex joacă un rol important în consolidarea managementului integrat al frontierelor, însă extinderea competențelor sale operaționale trebuie însoțită de garanții juridice adecvate. Hibriditatea sistemului -cooperarea dintre agenție, state membre și state terțe - poate spori eficiența, dar poate genera și lacune de responsabilitate. Crizele recente au arătat că frontierele externe nu sunt doar linii de control,

ci spații de securitate, solidaritate și protecție umanitară. Criza refugiaților ucraineni a demonstrat capacitatea UE de a combina controlul frontierelor cu protecția temporară și sprijinul pentru persoane vulnerabile. Republica Moldova ocupă un loc important în această arhitectură, prin poziția sa geografică și prin cooperarea cu UE și Frontex. Sprijinul european pentru autoritățile moldovene contribuie la securitatea frontierelor, combaterea criminalității transfrontaliere și consolidarea rezilienței în vecinătatea estică.

Se recomandă clarificarea cadrului juridic privind responsabilitățile Frontex și ale autorităților naționale, consolidarea mecanismului de plângeri, creșterea transparenței operaționale, dezvoltarea controlului parlamentar comun, întărirea rolului responsabilului pentru drepturile fundamentale, cooperarea mai strânsă între instanțele europene și naționale și integrarea protecției datelor în toate sistemele tehnologice de frontieră.

În concluzie, managementul hibrid al frontierelor externe nu trebuie să fie construit exclusiv pe logica securității. El trebuie să reflecte identitatea juridică și democratică a Uniunii Europene. O frontieră europeană legitimă este o frontieră eficientă, dar și responsabilă; sigură, dar și umană; fermă în combaterea criminalității, dar fidelă dreptului la azil, demnității umane și statului de drept.

Referințe bibliografice

1. COMAN-KUND, F. (2022). *Hybrid EU external border management: Frontex, the rule of law and the quest for accountability*. Verfassungsblog. https://verfassungsblog.de/hybrid-eu-external-border-management/
2. Parlamentul European. (2024). *Schengen: Ghid pentru spațiul european fără frontiere*. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/topics/ro/article/20190612STO54307/schengen-ghid-pentru-spatiul-european-fara-frontiere
3. DUMBRAVA, C. (2023). *The EU's external borders*. European Parliamentary Research Service. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/thinktank
4. Regulation (EU) 2019/1896 of the European Parliament and of the Council on the European Border and Coast Guard. *Official Journal of the European Union*, L 295, 14 November 2019. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj
5. MONTALDO, S. (2020). The COVID-19 emergency and the reintroduction of internal border controls in the Schengen area. *European Papers*. https://www.europeanpapers.eu/europeanforum/covid-19-emergency-and-reintroduction-internal-border-controls-schengen-area

6. Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders — Schengen Borders Code. *Official Journal of the European Union*, L 77, 23 March 2016. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/399/oj
7. European Commission. (2026). *Temporary reintroduction of border control*. https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen/schengen-area/temporary-reintroduction-border-control_en
8. European Commission. (2025). *Welcoming displaced people from Ukraine*. https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/migration-management-eu-member-states/welcoming-displaced-people-ukraine_en
9. Council of the European Union. (2022). *Moldova: Council adopts decision to sign agreement for Frontex operational support in light of Russia's invasion of Ukraine*. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/17/moldova-council-adopts-decision-to-sign-agreement-for-frontex-operational-support-in-light-of-russia-s-invasion-of-ukraine/
10. European Union Agency for Fundamental Rights. (2023). *The European Border and Coast Guard and fundamental rights*. https://fra.europa.eu/en/publication/2023/european-border-coast-guard
11. Frontex. (2026). *Frontex complaints mechanism*. https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/frontex-complaints-mechanism/
12. BENIUC, L. (2024). *Strategiile de politică externă ale Uniunii Europene privind promovarea păcii și securității internaționale*. https://ibn.idsi.md/vizualizare_articol/217470
13. BENIUC, L. (2015). *Impactul mediului internațional asupra demarării acțiunii externe a Uniunii Europene în lumea post-„Război Rece"*. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/99_116_Impactul%20mediului%20international%20asupra%20demararii%20actiunii%20externe%20a%20Uniunii%20Europene%20in%20lumea%20post-%E2%80%9Erazboi%20rece%E2%80%9D.pdf
14. BENIUC, L. (2025). *Integrarea Republicii Moldova în mecanismele și sistemele Uniunii Europene de securitate*. https://ibn.idsi.md/vizualizare_articol/245882
15. BENIUC, V., & BENIUC, L. (2017). *Politica de securitate și apărare a Uniunii Europene în contextul crizelor regionale din vecinătatea estică*. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/8-22.pdf

COOPERAREA UNIUNII EUROPENE CU ȚĂRILE VECINE DIN CAUCAZUL DE SUD: GEORGIA, ARMENIA ȘI AZERBAIDJAN

COOPERATION BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND THE NEIGHBOURING COUNTRIES OF THE SOUTH CAUCASUS: GEORGIA, ARMENIA AND AZERBAIJAN

Sorin GORTOLOMEI
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *sbordeianu23@gmail.com*

CZU:327(478):061.1EU]:341.222

Rezumat. Articolul analizează cooperarea Uniunii Europene cu statele din Caucazul de Sud — Georgia, Armenia și Azerbaidjan - într-un context geopolitic marcat de conflicte regionale, competiție între mari puteri, tranziții politice, dependențe energetice și transformări ale politicii europene de vecinătate. Regiunea Caucazului de Sud are o importanță strategică deosebită pentru Uniunea Europeană, fiind situată la intersecția dintre Europa de Est, Asia de Vest, Marea Neagră, Marea Caspică, Federația Rusă, Turcia și Iran. Cooperarea UE cu această regiune s-a dezvoltat treptat, de la asistența umanitară și tehnică acordată după destrămarea Uniunii Sovietice, la Parteneriatul Estic, Acordul de Asociere cu Georgia, Acordul de Parteneriat Cuprinzător și Consolidat cu Armenia și parteneriatul energetic cu Azerbaidjan. Articolul examinează particularitățile fiecărei relații bilaterale, evidențiind faptul că Georgia are cel mai pronunțat parcurs european, Armenia urmărește o apropiere graduală de UE în condițiile menținerii unor constrângeri geopolitice, iar Azerbaidjan dezvoltă o cooperare pragmatică, axată în special pe energie, transport, comerț și conectivitate. Sunt analizate, de asemenea, conflictele regionale - Abhazia, Osetia de Sud și Nagorno-Karabah — și impactul acestora asupra acțiunii externe a UE. Se concluzionează că Uniunea Europeană este un actor important, dar nu dominant, în Caucazul de Sud, iar eficiența cooperării depinde de capacitatea UE de a combina instrumentele normative, economice, diplomatice, energetice și de securitate într-o strategie regională coerentă.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, Caucazul de Sud, Georgia, Armenia, Azerbaidjan, Parteneriatul Estic, Acord de Asociere, CEPA, energie, conflicte regionale, securitate.*

JEL: F53; F55; F51; O19; K33.

Abstract. The article analyses the cooperation of the European Union with the South Caucasus countries - Georgia, Armenia and Azerbaijan - in a geopolitical context marked by regional conflicts, great-power competition, political transitions, energy dependencies and transformations in the European Neighbourhood Policy. The South Caucasus region is of particular strategic importance for the European Union, being located at the intersection of Eastern Europe, Western Asia, the Black Sea, the Caspian Sea, the Russian Federation, Turkey and Iran. EU cooperation with this region has developed gradually, from humanitarian and technical assistance after the dissolution of

the Soviet Union to the Eastern Partnership, the Association Agreement with Georgia, the Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement with Armenia and the energy partnership with Azerbaijan. The article examines the specific features of each bilateral relationship, highlighting that Georgia has the most pronounced European path, Armenia seeks gradual rapprochement with the EU under geopolitical constraints, while Azerbaijan develops a pragmatic cooperation focused mainly on energy, transport, trade and connectivity. The article also analyses the regional conflicts - Abkhazia, South Ossetia and Nagorno-Karabakh - and their impact on EU external action. It concludes that the European Union is an important, but not dominant, actor in the South Caucasus, and that the effectiveness of cooperation depends on the EU's ability to combine normative, economic, diplomatic, energy and security instruments into a coherent regional strategy.

Keywords: *European Union, South Caucasus, Georgia, Armenia, Azerbaijan, Eastern Partnership, Association Agreement, CEPA, energy, regional conflicts, security.*

JEL: F53; F55; F51; O19; K33.

Introducere. Caucazul de Sud reprezintă una dintre cele mai complexe regiuni ale vecinătății estice a UE. Din punct de vedere geografic, regiunea este plasată între Europa de Est și Asia de Vest, între Marea Neagră și Marea Caspică, fiind formată din trei state independente: Georgia, Armenia și Azerbaidjan. Din punct de vedere geopolitic, Caucazul de Sud este un spațiu de intersecție între interesele Federației Ruse, Turciei, Iranului, SUA, UE și altor actori regionali. Prin urmare, regiunea nu poate fi analizată doar ca vecinătate geografică, ci și ca spațiu de competiție strategică, energetică, comercială și normativă.

Importanța Caucazului de Sud pentru UE a crescut treptat după destrămarea URSS. În anii 1990, UE a acordat statelor din regiune asistență tehnică, umanitară și economică, sprijinind tranziția spre economia de piață, consolidarea instituțiilor și dezvoltarea societății civile [2]. Într-o primă etapă, relațiile au fost dominate de instrumente de asistență și de acorduri de parteneriat și cooperare. Ulterior, odată cu lansarea Politicii Europene de Vecinătate și a Parteneriatului Estic, cooperarea a dobândit o dimensiune strategică mai clară [3].

Caucazul de Sud este relevant pentru UE din mai multe perspective. Prima este dimensiunea politică și normativă. UE promovează în regiune democrația, statul de drept, drepturile omului, buna guvernare și reforma administrației publice [12]. A doua este dimensiunea securitară. Regiunea este afectată de conflicte nerezolvate sau recente: Abhazia și Osetia de Sud în Georgia, Nagorno-Karabah între Armenia și Azerbaidjan, precum și tensiuni generate de influența actorilor externi [12]. A treia este dimensiunea energetică și de conectivitate. Azerbaidjanul este important pentru securitatea energetică europeană, iar Georgia are rol de coridor de tranzit între Marea Caspică, Marea Neagră și Europa [10]. A patra este dimensiunea geopolitică, deoarece apropierea statelor din regiune de UE este percepută diferit de actorii regionali, în special de Federația Rusă [13].

Cooperarea UE cu Georgia, Armenia și Azerbaidjan nu este uniformă. Georgia a avansat cel mai mult pe calea integrării europene, semnând Acordul de Asociere și Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător, iar în decembrie 2023 a obținut statutul de țară candidată la aderare [4]. Armenia, deși membră a Uniunii Economice Eurasiatice, a dezvoltat relații tot mai strânse cu UE prin Acordul de Parteneriat Cuprinzător și Consolidat, intrat în vigoare în 2021, iar ulterior prin aprofundarea cooperării politice și sectoriale [6]. Azerbaidjanul a ales o relație mai pragmatică, mai puțin orientată spre integrare normativă, dar importantă pentru UE în domeniul energiei, transportului și comerțului [9]. În acest context, articolul examinează cooperarea UE cu statele din Caucazul de Sud, punând accent pe particularitățile fiecărei relații bilaterale, pe instrumentele utilizate de UE și pe provocările care limitează eficiența acțiunii europene. Ipoteza de la care pornește cercetarea este că UE dispune de instrumente variate de influență în Caucazul de Sud, dar impactul său este condiționat de conflictele regionale, de competiția geopolitică, de diferențele de orientare politică ale celor trei state și de capacitatea UE de a acționa strategic și coerent.

Gradul de investigare a problemei și scopul cercetării. Cooperarea UE cu statele Caucazului de Sud constituie un domeniu interdisciplinar de cercetare, abordat din perspectiva politicii europene de vecinătate, a Parteneriatului Estic, a securității regionale, a conflictelor prelungite, a tranzițiilor democratice, a cooperării energetice și a conectivității. Cu toate acestea, în comparație cu Balcanii de Vest, Europa de Est și vecinătatea sudică, Caucazul de Sud a ocupat pentru o perioadă îndelungată o poziție relativ secundară în agenda politică și academică europeană. Această atenție mai redusă poate fi explicată prin distanța geografică față de centrul instituțional al Uniunii, complexitatea conflictelor regionale și influența persistentă exercitată de alți actori geopolitici [12].

O componentă importantă a literaturii de specialitate examinează particularitățile istorice, etnice, lingvistice, religioase și politice ale regiunii. Caucazul de Sud se caracterizează printr-o diversitate identitară remarcabilă, fiind locuit de comunități cu experiențe istorice, limbi, tradiții religioase și percepții asupra securității distincte [1]. Aceste particularități influențează atât relațiile dintre statele regiunii, cât și capacitatea actorilor externi de a formula politici unitare. În consecință, acțiunea UE trebuie să țină seama de sensibilitățile istorice, de tensiunile interetnice și de interpretările divergente privind suveranitatea, integritatea teritorială și securitatea regională.

Un alt segment al cercetărilor este consacrat includerii Armeniei, Azerbaidjanului și Georgiei în PEV și, ulterior, în Parteneriatul Estic. Comunicarea Comisiei Europene din 2005 referitoare la cele trei state a reprezentat una dintre primele încercări

de structurare coerentă a relațiilor Uniunii cu Caucazul de Sud [2]. Lansarea Parteneriatului Estic în 2009 a aprofundat acest cadru, oferind instrumente pentru promovarea reformelor, consolidarea instituțională, asocierea politică, integrarea economică și cooperarea sectorială [3]. Literatura evidențiază însă faptul că aplicarea acelorași mecanisme de cooperare într-o regiune caracterizată prin orientări externe diferite a condus la apariția unor relații bilaterale diferențiate.

Relațiile dintre UE și Georgia ocupă un loc distinct în cercetările privind europenizarea Caucazului de Sud. Georgia a manifestat cea mai pronunțată orientare politică spre integrarea europeană dintre cele trei state ale regiunii. Acordul de Asociere UE-Republica Moldova și instituirea ZLSAC au creat un cadru extins pentru apropierea legislativă, economică și instituțională de Uniune [4]. Cercetările evidențiază atât progresele realizate prin implementarea reformelor și dezvoltarea cooperării sectoriale, cât și vulnerabilitățile asociate polarizării politice, funcționării statului de drept și menținerii unei direcții democratice consecvente [5].

Cooperarea UE–Armenia este analizată ca un model de apropiere diferențiată, adaptat constrângerilor geopolitice și economice ale statului armean. Acordul de parteneriat cuprinzător și consolidat, cunoscut prin abrevierea CEPA, a oferit un cadru juridic flexibil, compatibil cu participarea Armeniei la Uniunea Economică Eurasiatică, dar orientat spre reforme instituționale, consolidarea statului de drept, îmbunătățirea guvernanței și extinderea cooperării sectoriale [7]. Particularitatea acestui caz constă în încercarea de a combina relațiile tradiționale ale Armeniei cu alți actori regionali cu diversificarea progresivă a parteneriatelor sale externe.

Literatura privind relațiile UE–Azerbaidjan evidențiază predominanța dimensiunilor energetice, comerciale și de conectivitate. Azerbaidjanul reprezintă un partener important pentru diversificarea rutelor și surselor de aprovizionare energetică ale Uniunii, iar poziția sa geografică îi conferă relevanță pentru dezvoltarea coridoarelor de transport dintre Europa și Asia. Cooperarea bilaterală este însă afectată de probleme referitoare la respectarea drepturilor omului, pluralismul politic, libertatea societății civile și independența justiției [9]. Spre deosebire de Georgia, Azerbaidjanul nu urmărește un parcurs de integrare europeană, preferând o relație selectivă și pragmatică, întemeiată pe interese economice și strategice reciproce.

Un domeniu distinct de cercetare îl constituie implicarea UE în prevenirea și reglementarea conflictelor regionale. Studiul Marianei Bujac privind cooperarea UE cu statele Caucazului de Sud evidențiază profilul inițial limitat al Uniunii în soluționarea conflictelor, determinat atât de resursele politice și operaționale insuficiente, cât și de influența altor actori regionali. Ulterior, UE și-a extins implicarea prin dialog diplomatic, mediere, misiuni de monitorizare, asistență financiară și sprijin pentru consolidarea încrederii între părți [12]. Aceste contribuții au sporit

vizibilitatea europeană, fără a elimina însă dificultățile structurale care împiedică soluționarea durabilă a conflictelor.

Cercetările consacrate acțiunii externe a UE și diferențierii din cadrul Parteneriatului Estic completează analiza regională. Liliana Beniuc și Leonid Moscviciov examinează formatul „Trio Asociat" ca expresie a unei cooperări consolidate între Georgia, Republica Moldova și Ucraina, evidențiind importanța coordonării statelor care urmăreau o apropiere mai avansată de Uniunea Europeană [13]. Alte studii privind contribuția Uniunii la pacea și securitatea internațională demonstrează că aceasta combină instrumentele normative și diplomatice cu asistența economică, condiționalitatea politică și mecanismele de securitate pentru a promova stabilitatea în vecinătatea sa [14]. Din această perspectivă, politica UE în Caucazul de Sud se înscrie într-o abordare mai largă de gestionare a interdependențelor dintre securitate, democratizare, dezvoltare și reziliență regională. În pofida contribuțiilor existente, literatura de specialitate abordează frecvent separat relațiile Uniunii cu Georgia, Armenia și Azerbaidjan sau privilegiază o singură dimensiune a cooperării, precum energia, democratizarea ori soluționarea conflictelor. Rămâne necesară o analiză comparativă și integrată, capabilă să explice modul în care diferențele dintre orientările externe, sistemele politice, interesele economice și vulnerabilitățile de securitate ale celor trei state influențează instrumentele și eficiența acțiunii europene. O asemenea abordare permite evaluarea atât a capacității UE de a adapta cooperarea la particularitățile fiecărui partener, cât și a limitelor unei politici regionale comune. În acest context, scopul cercetării constă în analiza comparativă a cooperării UE cu Georgia, Armenia și Azerbaidjan, prin evidențierea cadrului juridic, politic, economic și de securitate al relațiilor bilaterale, precum și a provocărilor determinate de conflictele regionale, diferențierea parcursurilor externe și competiția geopolitică.

Pentru realizarea acestui scop, cercetarea urmărește examinarea particularităților geopolitice și identitare ale Caucazului de Sud; analiza evoluției relațiilor UE cu Georgia, Armenia și Azerbaidjan; identificarea instrumentelor juridice, politice, economice și financiare utilizate de Uniune; evaluarea rolului PEV și al Parteneriatului Estic; examinarea implicării UE în prevenirea și reglementarea conflictelor regionale; analiza cooperării în domeniul energiei și conectivității; compararea nivelului de europenizare și a priorităților celor trei state; precum și formularea unor recomandări privind consolidarea coerenței, vizibilității și eficienței rolului UE în regiune.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru realizarea cercetării au fost utilizate documente oficiale ale UE, surse academice, rapoarte instituționale, acte juridice, studii privind Parteneriatul Estic, materiale privind relațiile UE cu Georgia, Armenia și Azerbaidjan, precum și lucrări ale autorilor din Republica Moldova dedicate acțiunii externe a UE [1–15]. *Metoda analizei documentare* a fost utilizată

pentru examinarea documentelor UE privind Politica Europeană de Vecinătate, Parteneriatul Estic, extinderea, acordurile bilaterale și prioritățile de parteneriat. *Metoda istorică* a permis prezentarea evoluției relațiilor UE cu cele trei state după destrămarea URSS. *Metoda comparativă* a fost aplicată pentru evidențierea diferențelor dintre Georgia, Armenia și Azerbaidjan în raport cu UE. *Metoda geopolitică* a fost utilizată pentru analiza influenței Federației Ruse, Turciei, Iranului și a altor actori asupra regiunii. *Metoda juridico-instituțională* a permis examinarea acordurilor bilaterale și a mecanismelor europene. *Metoda critică* a fost utilizată pentru evaluarea limitelor acțiunii UE în soluționarea conflictelor regionale și promovarea reformelor democratice.

Rezultate și discuții

Specificul geopolitic al Caucazului de Sud. Caucazul de Sud este o regiune de frontieră între spații civilizaționale, religioase, economice și geopolitice diferite. Georgia, Armenia și Azerbaidjan au istorii distincte, identități naționale puternice și orientări externe diferite. Această diversitate explică de ce UE nu poate aplica o politică uniformă în regiune, ci trebuie să utilizeze o abordare diferențiată [3]. Regiunea este marcată de pluralitate etnică și religioasă. Armenii au o identitate creștină veche și o limbă indo-europeană distinctă. Georgienii sunt majoritar creștini ortodocși și au o limbă caucaziană proprie. Azerii sunt majoritar musulmani șiiți și vorbesc o limbă turcică [1]. Această diversitate poate constitui o resursă culturală, dar poate deveni și sursă de tensiuni atunci când este instrumentalizată politic. Caucazul de Sud este și un coridor strategic. Prin Georgia și Azerbaidjan trec rute energetice și comerciale, care conectează regiunea caspică de Europa. Această poziție conferă regiunii importanță pentru securitatea energetică a UE și pentru dezvoltarea conectivității eurasiatice [11]. În același timp, regiunea este afectată de conflicte. Abhazia și Osetia de Sud reprezintă probleme majore pentru integritatea teritorială a Georgiei. Conflictul dintre Armenia și Azerbaidjan privind Nagorno-Karabah a remodelat securitatea regională și a influențat profund relațiile externe ale celor două state [12].

Politica Europeană de Vecinătate și Parteneriatul Estic. PEV a fost creată pentru a oferi statelor din vecinătatea UE un cadru de cooperare politică, economică și instituțională, fără promisiunea explicită a aderării [2]. Armenia, Azerbaidjan și Georgia au fost incluse în acest cadru, iar ulterior în Parteneriatul Estic. PaE, lansat în 2009, a devenit principalul cadru multilateral al cooperării UE cu șase state post-sovietice: Armenia, Azerbaidjan, Belarus, Georgia, Republica Moldova și Ucraina [3]. Obiectivele sale includ consolidarea democrației, buna guvernare, dezvoltarea economică, cooperarea energetică, mobilitatea, conectivitatea și apro-

pierea legislativă. Pentru Caucazul de Sud, PaE a reprezentat o oportunitate de apropiere de standardele europene. Totuși, impactul său a fost diferit. Georgia a utilizat acest cadru pentru a avansa spre asociere politică și integrare economică. Armenia a preferat o cooperare adaptată constrângerilor sale regionale. Azerbaidjanul a optat pentru o relație selectivă, orientată spre interese economice și energetice [3; 9; 10]. PaE demonstrează limitele unei politici regionale uniforme. În practică, UE a fost nevoită să accepte diferențierea, adică dezvoltarea unor relații bilaterale specifice cu fiecare stat, în funcție de nivelul de ambiție, capacitatea de reformă și contextul geopolitic [13].

Georgia: de la asistență post-sovietică la statutul de țară candidată. Georgia a dezvoltat cea mai avansată relație cu Uniunea Europeană dintre cele trei state ale Caucazului de Sud. După recunoașterea independenței sale, relațiile cu UE au fost inițial orientate spre asistență umanitară și tehnică. Programul TACIS a contribuit la sprijinirea tranziției economice și instituționale [2]. Revoluția Trandafirilor din 2003 a reprezentat un moment de cotitură. Noua conducere georgiană a promovat o orientare prooccidentală, iar relațiile cu UE s-au intensificat. Războiul ruso-georgian din 2008 a demonstrat vulnerabilitatea Georgiei și a determinat o implicare mai accentuată a UE în stabilizarea regiunii [12]. Acordul de Asociere UE–Georgia, semnat în 2014, a inclus Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător. Acesta a reprezentat un pas major spre apropierea de acquis-ul european, liberalizarea comerțului și reforme instituționale [4]. Georgia a devenit parte a formatului „Trio Asociat", alături de Republica Moldova și Ucraina, pentru cooperare consolidată în cadrul Parteneriatului Estic [13]. În decembrie 2023, Georgia a obținut statutul de țară candidată la aderarea la UE [4]. Totuși, acest progres a fost însoțit de condiționalități clare privind democrația, statul de drept, reforma justiției, de-oligarhizarea, libertatea mass-media și reducerea polarizării politice [5]. În ultimii ani, evoluțiile politice interne din Georgia au generat preocupări europene privind regresul democratic. Aceste tendințe au afectat dinamica parcursului european al Georgiei și au demonstrat că statutul de candidat nu este suficient fără reforme consecvente.

Reforma justiției și statul de drept în Georgia. Statul de drept reprezintă una dintre cele mai importante condiții ale apropierii Georgiei de UE. Reformele judiciare au vizat independența instanțelor, transparența numirilor, responsabilitatea judecătorilor și eficiența sistemului judiciar [5]. Deși Georgia a adoptat mai multe modificări legislative, instituțiile europene au indicat că sunt necesare reforme mai profunde. În special, reformarea Înaltului Consiliu al Justiției, consolidarea independenței Curții Supreme și reducerea influențelor politice asupra sistemului judiciar rămân priorități. O altă problemă este de-oligarhizarea. UE a solicitat Georgiei să adopte o abordare sistemică, orientată spre consolidarea instituțiilor, transparența finanțării partidelor, plura-

lismul mass-media și combaterea concentrării excesive a puterii economice și politice [5]. Aceste condiționalități arată că integrarea europeană nu este doar proces tehnic, ci și proces politic și democratic. Pentru Georgia, succesul parcursului european depinde de capacitatea guvernării de a demonstra angajament real față de valorile UE.

Armenia: cooperare flexibilă între constrângeri geopolitice și apropiere europeană. Armenia reprezintă un caz diferit de Georgia. Deși a dezvoltat relații strânse cu UE, Armenia a fost mult timp constrânsă de dependențe de securitate și economice față de Rusia. În 2013, Armenia a renunțat la semnarea Acordului de Asociere cu UE și a decis să adere la Uniunea Economică Eurasiatică [6]. Totuși, relația cu UE nu s-a întrerupt. Cele două părți au negociat un nou cadru juridic, adaptat realităților geopolitice ale Armeniei. Acordul de Parteneriat Cuprinzător și Consolidat, intrat în vigoare în 2021, a devenit baza principală a cooperării UE–Armenia [6; 7]. CEPA permite cooperare în domenii precum statul de drept, drepturile omului, reforme economice, transport, energie, mediu, educație, administrație publică și dialog politic [6]. Acesta nu include o zonă de liber schimb aprofundată comparabilă cu cea a Georgiei, dar creează un cadru amplu de apropiere normativă. Revoluția de Catifea din 2018 a creat premise pentru o orientare mai democratică a Armeniei. În anii următori, deteriorarea relațiilor cu Rusia și criza Nagorno-Karabah au intensificat interesul Armeniei pentru cooperarea cu UE [7]. Adoptarea unei Agende strategice UE–Armenia în decembrie 2025 marchează o etapă importantă de aprofundare a cooperării, inclusiv în domeniile securității, reformelor economice și conectivității [7]. Această evoluție indică o reorientare graduală a Armeniei spre un parteneriat mai intens cu Uniunea Europeană.

Armenia, Nagorno-Karabah și rolul UE. Conflictul din Nagorno-Karabah a avut un impact profund asupra relației UE–Armenia și asupra întregii regiuni. După evoluțiile militare recente și schimbările de control asupra regiunii, Armenia s-a confruntat cu provocări umanitare, politice și de securitate majore [12]. UE a condamnat utilizarea forței și a subliniat necesitatea respectării suveranității, integrității teritoriale și drepturilor populației afectate [7]. În același timp, UE a încercat să sprijine dialogul dintre Armenia și Azerbaidjan, să ofere asistență umanitară și să promoveze stabilitatea regională. Pentru Armenia, cooperarea cu UE are și o dimensiune de securitate. Deși UE nu poate substitui alianțele militare clasice, ea poate oferi sprijin prin misiuni civile, asistență tehnică, consolidarea rezilienței și sprijin instituțional [14]. Cazul Armeniei arată că apropierea de UE poate fi graduală și adaptată. Nu toate statele partenere urmează același parcurs, iar UE trebuie să combine flexibilitatea cu menținerea standardelor democratice.

Azerbaidjan: cooperare pragmatică și centralitatea energiei. Relația UE–Azerbaidjan este dominată de pragmatism. Azerbaidjanul nu urmărește integrarea

europeană în același mod ca Georgia, iar cooperarea cu UE este axată în special pe energie, comerț, conectivitate, transport și modernizare selectivă [9]. Acordul de Parteneriat și Cooperare, intrat în vigoare în 1999, a constituit baza juridică a relațiilor UE–Azerbaidjan. Ulterior, Azerbaidjanul a fost inclus în PEV și în Parteneriatul Estic [2]. Totuși, Baku a preferat o abordare mai puțin normativă și mai mult orientată spre interese economice. Energia este pilonul central al cooperării. Azerbaidjanul este considerat partener strategic energetic al UE, iar Coridorul Sudic de Gaze contribuie la diversificarea surselor de aprovizionare ale Europei [10]. Această cooperare a devenit și mai importantă după agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei și eforturile UE de reducere a dependenței de gazul rusesc. În același timp, relația cu Azerbaidjanul este marcată de tensiuni normative. UE sprijină reforme privind statul de drept, buna guvernare, drepturile omului, societatea civilă și pluralismul politic, dar progresele sunt limitate [9].

Azerbaidjan, societatea civilă și statul de drept. Unul dintre cele mai sensibile aspecte ale relației UE–Azerbaidjan îl reprezintă situația drepturilor omului și a societății civile. Organizațiile neguvernamentale se confruntă cu dificultăți administrative, restricții de finanțare și proceduri complicate de înregistrare. Independența justiției este, de asemenea, o provocare. Deși au fost adoptate unele reforme și instrumente digitale, persistă probleme privind imparțialitatea, independența avocaților, executarea hotărârilor și protecția drepturilor fundamentale [11]. UE se confruntă aici cu o dilemă. Pe de o parte, are interesul de a menține cooperarea energetică și de conectivitate. Pe de altă parte, valorile UE impun promovarea drepturilor omului și statului de drept. Această tensiune este specifică acțiunii externe europene în raport cu regimuri autoritare sau hibride. Pentru a-și menține credibilitatea, UE trebuie să evite reducerea relației cu Azerbaidjanul la energie. Cooperarea economică trebuie completată de dialog politic, sprijin pentru societatea civilă și condiționalitate în domeniile unde acest lucru este posibil [12].

Conflictele regionale și limitele implicării UE. Caucazul de Sud este definit în mare măsură de conflicte. Abhazia și Osetia de Sud afectează integritatea teritorială a Georgiei, iar conflictul Nagorno-Karabah a determinat decenii de tensiuni între Armenia și Azerbaidjan [12]. UE a avut mult timp un rol limitat în reglementarea acestor conflicte. În perioada inițială, implicarea sa a fost mai ales declarativă și financiară. Ulterior, UE și-a consolidat profilul prin numirea unui Reprezentant Special pentru Caucazul de Sud, prin misiuni civile, prin sprijin pentru dialog și prin instrumente de asistență [14]. Războiul ruso-georgian din 2008 a reprezentat un moment important pentru implicarea UE. Uniunea a contribuit la medierea încetării focului și a creat Misiunea de Monitorizare a UE în Georgia. Totuși, capacitatea UE de a influența soluționarea definitivă a conflictelor rămâne limitată [15]. Această

limitare se explică prin prezența actorilor regionali puternici, interesele divergente ale statelor membre ale UE și absența unor instrumente coercitive suficiente. UE este mai eficientă în stabilizare, asistență și prevenire decât în impunerea unor soluții politice [14].

Energia și conectivitatea ca instrumente de cooperare. Energia și conectivitatea au devenit domenii centrale ale cooperării UE cu Caucazul de Sud. Azerbaidjanul este furnizor de gaz, Georgia este coridor de tranzit, iar Armenia devine tot mai interesată de diversificarea conexiunilor sale economice [7]. Coridorul Sudic de Gaze este important pentru securitatea energetică europeană, deoarece permite transportul gazelor naturale din regiunea caspică spre piețele europene [10]. În contextul reducerii dependenței UE de Rusia, această rută a dobândit valoare strategică. Conectivitatea nu se limitează la energie. Transportul, infrastructura, digitalizarea și comerțul sunt elemente importante ale relației UE cu regiunea. Caucazul de Sud poate deveni o punte între Europa, Asia Centrală și regiunea caspică [11]. Totuși, cooperarea energetică trebuie corelată cu obiectivele climatice ale UE. Pe termen lung, parteneriatele cu statele din Caucazul de Sud ar trebui să includă energie regenerabilă, eficiență energetică, interconectări verzi și tranziție durabilă [10].

Parteneriatul Estic și diferențierea regională. PaE a fost conceput ca un cadru regional, dar realitatea a demonstrat necesitatea diferențierii. Georgia, Republica Moldova și Ucraina au avansat mai mult prin Acorduri de Asociere și ZLSAC, formând ulterior formatul „*Trio Asociat*" [13]. Armenia și Azerbaidjan au ales formule diferite. Această diferențiere nu înseamnă eșecul PaE, ci adaptarea sa la realități politice diferite. Nu toate statele partenere au aceeași voință de integrare, aceeași capacitate de reformă sau același context geopolitic [13]. Pentru Georgia, PaE a devenit o platformă de apropiere de aderare. Pentru Armenia, a devenit un cadru de cooperare flexibilă. Pentru Azerbaidjan, a rămas un mecanism de dialog și cooperare sectorială [11]. UE trebuie să mențină atât dimensiunea regională, cât și cea bilaterală. Dimensiunea regională este utilă pentru conectivitate și cooperare transfrontalieră, în timp ce dimensiunea bilaterală permite adaptarea la specificul fiecărui stat.

UE ca actor normativ și geopolitic în Caucazul de Sud. Uniunea Europeană este adesea descrisă ca putere normativă, deoarece promovează valori precum democrația, statul de drept, drepturile omului, buna guvernare și cooperarea multilaterală [14]. În Caucazul de Sud, această dimensiune este vizibilă în acordurile bilaterale, condiționalități și sprijinul pentru reforme. Totuși, regiunea obligă UE să acționeze și geopolitic. Conflictele regionale, presiunea Rusiei, rolul Turciei, interesele energetice și schimbările de securitate impun o abordare mai strategică [15]. Provocarea UE constă în combinarea valorilor cu interesele. Dacă accentuează doar dimensiunea normativă, poate pierde influență în fața actorilor pragmatici. Dacă ac-

centuează doar interesele energetice și de securitate, își poate pierde credibilitatea ca actor al valorilor democratice. O strategie eficientă pentru Caucazul de Sud trebuie să combine reformele democratice, conectivitatea, securitatea energetică, sprijinul pentru pace și cooperarea cu societatea civilă.

Comparația celor trei modele de cooperare. Georgia, Armenia și Azerbaidjan reprezintă trei modele distincte de cooperare cu UE. Georgia este modelul asocierii avansate și al aspirației de aderare. Armenia este modelul cooperării flexibile și al echilibrului geopolitic. Azerbaidjanul este modelul parteneriatului pragmatic, centrat pe energie și interese economice. Georgia beneficiază de cel mai amplu cadru de integrare, dar se confruntă cu probleme interne privind statul de drept și polarizarea politică [5]. Armenia beneficiază de un cadru juridic flexibil prin CEPA, iar apropierea de UE s-a intensificat după schimbările regionale recente [6]. Azerbaidjanul are o importanță strategică energetică, dar progresele democratice sunt limitate [9]. Această comparație arată că UE nu poate aplica aceeași condiționalitate și aceleași instrumente în toate cazurile. Politica europeană trebuie să fie diferențiată, dar coerentă în privința valorilor fundamentale.

Provocări ale cooperării Uniunii Europene cu statele Caucazului de Sud. Cooperarea UE cu statele Caucazului de Sud este influențată de un ansamblu de vulnerabilități politice, instituționale și de securitate care limitează continuitatea și eficiența acțiunii europene. Instabilitatea regională constituie una dintre cele mai importante constrângeri. Conflictele nesoluționate, confruntările militare recente și fragilitatea mecanismelor de consolidare a păcii afectează încrederea dintre state, împiedică dezvoltarea cooperării regionale și sporesc riscurile asociate investițiilor și proiectelor de infrastructură [12]. În aceste condiții, inițiativele UE trebuie să combine obiectivele de dezvoltare economică și conectivitate cu instrumente diplomatice, măsuri de consolidare a încrederii și mecanisme de prevenire a escaladării conflictelor.

Acțiunea UE este complicată și de competiția geopolitică din regiune. Federația Rusă, Turcia și Iranul urmăresc interese politice, economice și de securitate proprii, iar influența lor este susținută de proximitatea geografică, relațiile istorice și instrumentele bilaterale de cooperare [15]. UE operează, astfel, într-un mediu strategic în care nu deține o poziție dominantă și în care capacitatea sa de influență depinde de coerența politicilor adoptate, de atractivitatea stimulentelor oferite și de consecvența angajamentului politic. Divergențele dintre orientările externe ale Georgiei, Armeniei și Azerbaidjanului impun, totodată, o abordare diferențiată, adaptată intereselor și constrângerilor fiecărui stat.

Slăbiciunea instituțiilor democratice reprezintă o altă limită semnificativă. Problemele privind respectarea statului de drept, independența justiției, pluralismul po-

litic, libertatea mass-mediei și funcționarea societății civile se manifestă în forme și grade diferite în cele trei state [11]. Aceste deficiențe reduc eficiența condiționalității europene, afectează implementarea reformelor și pot crea tensiuni între promovarea valorilor democratice și urmărirea intereselor strategice ale Uniunii. Credibilitatea UE depinde, în acest context, de aplicarea consecventă a criteriilor politice și de corelarea sprijinului financiar și instituțional cu rezultate verificabile în domeniul guvernanței democratice.

Fragmentarea Caucazului de Sud limitează, la rândul său, posibilitatea dezvoltării unei cooperări regionale autentice. Georgia, Armenia și Azerbaidjanul nu formează un spațiu politic omogen, iar relațiile conflictuale, diferențele dintre modelele lor de dezvoltare și orientările externe divergente restrâng proiectele comune și funcționarea mecanismelor multilaterale [12]. În consecință, politica regională a UE se bazează în mare măsură pe relații bilaterale diferențiate, ceea ce permite adaptarea instrumentelor de cooperare, dar reduce posibilitatea formulării unei viziuni unitare pentru întreaga regiune.

În ansamblu, influența UE în Caucazul de Sud este condiționată de propria sa credibilitate strategică. Absența unor obiective clare, insuficiența resurselor, discontinuitatea implicării politice sau discrepanța dintre angajamentele declarate și măsurile aplicate pot diminua atractivitatea modelului european și pot crea spațiu pentru consolidarea influenței altor actori. Sporirea rolului UE presupune, prin urmare, un angajament politic consecvent, instrumente diferențiate pentru fiecare stat, susținerea reformelor democratice, investiții în conectivitate și reziliență, precum și o implicare mai activă în prevenirea conflictelor și consolidarea păcii regionale.

Perspective de dezvoltare a cooperării. Cooperarea UE cu Caucazul de Sud poate fi consolidată prin mai multe direcții. În cazul Georgiei, prioritatea trebuie să fie revenirea la reforme democratice, consolidarea statului de drept și alinierea la recomandările europene [5]. În cazul Armeniei, UE trebuie să sprijine implementarea CEPA, agenda strategică, reziliența economică, dialogul privind securitatea și cooperarea sectorială [6]. În cazul Azerbaidjanului, UE trebuie să mențină dialogul energetic, dar să dezvolte și cooperarea în domeniul guvernanței, societății civile, diversificării economice și conectivității durabile [9]. La nivel regional, UE ar trebui să susțină proiecte de conectivitate, dialog între comunități, reconstrucție post-conflict, cooperare economică și protecția drepturilor omului [12].

Concluzii și recomandări. Cooperarea UE cu țările din Caucazul de Sud reflectă complexitatea acțiunii externe europene într-o regiune marcată de diversitate, conflicte, competiție geopolitică și interese economice. Georgia, Armenia și Azerbaidjan au parcursuri diferite, iar UE trebuie să utilizeze o abordare diferențiată, adaptată fiecărui stat. Georgia rămâne cel mai apropiat partener european din regiune, dar

parcursul său depinde de reforme democratice reale, consolidarea statului de drept și reducerea polarizării politice. Armenia reprezintă un partener în transformare, interesat de apropierea de UE în condiții geopolitice dificile. Azerbaidjanul este partener strategic în energie și conectivitate, dar relația este limitată de probleme normative și de lipsa unei ambiții clare de integrare europeană. Rolul UE în soluționarea conflictelor regionale rămâne important, dar limitat. Uniunea este mai eficientă în stabilizare, asistență, dialog, monitorizare și sprijin instituțional decât în impunerea unor soluții politice. Totuși, într-un context regional schimbător, UE poate deveni mai relevantă dacă își consolidează prezența diplomatică și instrumentele de securitate civilă.

Se recomandă consolidarea unei strategii europene integrate pentru Caucazul de Sud, care să combine Parteneriatul Estic, conectivitatea regională, securitatea energetică, sprijinul pentru reforme democratice, protecția drepturilor omului și implicarea în prevenirea conflictelor. De asemenea, UE trebuie să mențină diferențierea bilaterală, dar să evite incoerența valorică. În concluzie, Caucazul de Sud rămâne o regiune de importanță strategică pentru UE. Viitorul cooperării depinde de capacitatea UE de a acționa nu doar ca donator sau partener comercial, ci ca actor geopolitic responsabil, capabil să susțină pacea, securitatea, conectivitatea și transformarea democratică a regiunii.

Referințe bibliografice

1. BRUK, S. I. *Transcaucasia*. Encyclopædia Britannica. Disponibil: https://www.britannica.com/place/Transcaucasia
2. European Commission. (2005). *Communication from the Commission to the Council: European Neighbourhood Policy — Recommendations for Armenia, Azerbaijan, Georgia*. COM(2005) 72 final. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52005DC0072
3. European Parliament. (2025). *Three Eastern Partnership neighbours in the South Caucasus*. Fact Sheets on the European Union. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/172/three-eastern-partnership-neighbours-in-the-south-caucasus
4. European Commission. *Georgia — Enlargement and Eastern Neighbourhood*. Disponibil: https://enlargement.ec.europa.eu/countries/georgia_en
5. European Commission. (2025). *Georgia 2025 Report*. Disponibil: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/b3089ad4-26be-4c6a-84cc-b9d680fe0a48_en
6. European Commission. *Armenia — Enlargement and Eastern Neighbourhood*. Disponibil: https://enlargement.ec.europa.eu/countries/armenia_en

7. Council of the European Union. *Armenia*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/armenia/
8. European Commission. *EU trade relations with Armenia*. Disponibil: https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/armenia_en
9. European External Action Service. (2018). *Partnership Priorities between the EU and Azerbaijan reinforce the bilateral agenda*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/node/48244_en
10. Council of the European Union. *Azerbaijan*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/azerbaijan/
11. European Commission. *Azerbaijan — Enlargement and Eastern Neighbourhood*. Disponibil: https://enlargement.ec.europa.eu/countries/azerbaijan_en
12. BUJAC, M. (2022). *Cooperarea Uniunii Europene cu Caucazul de Sud în reglementarea conflictelor regionale*. În *Acțiunea de politică externă a Uniunii Europene: direcții, realizări și perspective*. Disponibil: https://ibn.idsi.md/vizualizare_articol/194675
13. BENIUC, L., & MOSCVICIOV, L. (2021). *„Trio asociat" ca formă de cooperare și dialog consolidat în cadrul Parteneriatului Estic*. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/284-287_17.pdf
14. BENIUC, L. (2024). *Contribuția Uniunii Europene la pacea și securitatea globală*. Disponibil: https://doi.org/10.5281/zenodo.12755161
15. JUC, V., & BENIUC, L. (2019). *Acțiunea de politică externă a Uniunii Europene*. Chișinău: Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice.

UNIUNEA EUROPEANĂ ÎN CALITATE DE PRINCIPAL DONATOR UMANITAR LA NIVEL GLOBAL: PRINCIPII, INSTRUMENTE ȘI PROVOCĂRI CONTEMPORANE

THE EUROPEAN UNION AS A LEADING GLOBAL HUMANITARIAN DONOR: PRINCIPLES, INSTRUMENTS AND CONTEMPORARY CHALLENGES

Anastasia GRUMEZA
Universitatea de Stat din Moldova
ORCID: 0009-0009-3376-2523
e-mail: *grumeza.anastasia03@gmail.com*

CZU:368:061.1EU

Rezumat. Uniunea Europeană reprezintă unul dintre cei mai importanți actori umanitari la nivel mondial, contribuind constant la protejarea vieții, demnității și securității persoanelor afectate de conflicte armate, dezastre naturale, crize alimentare, epidemii, strămutări forțate și efecte ale schimbărilor climatice. Împreună cu statele sale membre, UE se afirmă ca principal donator umanitar global, utilizând instrumente financiare, logistice, diplomatice și instituționale pentru a răspunde nevoilor populațiilor vulnerabile. Articolul analizează cadrul juridic și instituțional al ajutorului umanitar european, rolul Comisiei Europene și al Direcției Generale Protecție Civilă și Operațiuni Umanitare Europene, principiile umanitare fundamentale, cooperarea cu Organizația Națiunilor Unite, organizațiile internaționale și organizațiile neguvernamentale, precum și legătura dintre ajutorul umanitar, securitatea umană, pacea și dezvoltarea durabilă. Sunt examinate principalele instrumente ale UE, inclusiv ajutorul umanitar, Mecanismul de protecție civilă al Uniunii, capacitatea europeană de răspuns umanitar, sprijinul pentru refugiați și asistența acordată Ucrainei. Articolul evidențiază, de asemenea, provocările actuale ale acțiunii umanitare europene: creșterea nevoilor globale, deficitul de finanțare, politizarea ajutorului, accesul dificil în zonele de conflict, coordonarea donatorilor, transparența, protecția datelor și necesitatea evaluării riguroase a nevoilor. Se concluzionează că rolul UE ca donator umanitar este esențial nu doar pentru salvarea de vieți, ci și pentru consolidarea păcii, securității globale și credibilității Uniunii ca actor internațional responsabil.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, ajutor umanitar, ECHO, protecție civilă, crize umanitare, donator global, refugiați, securitate umană, transparență, dezvoltare durabilă.*

JEL: F35; F53; F55; H84; O19.

Abstract. The European Union is one of the most important humanitarian actors worldwide, constantly contributing to the protection of life, dignity and security of people affected by armed conflicts, natural disasters, food crises, epidemics, forced displacement and the effects of climate change. Together with its Member States, the EU acts as a leading global humanitarian donor, using financial, logistical, diplomatic and institutional instruments to respond to the needs

of vulnerable populations. The article analyses the legal and institutional framework of European humanitarian aid, the role of the European Commission and the Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations, the fundamental humanitarian principles, cooperation with the United Nations, international organisations and non-governmental organisations, as well as the connection between humanitarian aid, human security, peace and sustainable development. The main EU instruments are examined, including humanitarian aid, the Union Civil Protection Mechanism, the European Humanitarian Response Capacity, support for refugees and assistance to Ukraine. The article also highlights the current challenges of European humanitarian action: increasing global needs, funding gaps, politicisation of aid, difficult access in conflict zones, donor coordination, transparency, data protection and the need for rigorous needs assessment. It concludes that the EU's role as a humanitarian donor is essential not only for saving lives, but also for strengthening peace, global security and the credibility of the Union as a responsible international actor.

Keywords: *European Union, humanitarian aid, ECHO, civil protection, humanitarian crises, global donor, refugees, human security, transparency, sustainable development.*

JEL: F35; F53; F55; H84; O19.

Introducere. Ajutorul umanitar reprezintă una dintre cele mai importante forme de solidaritate internațională în lumea contemporană. Conflictele armate, dezastrele naturale, schimbările climatice, insecuritatea alimentară, migrația forțată, epidemiile și crizele economice produc efecte dramatice asupra populațiilor civile, determinând necesitatea unor răspunsuri rapide, coordonate și fundamentate pe principii umanitare. În acest context, UE s-a afirmat ca unul dintre cei mai relevanți donatori umanitari la nivel global, contribuind la salvarea de vieți, reducerea suferinței și protejarea demnității persoanelor vulnerabile [1]. Acțiunea umanitară a UE trebuie analizată în legătură cu natura sa de actor internațional. UE nu este doar o piață comună sau o uniune economică, ci și o comunitate de valori care promovează demnitatea umană, drepturile omului, solidaritatea, pacea, securitatea și cooperarea multilaterală. Prin urmare, ajutorul umanitar nu constituie un domeniu izolat, ci o componentă a acțiunii externe europene, alături de politica de dezvoltare, politica externă și de securitate comună, diplomația climatică, protecția civilă și sprijinul pentru reziliență [11].

UE acordă ajutor umanitar persoanelor afectate de crize indiferent de naționalitate, religie, origine etnică, sex, orientare politică sau statut juridic. Acțiunea sa se bazează pe principiile umanitare fundamentale: umanitate, neutralitate, imparțialitate și independență [3]. Aceste principii sunt esențiale pentru garantarea caracterului apolitic al ajutorului și pentru menținerea accesului la populațiile afectate de crize. În plan instituțional, rolul central revine Comisiei Europene, prin Direcția Generală Protecție Civilă și Operațiuni Umanitare Europene - ECHO. Aceasta finanțează operațiuni umanitare, coordonează asistența, lucrează cu parteneri internaționali și monitorizează implementarea proiectelor în zone afectate de crize [1]. Operațiunile

umanitare europene sunt realizate, de regulă, prin intermediul agențiilor ONU, Comitetului Internațional al Crucii Roșii, Federației Internaționale a Societăților de Cruce Roșie și Semilună Roșie, organizațiilor neguvernamentale și altor parteneri specializați [2].

Importanța UE ca donator umanitar a crescut în condițiile multiplicării crizelor globale. Conflictele din Ucraina, Gaza, Sudan, Siria, Yemen, Sahel și alte regiuni au accentuat nevoile umanitare. În paralel, dezastrele naturale legate de schimbările climatice, seceta, inundațiile, insecuritatea alimentară și strămutările forțate au crescut presiunea asupra sistemului umanitar internațional [7]. În aceste condiții, UE este chemată să ofere nu doar finanțare, ci și leadership normativ, coordonare, expertiză și capacitate de reacție.

Articolul își propune să analizeze rolul UE în calitate de principal donator umanitar la nivel global, evidențiind fundamentele juridice, principiile, instrumentele, actorii instituționali, domeniile de intervenție și provocările actuale. Cercetarea pornește de la ipoteza că eficiența UE în domeniul umanitar depinde de capacitatea sa de a combina solidaritatea cu profesionalizarea răspunsului, principiile umanitare cu instrumentele financiare și acțiunea de urgență cu obiectivele mai largi de pace, securitate și dezvoltare durabilă.

Gradul de investigare a problemei și scopul cercetării. Ajutorul umanitar al UE constituie un domeniu interdisciplinar de cercetare, analizat din perspectiva dreptului internațional umanitar, a acțiunii externe a UE, a cooperării pentru dezvoltare, a protecției civile, a securității umane și a guvernanței globale. Literatura de specialitate examinează atât fundamentele juridice și instituționale ale intervenției europene, cât și capacitatea Uniunii de a răspunde crizelor provocate de conflicte armate, dezastre naturale, epidemii, insecuritate alimentară și strămutări forțate.

O direcție importantă de cercetare privește fundamentul juridic al ajutorului umanitar european. Regulamentul (CE) nr. 1257/96 privind ajutorul umanitar stabilește cadrul general al operațiunilor finanțate de Uniune, definind obiectivele, domeniile de intervenție, beneficiarii și modalitățile de acordare a asistenței [3]. Acest cadru juridic urmărește protejarea și sprijinirea populațiilor afectate de crize, acordând prioritate nevoilor umanitare și menținând distincția dintre ajutorul de urgență, cooperarea pentru dezvoltare și obiectivele politice ori militare.

O altă direcție de analiză este consacrată principiilor care guvernează acțiunea umanitară europeană. Consensul european privind ajutorul umanitar, adoptat în 2007, a formulat o viziune comună a instituțiilor Uniunii și a statelor membre asupra obiectivelor, responsabilităților și metodelor de intervenție [4]. Documentul reafirmă principiile umanității, neutralității, imparțialității și independenței, precum și obligația respectării dreptului internațional umanitar. Totodată, acesta evidențiază

necesitatea coordonării dintre Uniune, statele membre, organizațiile internaționale și actorii neguvernamentali, pentru evitarea suprapunerii intervențiilor și utilizarea eficientă a resurselor.

Un loc distinct în literatura de specialitate îl ocupă dimensiunea instituțională a ajutorului umanitar. Comisia Europeană, prin Direcția Generală Protecție Civilă și Operațiuni Umanitare Europene - DG ECHO - gestionează finanțarea umanitară, selectează partenerii de implementare, evaluează necesitățile și monitorizează intervențiile desfășurate în numeroase state și teritorii afectate de crize [1; 2]. Capacitatea financiară este completată de o rețea de experți, mecanisme de evaluare și proceduri de monitorizare, ceea ce permite Uniunii să combine sprijinul bugetar cu expertiza tehnică și prezența operațională. Ajutorul este implementat, de regulă, prin intermediul organizațiilor internaționale, al agențiilor ONU, al organizațiilor neguvernamentale și al altor parteneri umanitari autorizați.

Cercetările contemporane examinează și raportul dintre ajutorul umanitar, protecția civilă și securitatea umană. Într-o accepțiune extinsă, securitatea nu se limitează la apărarea teritoriului și a instituțiilor statului, ci include protejarea indivizilor împotriva violenței, foametei, bolilor, dezastrelor, sărăciei extreme și strămutării forțate. Din această perspectivă, intervențiile umanitare ale UE contribuie la protejarea vieții și demnității umane, la reducerea vulnerabilităților și la limitarea efectelor destabilizatoare ale crizelor [12]. Totuși, ajutorul umanitar trebuie să își păstreze caracterul autonom și să nu fie subordonat direct obiectivelor de securitate, politice sau militare, deoarece o asemenea instrumentalizare ar putea afecta neutralitatea intervențiilor și accesul la populațiile vulnerabile.

Contribuția ajutorului umanitar la acțiunea externă a Uniunii este analizată și în cercetările privind rolul UE în promovarea păcii și securității internaționale. Liliana Beniuc evidențiază utilizarea de către Uniune a unui ansamblu de instrumente normative, diplomatice, economice și instituționale pentru gestionarea crizelor și stabilizarea mediului internațional [11]. În aceeași perspectivă, studiile consacrate strategiilor externe europene relevă importanța cooperării multilaterale, a sprijinului acordat partenerilor și a coordonării intervențiilor internaționale [12]. Ajutorul umanitar se integrează în această arhitectură mai largă, fără a-și pierde însă specificitatea, întemeiată pe evaluarea imparțială a nevoilor și pe protejarea persoanelor afectate.

Literatura de specialitate acordă o atenție sporită provocărilor care afectează eficiența acțiunii umanitare. Creșterea numărului și duratei crizelor, extinderea necesităților umanitare, insuficiența finanțării, accesul restricționat în zonele de conflict și riscurile suportate de personalul umanitar limitează capacitatea de răspuns a donatorilor [7]. La acestea se adaugă politizarea ajutorului, fragmentarea finanțării, suprapunerea intervențiilor, dificultățile de coordonare și necesitatea asigurării

transparenței în selectarea și monitorizarea proiectelor. Crizele prelungite impun, de asemenea, o mai bună articulare între ajutorul umanitar, cooperarea pentru dezvoltare și măsurile de consolidare a păcii, cu respectarea mandatului și principiilor proprii fiecărui domeniu.

Deși cercetările existente analizează separat cadrul juridic, rolul DG ECHO, finanțarea, protecția civilă sau contribuția la securitatea umană, rămâne necesară o abordare integrată a acțiunii umanitare europene. O asemenea analiză trebuie să explice modul în care normele juridice, resursele financiare, capacitățile instituționale și parteneriatele operaționale influențează rapiditatea, eficiența și legitimitatea intervențiilor. Totodată, este necesară evaluarea tensiunii dintre caracterul principial și independent al ajutorului umanitar și integrarea acestuia în cadrul mai larg al acțiunii externe a Uniunii. În acest context, scopul cercetării constă în analiza rolului UE ca unul dintre principalii donatori umanitari la nivel mondial, prin examinarea cadrului juridic, instituțional, financiar și operațional al acțiunii umanitare europene, precum și a contribuției acesteia la protecția persoanelor afectate de crize și la consolidarea securității umane.

Pentru realizarea acestui scop, cercetarea urmărește identificarea principiilor juridice și umanitare care fundamentează intervențiile Uniunii; analiza rolului Comisiei Europene și al DG ECHO; examinarea mecanismelor de finanțare și a instrumentelor europene de protecție civilă; evaluarea cooperării cu ONU, organizațiile neguvernamentale și ceilalți parteneri de implementare; evidențierea contribuției ajutorului european la securitatea umană și stabilitatea internațională; analiza dificultăților privind accesul, finanțarea, coordonarea, transparența și protecția personalului umanitar; precum și formularea unor recomandări pentru consolidarea eficienței, responsabilității și caracterului principial al acțiunii umanitare a UE.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru realizarea cercetării au fost utilizate acte juridice ale UE, documente instituționale, rapoarte ale Comisiei Europene, materiale ale ECHO, studii ale OCDE, surse academice privind acțiunea externă a UE și lucrări științifice dedicate rolului Uniunii Europene în promovarea păcii, securității și cooperării internaționale [1–15]. *Metoda analizei documentare* a fost utilizată pentru examinarea regulamentelor, comunicărilor, rapoartelor și documentelor strategice ale Uniunii Europene. *Metoda juridico-instituțională* a permis identificarea competențelor Comisiei Europene și a cadrului juridic al ajutorului umanitar. *Metoda sistemică* a fost aplicată pentru integrarea ajutorului umanitar în acțiunea externă a UE și în logica securității umane. *Metoda comparativă* a permis evidențierea diferențelor dintre ajutorul umanitar, protecția civilă și cooperarea pentru dezvoltare. *Metoda critică* a fost utilizată pentru evaluarea provocărilor privind coordonarea donatorilor, transparența și eficiența alocării fondurilor.

Rezultate și discuții

Ajutorul umanitar al UE: concept, scop și specific. Ajutorul umanitar al UE are ca scop salvarea de vieți, reducerea suferinței și protejarea demnității persoanelor afectate de crize [3]. Acesta este acordat în situații de conflicte armate, dezastre naturale, epidemii, crize alimentare, strămutări forțate și alte urgențe majore. Spre deosebire de cooperarea pentru dezvoltare, care urmărește obiective pe termen mediu și lung, ajutorul umanitar are caracter de urgență, care este orientat spre nevoi imediate: hrană, apă, adăpost, asistență medicală, protecție, igienă, nutriție și educație în situații de urgență [1]. Specificul UE constă în combinarea finanțării cu expertiza, coordonarea și parteneriatele. UE nu acționează singură în teren, ci prin organizații partenere specializate. Această abordare permite utilizarea competențelor operaționale ale actorilor umanitari și menținerea unui cadru de profesionalizare a intervențiilor [2]. Ajutorul umanitar european se distinge și prin fundamentarea sa pe valori. Solidaritatea, demnitatea umană, respectarea dreptului internațional umanitar și protecția persoanelor vulnerabile sunt elemente definitorii ale acțiunii europene [4].

Fundamentul juridic al acțiunii umanitare europene. Cadrul juridic al ajutorului umanitar al UE este stabilit prin Regulamentul (CE) nr. 1257/96 privind ajutorul umanitar. Acesta prevede că ajutorul umanitar include operațiuni de asistență, ajutor și protecție acordate pe bază nediscriminatorie persoanelor afectate de dezastre naturale, conflicte sau situații excepționale. Regulamentul subliniază caracterul imparțial al asistenței și necesitatea acordării ajutorului în funcție de nevoi [3]. Acest principiu este fundamental, deoarece ajutorul umanitar nu trebuie distribuit în funcție de interese politice, strategice sau economice, ci în funcție de vulnerabilitatea populațiilor afectate. Tratatul privind funcționarea UE include, de asemenea, dispoziții privind ajutorul umanitar, confirmând competența Uniunii de a desfășura acțiuni în acest domeniu [14]. Astfel, ajutorul umanitar devine parte a acțiunii externe a UE, dar păstrează caracterul său distinct față de politica externă și de securitate comună. Consensul european privind ajutorul umanitar completează cadrul juridic printr-o viziune politică și normativă comună [4]. Acesta reafirmă principiile umanitare, rolul dreptului internațional umanitar și necesitatea coordonării dintre UE și statele membre.

Principiile umanitare fundamentale. Acțiunea umanitară a UE se bazează pe patru principii fundamentale: umanitate, neutralitate, imparțialitate și independență. Principiul umanității presupune că obiectivul principal este salvarea vieții și reducerea suferinței. Neutralitatea înseamnă că actorii umanitari nu trebuie să favorizeze nicio parte într-un conflict. Imparțialitatea presupune acordarea ajutorului exclusiv pe baza nevoilor. Independența garantează separarea acțiunii umanitare de obiective

politice, militare sau economice. Aceste principii nu sunt simple formule declarative, ci condiții practice pentru accesul la populațiile afectate. În zonele de conflict, actorii umanitari pot lucra doar dacă sunt percepuți ca neutri și independenți [4]. Pentru UE, respectarea principiilor umanitare este esențială și din perspectiva credibilității internaționale. Dacă ajutorul umanitar este perceput ca instrument geopolitic, accesul umanitar poate fi limitat, iar persoanele vulnerabile pot rămâne fără sprijin. Totuși, aplicarea acestor principii este dificilă în contexte politizate. Războaiele contemporane, sancțiunile, terorismul, controlul teritorial al grupurilor armate și restricțiile impuse de guverne pot limita accesul umanitar și pot crea dileme operaționale [7].

ECHO și arhitectura instituțională a ajutorului umanitar. Direcția Generală Protecție Civilă și Operațiuni Umanitare Europene - ECHO - este structura principală prin care Comisia Europeană gestionează ajutorul umanitar al UE [1]. ECHO finanțează proiecte, monitorizează crizele, selectează partenerii, evaluează nevoile și urmărește implementarea operațiunilor. ECHO lucrează cu o rețea extinsă de experți umanitari, inclusiv în zone afectate de crize. Această prezență permite evaluarea directă a situației, dialogul cu partenerii locali și adaptarea intervențiilor la nevoile reale [2]. Un element important este parteneriatul. Comisia nu implementează direct majoritatea operațiunilor, ci finanțează parteneri umanitari specializați: agenții ONU, organizații internaționale, organizații neguvernamentale și structuri ale Crucii Roșii [5]. Această formulă permite intervenții mai rapide și mai adaptate contextelor locale. ECHO are și rol de coordonare. Într-un sistem umanitar global fragmentat, coordonarea este esențială pentru evitarea dublării eforturilor și pentru acoperirea nevoilor insuficient finanțate [8].

Dimensiunea financiară a rolului UE ca donator. Dimensiunea financiară este una dintre cele mai vizibile expresii ale rolului UE în domeniul umanitar. În cadrul financiar multianual 2021–2027, bugetul inițial al ECHO este de aproximativ 11,57 miliarde EUR pentru șapte ani [2]. Pentru anul 2025, UE a anunțat un buget umanitar inițial de 1,9 miliarde EUR, într-un context marcat de nevoi globale foarte ridicate [1]. Această finanțare este orientată spre crize majore din Africa, Orientul Mijlociu, Ucraina, America Latină, Asia și alte regiuni afectate de conflicte, dezastre și insecuritate alimentară [2]. UE acordă sprijin pentru hrană, nutriție, sănătate, apă, igienă, adăpost, protecție și educație în situații de urgență. Totuși, finanțarea umanitară globală se confruntă cu un deficit structural. Nevoile cresc mai rapid decât resursele disponibile. Această situație impune o alocare mai riguroasă a fondurilor, bazată pe evaluări ale nevoilor, vulnerabilitate și eficiență [7]. UE trebuie să mențină echilibrul dintre reacția la crize mediatizate și sprijinul pentru crize uitate. O problemă majoră a sistemului umanitar global este faptul că unele crize primesc atenție și finanțare considerabilă, în timp ce altele rămân subfinanțate [8].

Mecanismul de protecție civilă al Uniunii. Mecanismul de protecție civilă al UE completează ajutorul umanitar prin mobilizarea rapidă a resurselor în situații de urgență [6]. Acesta permite statelor membre și statelor participante să coordoneze intervențiile în caz de dezastre naturale, incendii, inundații, cutremure, epidemii sau alte situații grave. Protecția civilă este relevantă atât în interiorul UE, cât și în afara acesteia. Prin mecanism, statele pot solicita asistență, iar alte state pot trimite echipe, echipamente, materiale medicale, adăposturi sau alte resurse [6]. Pandemia COVID-19 a demonstrat importanța acestui mecanism. UE a utilizat instrumente logistice și operaționale pentru transportul echipamentelor medicale și sprijinirea statelor afectate [5]. În acest context, inițiative precum podul aerian umanitar european au demonstrat capacitatea UE de a răspunde rapid în situații excepționale. Mecanismul de protecție civilă arată că solidaritatea europeană are și o dimensiune operațională. Nu este vorba doar de finanțare, ci și de capacitatea concretă de mobilizare a resurselor.

Ajutorul umanitar în contextul conflictelor armate. Conflictele armate reprezintă una dintre principalele cauze ale crizelor umanitare. Populațiile civile sunt afectate prin bombardamente, distrugerea infrastructurii, foamete, lipsa serviciilor medicale, strămutare forțată și încălcări ale drepturilor omului [7]. UE oferă ajutor umanitar în numeroase contexte de conflict, sprijinind populațiile afectate indiferent de poziția politică a părților implicate. Această neutralitate este importantă pentru accesul umanitar și pentru protejarea civililor [4]. Războiul Rusiei împotriva Ucrainei a determinat o mobilizare majoră a UE. Uniunea a oferit sprijin umanitar, protecție civilă, asistență pentru refugiați și sprijin financiar mai larg pentru Ucraina [13]. Această criză a demonstrat capacitatea UE de a combina ajutorul umanitar cu alte instrumente de acțiune externă. Totuși, în conflicte armate, ajutorul umanitar nu poate substitui soluțiile politice, care poate reduce suferința, dar nu poate elimina cauzele conflictului. De aceea, este necesară corelarea ajutorului umanitar cu diplomația, prevenirea conflictelor și consolidarea păcii [11].

Ajutorul umanitar, refugiații și migrația forțată. Crizele umanitare generează frecvent strămutări forțate. Refugiații, solicitanții de azil și persoanele strămutate intern sunt printre cele mai vulnerabile categorii afectate de conflicte și dezastre. UE sprijină aceste persoane prin finanțare umanitară, protecție, servicii de bază și asistență pentru comunitățile gazdă [1]. Ajutorul pentru refugiați trebuie să respecte principiile dreptului internațional al refugiaților și drepturile fundamentale. Protecția nu se limitează la adăpost și hrană, ci include acces la sănătate, educație, siguranță, documentare, sprijin psihosocial și protecție împotriva exploatării [4]. În cazul Ucrainei, UE a activat mecanisme de protecție temporară și a oferit sprijin umanitar și financiar. Acest exemplu arată că Uniunea poate combina instrumentele interne și externe pentru protecția persoanelor afectate de război [13]. Totuși, migrația forțată

rămâne un domeniu sensibil politic. UE trebuie să evite transformarea ajutorului umanitar într-un instrument de control migrator. Ajutorul umanitar trebuie acordat în funcție de nevoi, nu în funcție de obiective restrictive de frontieră [8].

Ajutorul umanitar și schimbările climatice. Schimbările climatice au devenit un factor major al crizelor umanitare. Seceta, inundațiile, furtunile, incendiile și degradarea mediului afectează securitatea alimentară, accesul la apă, sănătatea și stabilitatea comunităților [7]. UE finanțează intervenții umanitare în zone afectate de dezastre climatice și sprijină pregătirea pentru dezastre, reducerea riscurilor și reziliența comunităților [6]. Această abordare este importantă deoarece reacția post-criză trebuie completată de prevenire și adaptare. Schimbările climatice arată legătura dintre ajutorul umanitar, dezvoltare și securitate. O comunitate afectată repetat de secetă sau inundații devine mai vulnerabilă la migrație, conflicte locale și insecuritate alimentară. Prin urmare, UE trebuie să continue integrarea dimensiunii climatice în politica umanitară. Ajutorul de urgență trebuie conectat cu politici de reziliență și dezvoltare durabilă [7].

Cooperarea UE cu ONU, ONG-urile și organizațiile internaționale. Ajutorul umanitar eficient presupune cooperare între donatori, organizații internaționale, ONG-uri, autorități locale și comunități afectate. UE colaborează cu agențiile ONU, Crucea Roșie, Semiluna Roșie și organizații neguvernamentale specializate [2]. Parteneriatul cu ONU este esențial deoarece agențiile ONU au mandat global, expertiză și prezență în multe zone de criză. ONG-urile au adesea acces local, flexibilitate și capacitate de intervenție rapidă. Organizațiile internaționale pot asigura standarde operaționale și protecție specializată [5]. UE trebuie să asigure că parteneriatele sale respectă standardele de transparență, responsabilitate financiară și protecție a beneficiarilor. În acest sens, acordurile-cadru, evaluările și monitorizarea sunt instrumente importante [2]. Coordonarea rămâne însă o provocare. În crize majore, numărul mare de actori poate duce la suprapuneri, lacune și competiție pentru finanțare. UE are capacitatea de a contribui la o coordonare mai eficientă, mai ales prin rolul său de donator major [8].

Transparența și responsabilitatea în acțiunea umanitară. Transparența este esențială pentru legitimitatea ajutorului umanitar. Cetățenii europeni, beneficiarii, partenerii și instituțiile trebuie să cunoască modul în care sunt alocate și utilizate fondurile [9]. UE utilizează rapoarte, evaluări, audituri și mecanisme de control financiar pentru a urmări utilizarea fondurilor. Această dimensiune este importantă deoarece ajutorul umanitar se desfășoară adesea în contexte fragile, unde riscurile de corupție, deturnare sau utilizare ineficientă a fondurilor sunt ridicate [2]. Responsabilitatea trebuie înțeleasă nu doar față de donatori, ci și față de beneficiari. Persoanele afectate de crize trebuie consultate, informate și implicate în proiectarea

intervențiilor. Evaluările participative pot contribui la creșterea calității intervențiilor [8]. În același timp, protecția datelor este tot mai importantă. Operațiunile umanitare colectează date sensibile despre persoane vulnerabile. Aceste date trebuie protejate pentru a evita riscurile de exploatare, discriminare sau represalii [9].

Evaluarea nevoilor și alocarea fondurilor. Un principiu central al ajutorului umanitar este finanțarea în funcție de nevoi. Aceasta presupune identificarea obiectivă a vulnerabilităților, severității crizei, numărului persoanelor afectate și capacității actorilor locali de răspuns [4]. Evaluarea nevoilor este dificilă în etapele inițiale ale crizelor, când informațiile sunt incomplete, accesul este limitat, iar presiunea publică este ridicată. Totuși, fără evaluări riguroase, există riscul alocării ineficiente a fondurilor [8]. UE trebuie să combine metode cantitative și calitative: date statistice, informații din teren, consultarea comunităților, indicatori de vulnerabilitate și analize de risc. Această abordare poate îmbunătăți imparțialitatea și eficiența intervențiilor [2]. Alocarea fondurilor trebuie să evite influența excesivă a vizibilității mediatice. Crizele uitate, care nu atrag atenția publicului, pot fi la fel de grave ca cele intens mediatizate. Un donator responsabil trebuie să susțină și aceste crize [8].

Ajutorul umanitar și securitatea umană. Conceptul de „*securitate umană*" pune accentul pe protecția individului, nu doar a statului. Din această perspectivă, securitatea înseamnă protecție împotriva violenței, foametei, bolilor, dezastrelor, strămutării forțate și lipsurilor extreme [12]. Ajutorul umanitar al UE contribuie direct la securitatea umană. Prin hrană, apă, adăpost, îngrijire medicală și protecție, UE reduce vulnerabilitatea persoanelor afectate de crize. Această contribuție are implicații mai largi pentru stabilitate și pace [11]. Liliana Beniuc subliniază rolul UE în menținerea păcii și securității globale, prin instrumente normative și instituționale [11]. Ajutorul umanitar poate fi înțeles ca parte a acestei contribuții, deoarece reduce efectele destabilizatoare ale crizelor și susține reziliența comunităților. Totuși, ajutorul umanitar nu trebuie confundat cu instrumentele de securitate, care trebuie să rămână independent și imparțial. Legătura cu securitatea umană nu înseamnă militarizarea ajutorului, ci recunoașterea faptului că protecția vieții și demnității este esențială pentru stabilitatea internațională [4].

Uniunea Europeană ca actor normativ și donator global. UE este adesea descrisă ca actor normativ, deoarece promovează drepturile omului, democrația, statul de drept, multilateralismul și solidaritatea internațională [11]. În domeniul umanitar, această identitate se exprimă prin respectarea principiilor umanitare și sprijinul pentru populațiile vulnerabile. Statutul de donator global conferă UE influență, dar și responsabilitate. Uniunea trebuie să demonstreze că ajutorul său este eficient, transparent, imparțial și adaptat nevoilor reale [8]. Prin acțiunea umanitară, UE își consolidează imaginea de actor responsabil. Totuși, credibilitatea sa depinde de coerența

dintre valorile proclamate și politicile aplicate. Dacă ajutorul umanitar este folosit selectiv sau subordonat intereselor geopolitice, rolul normativ al UE poate fi afectat. De aceea, Uniunea trebuie să mențină separarea clară între obiectivele umanitare și obiectivele politice, chiar dacă acestea aparțin unei acțiuni externe europene mai largi [4].

Provocări contemporane ale ajutorului umanitar european. Acțiunea umanitară a UE se desfășoară într-un context internațional caracterizat prin multiplicarea, prelungirea și suprapunerea crizelor. Conflictele armate, fenomenele climatice extreme, dezastrele naturale, insecuritatea alimentară și dificultățile economice determină creșterea continuă a numărului persoanelor care necesită protecție și asistență [1]. Extinderea nevoilor umanitare exercită o presiune considerabilă asupra capacității de răspuns a Uniunii și a partenerilor săi, în special în cazul crizelor prelungite, care necesită intervenții susținute pe perioade îndelungate. Creșterea necesităților nu este însoțită de o majorare proporțională a resurselor disponibile. Deficitul de finanțare obligă donatorii să stabilească priorități între regiuni, categorii de beneficiari și tipuri de intervenții, ceea ce poate conduce la reducerea sau întreruperea unor programe esențiale [2]. În aceste condiții, alocarea fondurilor trebuie să se bazeze pe evaluări transparente și imparțiale ale nevoilor, astfel încât resursele limitate să fie direcționate către persoanele și comunitățile cele mai vulnerabile.

Accesul umanitar reprezintă o altă dificultate majoră. În numeroase zone de conflict, organizațiile umanitare nu pot ajunge în siguranță la populațiile afectate din cauza ostilităților, a restricțiilor impuse de autorități sau de grupările armate, a blocării rutelor de aprovizionare și a riscurilor la care este expus personalul umanitar [7]. Limitarea accesului poate întârzia distribuirea alimentelor, medicamentelor și adăposturilor, agravând situația persoanelor afectate. Asigurarea unui acces sigur, rapid și neîngrădit presupune respectarea dreptului internațional umanitar și negocierea unor garanții efective pentru protecția beneficiarilor și a personalului implicat.

Politizarea ajutorului poate afecta, la rândul său, neutralitatea și imparțialitatea intervențiilor. Părțile implicate în conflicte pot încerca să controleze distribuirea asistenței, să favorizeze anumite grupuri, să excludă comunități sau să utilizeze accesul la resurse ca mijloc de presiune politică și militară [8]. Pentru a preveni instrumentalizarea ajutorului, UE trebuie să mențină separarea dintre obiectivele umanitare și interesele politice, economice ori de securitate, acordând asistența exclusiv în funcție de nevoile identificate. Eficiența intervențiilor este influențată și de capacitatea de coordonare dintre instituțiile Uniunii, statele membre, agențiile ONU, organizațiile neguvernamentale și autoritățile locale. Multiplicitatea actorilor poate conduce la suprapunerea activităților, fragmentarea resurselor sau apariția unor lacune în acoperirea nevoilor [8]. Consolidarea schimbului de informații, de-

limitarea responsabilităților și armonizarea procedurilor de evaluare și intervenție sunt necesare pentru evitarea duplicării eforturilor și utilizarea eficientă a resurselor disponibile.

Transparența și responsabilitatea constituie condiții indispensabile pentru menținerea încrederii în acțiunea umanitară europeană. Instituțiile finanțatoare și organizațiile de implementare trebuie să demonstreze modul în care sunt alocate și utilizate fondurile, să evalueze rezultatele obținute și să identifice impactul intervențiilor asupra beneficiarilor [9]. Exigența transparenței trebuie însă aplicată astfel încât raportarea administrativă să nu devină disproporționată și să nu reducă resursele disponibile pentru intervențiile directe. Digitalizarea ajutorului umanitar oferă posibilități importante pentru evaluarea necesităților, transferul rapid al fondurilor, monitorizarea proiectelor și coordonarea operațiunilor. Totuși, colectarea și prelucrarea datelor personale, biometrice sau de localizare pot genera riscuri semnificative pentru persoanele vulnerabile, îndeosebi în contexte de conflict, persecuție sau deplasare forțată [9]. Utilizarea tehnologiilor digitale trebuie să fie însoțită de garanții stricte privind protecția datelor, securitatea sistemelor informatice, limitarea accesului la informații și prevenirea utilizării acestora în scopuri incompatibile cu protecția umanitară.

Depășirea acestor provocări necesită nu numai mobilizarea unor resurse financiare suplimentare, ci și consolidarea coordonării, protejarea independenței acțiunii umanitare, îmbunătățirea accesului la populațiile afectate și instituirea unor mecanisme riguroase de transparență și protecție a datelor. Capacitatea UE de a răspunde eficient crizelor depinde, în consecință, de menținerea unui echilibru între rapiditatea intervenției, responsabilitatea financiară și respectarea principiilor umanității, neutralității, imparțialității și independenței.

Concluzii și recomandări. UE este unul dintre cei mai importanți donatori umanitari la nivel global, iar împreună cu statele membre formează principalul actor colectiv de finanțare umanitară. Prin ECHO, Mecanismul de protecție civilă, parteneriatele cu ONU și ONG-urile, instrumentele financiare și capacitatea de coordonare, UE contribuie la salvarea de vieți, protejarea demnității umane și reducerea suferinței în numeroase regiuni afectate de crize. Analiza a demonstrat că ajutorul umanitar european este fundamentat pe principii juridice și morale clare: umanitate, neutralitate, imparțialitate și independență. Aceste principii sunt esențiale pentru menținerea credibilității UE și pentru accesul la populațiile vulnerabile. Totodată, ajutorul umanitar al UE are o semnificație mai largă pentru acțiunea externă europeană, care contribuie la securitatea umană, la stabilitatea comunităților afectate și la rolul UE de actor internațional responsabil. Cu toate acestea, ajutorul umanitar trebuie să rămână distinct de obiectivele politice și de securitate, pentru a nu-și pierde caracterul imparțial.

Se recomandă consolidarea coordonării dintre UE, statele membre, ONU, ONG-uri și organizațiile locale; creșterea finanțării pentru crizele uitate; îmbunătățirea evaluării nevoilor; dezvoltarea unor mecanisme mai puternice de transparență; protejarea datelor beneficiarilor; consolidarea capacității de răspuns rapid; și integrarea dimensiunii climatice în toate intervențiile umanitare. De asemenea, UE trebuie să continue să promoveze respectarea dreptului internațional umanitar, protecția civililor, accesul umanitar și responsabilitatea actorilor implicați în conflicte. Într-o lume marcată de crize multiple, rolul Uniunii Europene ca donator umanitar nu este doar financiar, ci și normativ, politic și moral.

În concluzie, UE confirmă prin acțiunea sa umanitară angajamentul față de demnitatea umană, solidaritatea internațională și protecția celor mai vulnerabile persoane. Consolidarea acestui rol este indispensabilă pentru un sistem internațional mai echitabil, mai sigur și mai uman.

Referințe bibliografice

1. European Commission. (2025). *EU will provide €1.9 billion in initial humanitarian aid for 2025*. Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations. Disponibil: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/news/eu-will-provide-eu19-billion-initial-humanitarian-aid-2025-2025-01-16_en
2. European Commission. (2025). *Funding for humanitarian aid*. Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations. Disponibil: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/funding-evaluations/funding-humanitarian-aid_en
3. Council Regulation (EC) No. 1257/96 of 20 June 1996 concerning humanitarian aid. *Official Journal of the European Communities*, L 163, 2 July 1996. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1996/1257/oj
4. European Union. (2008). *The European Consensus on Humanitarian Aid*. *Official Journal of the European Union*, C 25, 30 January 2008. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:42008X0130(01)
5. European Commission. (2025). *Humanitarian aid*. Disponibil: https://commission.europa.eu/topics/humanitarian-aid_en
6. European Commission. (2025). *Financing civil protection*. Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations. Disponibil: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/funding-evaluations/financing-civil-protection_en

7. European Commission. (2026). *Reforming EU humanitarian aid to meet today's global challenges*. Disponibil: https://commission.europa.eu/news-and-media/news/reforming-eu-humanitarian-aid-meet-todays-global-challenges-2026-05-27_en
8. Overseas Development Institute. (2001). *The EU, good humanitarian donorship and the world's biggest humanitarian donor*. Humanitarian Practice Network. Disponibil: https://odihpn.org/publication/the-eu-good-humanitarian-donorship-and-the-worlds-biggest-humanitarian-donor/
9. OECD. (2018). *OECD Development Co-operation Peer Reviews: European Union 2018*. OECD Publishing. Disponibil: https://doi.org/10.1787/9789264309494-en
10. European Commission. (2024). *Reports, studies and other publications*. Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations. Disponibil: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/resources-campaigns/reports-studies-and-other-publications_en
11. BENIUC, L. (2024). *Contribuția Uniunii Europene la pacea și securitatea globală*. DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.12755161
12. Beniuc, L. (2024). *Strategiile de politică externă ale Uniunii Europene privind promovarea păcii și securității internaționale*. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/25-36_11.pdf
13. BENIUC, L. (2018). *Dimensiunea instituțională și mecanismul de realizare a acțiunii de politică externă a Uniunii Europene: studiu istoriografic*. *Revista de Filosofie, Sociologie și Științe Politice*, 2, 31–47. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/31-47.pdf
14. Uniunea Europeană. *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, versiune consolidată*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016E/TXT
15. European Commission. (2026). *European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations*. Disponibil: https://commission.europa.eu/about/departments-and-executive-agencies/european-civil-protection-and-humanitarian-aid-operations_en

POLITICA UNIUNII EUROPENE ÎN DOMENIUL AZILULUI: EVOLUȚIE, FUNDAMENT JURIDIC ȘI PROVOCĂRI CONTEMPORANE

EUROPEAN UNION ASYLUM POLICY: EVOLUTION, LEGAL BASIS AND CONTEMPORARY CHALLENGES

Felicia MARCUȚĂ
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *marcutafelicia04@gmail.com*

CZU:[341.43:325.254]:061.1EU

Rezumat. *Politica Uniunii Europene în domeniul azilului reprezintă una dintre cele mai importante componente ale spațiului de libertate, securitate și justiție, fiind fundamentată pe protecția drepturilor omului, solidaritatea între statele membre, respectarea principiului nereturnării și asumarea responsabilității față de persoanele care au nevoie de protecție internațională. Evoluția acestei politici reflectă transformările profunde ale migrației contemporane, ale conflictelor regionale, ale crizelor umanitare și ale securității europene. Articolul analizează dezvoltarea politicii europene de azil de la cooperarea interguvernamentală inițială până la Sistemul european comun de azil și Pactul privind migrația și azilul, intrat în aplicare în 2026. Sunt examinate temeiurile juridice ale politicii de azil, rolul Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene, Carta drepturilor fundamentale, Convenția de la Geneva din 1951, Protocolul din 1967, precum și rolul UNHCR și al Agenției Uniunii Europene pentru Azil. O atenție distinctă este acordată crizei refugiaților din Ucraina, activării Directivei privind protecția temporară, reformelor privind procedurile de azil, responsabilitatea statelor membre, solidaritatea, screening-ul la frontiere, Eurodac, protecția minorilor și cooperarea cu statele terțe. Articolul evidențiază că politica de azil a UE se află la intersecția dintre obligația de protecție umanitară și logica securizării frontierelor, iar eficiența acesteia depinde de echilibrul dintre solidaritate, responsabilitate, drepturile fundamentale și capacitatea administrativă a statelor membre.*

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, politica de azil, refugiați, solicitanți de azil, protecție internațională, drepturile omului, Pactul privind migrația și azilul, solidaritate, nereturnare, Sistemul european comun de azil.*

JEL: F22; F53; F55; K33; K38.

Abstract. *European Union asylum policy is one of the most important components of the area of freedom, security and justice, being based on the protection of human rights, solidarity among Member States, respect for the principle of non-refoulement and responsibility towards persons in need of international protection. The evolution of this policy reflects profound transformations in contemporary migration, regional conflicts, humanitarian crises and European security. The article analyses the development of European asylum policy from initial intergovernmental cooperation to the Common European Asylum System and the Pact on Migration and*

Asylum, which entered into application in 2026. It examines the legal basis of asylum policy, the role of the Treaty on the Functioning of the European Union, the Charter of Fundamental Rights, the 1951 Geneva Convention, the 1967 Protocol, as well as the role of UNHCR and the European Union Agency for Asylum. Particular attention is paid to the Ukrainian refugee crisis, the activation of the Temporary Protection Directive, reforms concerning asylum procedures, Member States' responsibility, solidarity, border screening, Eurodac, protection of minors and cooperation with third countries. The article highlights that EU asylum policy lies at the intersection between the humanitarian duty of protection and the logic of border securitisation, and that its effectiveness depends on the balance between solidarity, responsibility, fundamental rights and the administrative capacity of Member States.

Keywords: *European Union, asylum policy, refugees, asylum seekers, international protection, human rights, Pact on Migration and Asylum, solidarity, non-refoulement, Common European Asylum System.*

JEL: F22; F53; F55; K33; K38.

Introducere. Politica UE în domeniul azilului constituie una dintre cele mai sensibile și dinamice componente ale integrării europene. Aceasta se află la intersecția dintre drepturile omului, securitatea frontierelor, solidaritatea între statele membre, cooperarea internațională și gestionarea fluxurilor migratorii. Într-o lume marcată de conflicte armate, persecuții, crize umanitare, instabilitate politică și schimbări climatice, numărul persoanelor care solicită protecție internațională rămâne ridicat, iar statele europene sunt chemate să răspundă într-un mod eficient, echitabil și compatibil cu normele internaționale [4].

Conceptul de azil are o istorie îndelungată, fiind asociat cu protecția acordată persoanelor persecutate sau aflate în pericol. În societățile antice, templele și sanctuarele religioase reprezentau spații de refugiu pentru cei amenințați. În epoca modernă, azilul a fost transformat într-o instituție juridică, legată de protecția refugiaților, drepturile omului și responsabilitatea statelor față de persoanele care nu pot beneficia de protecția propriei țări [6]. În cadrul UE, politica de azil s-a dezvoltat treptat. Inițial, gestionarea azilului și a refugiaților era aproape exclusiv competența statelor membre. Totuși, procesul de integrare europeană, eliminarea controalelor la frontierele interne, crearea spațiului Schengen și intensificarea mobilității au generat necesitatea unei politici comune. Dacă persoanele pot circula liber în interiorul UE, atunci procedurile de azil, controlul frontierelor externe și responsabilitatea statelor membre nu mai pot fi tratate exclusiv la nivel național [1].

Politica de azil este parte a spațiului de libertate, securitate și justiție. Această poziționare este semnificativă: azilul nu este doar o problemă de migrație, ci și una de protecție juridică, securitate umană, solidaritate europeană și respectare a demnității umane. Dreptul la azil este consacrat de art. 18 din Carta drepturilor fundamentale a

Uniunii Europene, iar politicile europene trebuie să respecte Convenția de la Geneva din 1951 și Protocolul din 1967 privind statutul refugiaților [3].

În ultimul deceniu, politica de azil a UE a fost supusă unor presiuni majore. Criza refugiaților din 2015–2016 a evidențiat limitele sistemului Dublin și distribuția inegală a responsabilităților între statele membre. Pandemia COVID-19 a afectat accesul la procedurile de azil și condițiile de primire. Agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei a generat cea mai mare deplasare forțată de populație din Europa ultimelor decenii și a determinat activarea pentru prima dată a Directivei privind protecția temporară [8].

Adoptarea Pactului privind migrația și azilul a reprezentat o etapă de reformă profundă a politicii europene în domeniu. Noile reguli urmăresc consolidarea frontierelor externe, instituirea unor proceduri mai rapide, garantarea drepturilor persoanelor aflate în nevoie, stabilirea unui mecanism permanent de solidaritate și integrarea migrației în parteneriatele internaționale ale UE [9; 10]. Totuși, aceste reforme sunt însoțite de dezbateri privind riscul securizării excesive a azilului, utilizarea procedurilor la frontieră, conceptul de țară terță sigură, protecția persoanelor vulnerabile și respectarea principiului nereturnării [13].

Articolul își propune să analizeze politica UE în domeniul azilului prin prisma evoluției sale juridice și instituționale, a noilor reforme, a provocărilor contemporane și a implicațiilor pentru statele membre și statele partenere. Cercetarea pornește de la ipoteza că eficiența politicii de azil depinde de capacitatea UE de a menține echilibrul dintre securitate și protecție, dintre responsabilitatea statelor de frontieră și solidaritatea europeană, dintre controlul migrației și respectarea drepturilor fundamentale.

Gradul de investigare a problemei și scopul cercetării. Politica UE în domeniul azilului constituie un domeniu interdisciplinar de cercetare, analizat din perspectivă juridică, instituțională, politologică, securitară, umanitară și geopolitică. Literatura de specialitate examinează atât evoluția normelor și mecanismelor europene de protecție internațională, cât și dificultățile generate de distribuirea responsabilităților între statele membre, presiunea asupra frontierelor externe, diferențele dintre sistemele naționale și intensificarea cooperării cu statele terțe.

O direcție fundamentală de cercetare privește temeiurile juridice ale politicii europene de azil. Articolul 67 alin. (2) TFUE integrează azilul, imigrația și controlul frontierelor externe în cadrul spațiului de libertate, securitate și justiție, iar art. 78 TFUE prevede dezvoltarea unei politici comune privind azilul, protecția subsidiară și protecția temporară [1]. Articolul 80 TFUE consacră principiile solidarității și repartizării echitabile a responsabilităților între statele membre, inclusiv în ceea ce privește implicațiile financiare ale politicilor europene din acest domeniu [1]. La ni-

velul protecției drepturilor fundamentale, art. 18 din Carta drepturilor fundamentale a UE garantează dreptul la azil, cu respectarea Convenției de la Geneva din 1951 și a Protocolului din 1967 privind statutul refugiaților [3]. Acest cadru este completat de principiul nereturnării și de obligațiile privind protecția demnității umane și accesul la o cale de atac efectivă.

Un segment important al literaturii este consacrat constituirii și funcționării Sistemului european comun de azil. Acesta urmărește armonizarea normelor referitoare la procedurile de examinare a cererilor, condițiile de primire, criteriile pentru acordarea protecției internaționale și determinarea statului membru responsabil pentru analizarea unei cereri [7]. În pofida dezvoltării unui cadru normativ comun, aplicarea sa a rămas neuniformă. Diferențele dintre statele membre se manifestă în ceea ce privește durata procedurilor, ratele de recunoaștere a protecției, condițiile materiale de primire, accesul la asistență juridică și capacitatea administrativă a autorităților naționale. Aceste discrepanțe afectează echivalența protecției acordate și pot încuraja deplasările secundare ale solicitanților între statele membre.

Literatura instituțională examinează, de asemenea, rolul Înaltului Comisariat al ONU pentru Refugiați și al Agenției UE pentru Azil. UNHCR contribuie la interpretarea și aplicarea standardelor internaționale privind protecția refugiaților, oferind expertiză, monitorizare și asistență autorităților naționale. EUAA sprijină implementarea coerentă a normelor europene, formarea personalului, evaluarea situației din țările de origine și consolidarea capacităților statelor membre supuse unei presiuni disproporționate. Cercetările subliniază că eficiența Sistemului european comun de azil depinde nu numai de armonizarea legislativă, ci și de capacitatea instituțiilor europene și naționale de a aplica normele în mod consecvent.

O altă direcție de cercetare analizează impactul crizelor asupra funcționării sistemului european de azil. Afluxul migrator din perioada 2015–2016 a evidențiat limitele mecanismului Dublin, în special concentrarea responsabilității asupra statelor situate la frontierele externe și dificultatea instituirii unui mecanism obligatoriu și previzibil de solidaritate. În schimb, răspunsul acordat persoanelor strămutate din Ucraina a demonstrat că Uniunea poate adopta rapid măsuri comune atunci când există consens politic, inclusiv prin activarea mecanismului de protecție temporară [8]. Compararea acestor experiențe a devenit relevantă pentru analiza selectivității solidarității europene, a diferențelor de tratament dintre categoriile de persoane strămutate și a factorilor politici care influențează capacitatea de reacție a UE.

Reforma realizată prin Pactul privind migrația și azilul constituie o altă temă centrală a cercetărilor recente. Pactul urmărește să integreze într-un cadru comun controlul preliminar al persoanelor la frontierele externe, procedurile de azil și de returnare la frontieră, utilizarea bazelor de date biometrice, regulile privind determi-

narea responsabilității și mecanismele de solidaritate între statele membre [9]. Prin această arhitectură, Uniunea încearcă să reducă fragmentarea sistemului și să asigure o gestionare mai previzibilă a situațiilor de presiune migratorie. Totuși, literatura de specialitate semnalează riscuri privind extinderea procedurilor accelerate, utilizarea detenției, accesul efectiv la asistență juridică și respectarea drepturilor persoanelor vulnerabile. Eficiența administrativă trebuie, prin urmare, conciliată cu garanțiile procedurale și cu obligațiile internaționale ale Uniunii și ale statelor membre.

Dimensiunea externă a politicii de azil reprezintă un domeniu tot mai important de investigare. Uniunea cooperează cu statele terțe în vederea prevenirii migrației neregulamentare, combaterii rețelelor de trafic, consolidării controlului frontierelor, readmisiei persoanelor și sprijinirii protecției refugiaților în regiunile de origine sau de tranzit. Liliana Beniuc evidențiază faptul că noua arhitectură europeană privind migrația și azilul consolidează integrarea diferențiată și cooperarea funcțională cu state precum Republica Moldova și Turcia [13]. Această cooperare poate contribui la dezvoltarea capacităților instituționale și la gestionarea comună a mobilității, dar implică și riscul transferării responsabilităților de protecție către state cu resurse administrative și financiare limitate. Externalizarea nu trebuie să transforme partenerii UE în simple zone de reținere a fluxurilor migratorii și nici să reducă accesul efectiv la protecție internațională.

Cercetările privind relația dintre azil, securitate și acțiunea externă a Uniunii completează analiza. Politica de azil este strâns legată de gestionarea frontierelor externe, cooperarea polițienească și judiciară, protecția civilă, politica de vecinătate și răspunsul la conflictele internaționale. Studiile consacrate contribuției UE la pacea și securitatea globală arată că Uniunea utilizează instrumente juridice, diplomatice, financiare și instituționale pentru prevenirea crizelor, reducerea vulnerabilităților și gestionarea consecințelor mobilității forțate [14]. Cu toate acestea, asocierea excesivă a azilului cu riscurile de securitate poate favoriza o abordare restrictivă și poate diminua caracterul său fundamental de mecanism de protecție a persoanelor persecutate.

Deși literatura existentă examinează pe larg componentele juridice, instituționale și politice ale sistemului, persistă necesitatea unei abordări integrate care să analizeze simultan eficiența administrativă, solidaritatea dintre statele membre, protecția drepturilor fundamentale și dimensiunea externă a politicii de azil. O asemenea perspectivă este necesară pentru a determina dacă reformele recente reușesc să corecteze dezechilibrele structurale ale sistemului sau doar redistribuie responsabilitățile între statele membre, instituțiile europene și partenerii externi. În acest context, scopul cercetării constă în analiza politicii UE în domeniul azilului prin examinarea evoluției sale, a fundamentelor juridice, a arhitecturii instituționale, a procedurilor

aplicabile, a reformelor recente și a principalelor provocări privind solidaritatea, responsabilitatea și protecția drepturilor fundamentale.

Pentru realizarea acestui scop, cercetarea urmărește identificarea temeiurilor juridice și a principiilor care fundamentează politica europeană de azil; analiza evoluției și funcționării Sistemului european comun de azil; examinarea rolului UNHCR și al Agenției UE pentru Azil; evaluarea impactului crizelor migratorii și al protecției acordate persoanelor strămutate din Ucraina; analiza mecanismelor introduse prin Pactul privind migrația și azilul; evidențierea tensiunii dintre solidaritatea europeană și responsabilitatea statelor membre; examinarea cooperării cu statele terțe și a riscurilor externalizării protecției; precum și formularea unor recomandări pentru consolidarea unui sistem european de azil echitabil, eficient, solidar și conform drepturilor fundamentale.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru elaborarea cercetării au fost utilizate surse juridice primare ale Uniunii Europene, documente instituționale, rapoarte ale Agenției UE pentru Azil, materiale ale Parlamentului European, ale Comisiei Europene, ale Consiliului UE, documente ale UNHCR, precum și lucrări științifice privind migrația, azilul, integrarea diferențiată și acțiunea externă a UE [1–15]. *Metoda analizei documentare* a fost utilizată pentru examinarea tratatelor, regulamentelor, directivelor și documentelor oficiale. *Metoda juridico-instituțională* a permis identificarea competențelor UE și a rolului instituțiilor europene în domeniul azilului. *Metoda istorică* a fost aplicată pentru prezentarea evoluției de la cooperarea interguvernamentală la Sistemul european comun de azil. *Metoda comparativă* a permis evidențierea diferențelor dintre azil, protecție subsidiară și protecție temporară. *Metoda critică* a fost utilizată pentru evaluarea provocărilor privind solidaritatea, procedurile la frontieră, protecția drepturilor fundamentale și cooperarea cu statele terțe.

Rezultate și discuții

Conceptul de azil și protecția internațională. *Azilul* reprezintă protecția acordată unei persoane care nu se poate întoarce în țara de origine deoarece are temeri întemeiate de persecuție sau se confruntă cu riscuri grave pentru viață, libertate sau integritate. În dreptul internațional, noțiunea de „*refugiat*" este definită prin Convenția de la Geneva din 1951 și Protocolul din 1967 [4]. Solicitantul de azil este persoana care a depus o cerere de protecție internațională și așteaptă examinarea acesteia. Nu orice solicitant de azil este recunoscut ca refugiat, dar orice refugiat a fost, la un moment dat, solicitant de azil [6]. Această distincție este importantă pentru înțelegerea procedurilor juridice. Protecția internațională în UE include statutul de refugiat și

protecția subsidiară. Statutul de refugiat se acordă persoanelor persecutate pe motive de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau opinii politice. Protecția subsidiară se acordă persoanelor care nu îndeplinesc criteriile pentru statutul de refugiat, dar riscă vătămări grave în caz de întoarcere [3]. Politica UE în domeniul azilului trebuie să respecte principiul nereturnării, care interzice returnarea unei persoane într-un stat unde ar fi expusă persecuției, torturii, tratamentelor inumane sau altor încălcări grave ale drepturilor fundamentale [4].

Evoluția politicii europene de azil. Politica de azil a UE a evoluat în mai multe etape. În perioada inițială a integrării europene, azilul era tratat mai ales ca o problemă națională. Statele membre aveau propriile proceduri, standarde și practici. Odată cu dezvoltarea spațiului Schengen și eliminarea controalelor la frontierele interne, a apărut necesitatea unei coordonări europene. Tratatul de la Maastricht a introdus cooperarea în domeniul justiției și afacerilor interne în cadrul UE, iar Tratatul de la Amsterdam a comunitarizat treptat domeniul azilului și migrației. Programul de la Tampere din 1999 a stabilit obiectivul creării unui Sistem european comun de azil, bazat pe norme comune, proceduri echitabile și respectarea drepturilor fundamentale [1]. Prima fază a Sistemului european comun de azil a urmărit adoptarea unor standarde minime privind condițiile de primire, procedurile de azil, criteriile de calificare și determinarea statului responsabil pentru examinarea cererii. A doua fază a urmărit armonizarea mai profundă și crearea unui sistem mai coerent [7]. Tratatul de la Lisabona a consolidat dimensiunea europeană a politicii de azil, transformând-o într-o politică comună bazată pe statut uniform, proceduri comune și solidaritate între statele membre [2].

Fundamentul juridic al politicii de azil. Baza juridică a politicii UE în domeniul azilului se regăsește în art. 67 alin. (2), art. 78 și art. 80 TFUE [1]. Articolul 78 prevede dezvoltarea unei politici comune privind azilul, protecția subsidiară și protecția temporară, cu scopul de a oferi statut adecvat oricărui resortisant al unei țări terțe care are nevoie de protecție internațională. Articolul 80 TFUE consacră principiul solidarității și al partajării echitabile a responsabilității între statele membre, inclusiv în ceea ce privește implicațiile financiare [2]. Acest principiu este central, deoarece statele aflate la frontierele externe ale UE sunt adesea primele care se confruntă cu sosiri masive de solicitanți de azil. Carta drepturilor fundamentale a UE consacră dreptul la azil la art. 18 și protecția împotriva returnării, expulzării sau extrădării în situații care ar încălca drepturile fundamentale [3]. Aceste prevederi obligă instituțiile UE și statele membre să respecte standarde ridicate de protecție. Convenția de la Geneva din 1951 și Protocolul din 1967 constituie fundamentul internațional al protecției refugiaților [4]. Politica UE nu poate fi interpretată în afara acestor instrumente.

Sistemul european comun de azil. Sistemul european comun de azil urmărește armonizarea normelor privind examinarea cererilor de azil, condițiile de primire, criteriile de calificare și drepturile beneficiarilor de protecție internațională [1]. În mod ideal, o persoană care solicită azil ar trebui să beneficieze de standarde comparabile indiferent de statul membru în care depune cererea. În practică, însă, diferențele între state au persistat. Acestea privesc durata procedurilor, rata de recunoaștere, calitatea asistenței juridice, condițiile materiale de primire și capacitatea administrativă [7]. Un element central al sistemului a fost mecanismul Dublin, care stabilea statul responsabil pentru examinarea cererii de azil. De regulă, responsabilitatea revenea statului de primă intrare. Această regulă a generat tensiuni, deoarece statele de frontieră, precum Grecia, Italia, Spania sau Malta, au suportat presiuni disproporționate [10]. Reforma sistemului prin Pactul privind migrația și azilul urmărește să depășească aceste dezechilibre printr-un nou cadru privind responsabilitatea și solidaritatea [11].

Rolul UNHCR și al organizațiilor internaționale. UNHCR are un rol fundamental în protecția refugiaților la nivel global. Agenția ONU pentru Refugiați sprijină statele în dezvoltarea sistemelor de azil, monitorizează respectarea drepturilor refugiaților și oferă protecție persoanelor strămutate [6]. În raport cu UE, UNHCR contribuie prin expertiză, recomandări, monitorizare și sprijin operațional. Rolul său este important deoarece politica de azil nu poate fi redusă la o problemă internă europeană; ea este parte a regimului internațional de protecție a refugiaților [4]. Cooperarea cu UNHCR este relevantă și în contextul crizelor majore, cum ar fi cea ucraineană, siriană sau afgană. În asemenea situații, UE trebuie să coopereze cu agențiile ONU, organizațiile internaționale și societatea civilă pentru a asigura protecție efectivă [8]. De asemenea, Consiliul Europei și Curtea Europeană a Drepturilor Omului contribuie la dezvoltarea standardelor privind drepturile persoanelor aflate în căutare de azil, în special prin jurisprudența referitoare la tratamente inumane, detenție, expulzare și protecția vieții private și familiale.

Agenția Uniunii Europene pentru Azil. Agenția UE pentru Azil, succesoarea Biroului European de Sprijin pentru Azil, sprijină statele membre în aplicarea Sistemului european comun de azil. Aceasta oferă asistență tehnică, formare, analize, orientări practice și sprijin operațional în statele aflate sub presiune. EUAA are un rol important în armonizarea practicilor naționale. Deși deciziile privind cererile de azil sunt adoptate de autoritățile naționale, agenția contribuie la crearea unei culturi administrative comune. Raportul EUAA privind azilul oferă o imagine amplă asupra evoluțiilor din domeniul protecției internaționale, incluzând politici, practici, legislație, jurisprudență și statistici [7]. Astfel, agenția devine nu doar actor tehnic, ci și centru de expertiză pentru politicile europene. În contextul Pactului privind migrația și azilul, rolul EUAA devine și mai important, deoarece noile reguli presu-

pun proceduri mai rapide, mecanisme de solidaritate și sprijin pentru statele membre în implementare [9].

Procedura de azil și drepturile solicitantului. Procedura de azil începe prin depunerea unei cereri la autoritățile competente ale statului membru. Solicitantul are dreptul ca cererea sa să fie examinată individual, imparțial și într-un termen rezonabil [1]. În timpul procedurii, solicitantul trebuie să beneficieze de condiții materiale de primire, acces la informație, posibilitatea de a fi audiat, interpretare, asistență juridică și protecție împotriva returnării [3]. Interviul personal este o etapă esențială, deoarece permite solicitantului să explice motivele pentru care solicită protecție. Autoritățile examinează situația individuală, probele disponibile și informațiile despre țara de origine [7]. În cazul unei decizii negative, solicitantul trebuie să aibă dreptul la o cale de atac efectivă. Accesul la justiție este indispensabil pentru protecția drepturilor fundamentale [12].

Protecția temporară și criza refugiaților din Ucraina. Invazia Federației Ruse împotriva Ucrainei a generat o criză umanitară majoră și deplasări forțate masive. În martie 2022, Consiliul UE a activat pentru prima dată Directiva privind protecția temporară, pentru a oferi protecție rapidă persoanelor care fugeau din calea războiului [8]. Protecția temporară oferă un statut juridic colectiv, fără necesitatea examinării individuale imediate a fiecărei cereri de azil. Beneficiarii au acces la ședere, muncă, educație, sănătate și asistență socială [8]. Acest mecanism a demonstrat capacitatea UE de a acționa rapid și solidar într-o situație de criză. Spre deosebire de criza din 2015–2016, răspunsul față de refugiații ucraineni a fost mai unitar și mai eficient [8]. Totuși, protecția temporară ridică și provocări pe termen lung: integrarea pe piața muncii, accesul la educație, recunoașterea calificărilor, locuirea, protecția copiilor și incertitudinea privind întoarcerea sau integrarea durabilă [8].

Pactul privind migrația și azilul. Pactul privind migrația și azilul reprezintă cea mai amplă reformă a politicii europene în domeniu din ultimele decenii. Adoptat în 2024 și intrat în aplicare în 2026, Pactul urmărește crearea unui sistem comun mai eficient, mai predictibil și mai solidar. Pactul se bazează pe patru direcții principale: frontiere externe sigure, proceduri rapide și eficiente, solidaritate și responsabilitate între statele membre, precum și integrarea migrației în parteneriatele internaționale [9]. Noile reguli introduc screening-ul persoanelor care nu îndeplinesc condițiile de intrare, consolidarea bazei de date Eurodac, proceduri la frontieră pentru anumite categorii de cereri, un mecanism permanent de solidaritate și reguli mai clare privind responsabilitatea pentru examinarea cererilor. Scopul Pactului este de a evita situațiile în care unele state sunt lăsate singure în fața presiunii migratorii. Totuși, mecanismul de solidaritate este flexibil, statele putând contribui prin relocare, sprijin financiar sau sprijin operațional [10].

Solidaritatea și responsabilitatea între statele membre. Solidaritatea este una dintre cele mai dificile probleme ale politicii de azil a UE. Statele de frontieră solicită partajarea responsabilităților, în timp ce alte state insistă asupra controlului mai strict al frontierelor externe și al mișcărilor secundare [1]. Articolul 80 TFUE consacră solidaritatea și partajarea echitabilă a responsabilităților, dar aplicarea practică a acestui principiu a fost dificilă [2]. Criza din 2015–2016 a arătat lipsa unui consens politic stabil între statele membre. Pactul încearcă să creeze un mecanism mai realist, combinând responsabilitatea statului de primă intrare cu forme flexibile de solidaritate [11]. Această soluție reflectă compromisurile politice dintre state. Totuși, flexibilitatea poate avea limite. Dacă solidaritatea financiară înlocuiește prea mult relocarea efectivă, statele de frontieră pot rămâne în continuare sub presiune. De aceea, eficiența Pactului va depinde de implementare, nu doar de textul juridic [13].

Procedurile la frontieră și securizarea azilului. Un element controversat al Pactului este consolidarea procedurilor la frontieră. Acestea vizează examinarea rapidă a unor cereri, mai ales atunci când solicitantul provine dintr-o țară cu rată scăzută de recunoaștere, prezintă riscuri de securitate sau a indus în eroare autoritățile [9]. Susținătorii acestor proceduri consideră că ele pot reduce abuzurile, accelera deciziile și facilita returnarea persoanelor care nu au drept la protecție. Criticii avertizează însă că procedurile rapide pot afecta dreptul la o examinare individuală efectivă, accesul la asistență juridică și protecția persoanelor vulnerabile [12]. Această dezbatere reflectă tensiunea dintre securitate și protecție. Politica de azil nu poate ignora nevoia de gestionare eficientă a frontierelor, dar nici nu poate transforma solicitantul de azil într-un risc prezumat [13]. Pentru ca procedurile la frontieră să fie legitime, ele trebuie să includă garanții solide: informare, interpretare, asistență juridică, identificarea vulnerabilităților, protecția minorilor și dreptul la cale de atac [3].

Eurodac, screening-ul și digitalizarea politicii de azil. Digitalizarea este tot mai importantă în politica de azil. Eurodac, inițial creat ca bază de date pentru amprentele solicitanților de azil, este transformat prin noile reforme într-o bază de date mai amplă pentru gestionarea azilului și migrației [11]. Screening-ul la frontieră include identificare, verificări de securitate, verificări medicale și înregistrare [9]. Aceste măsuri pot contribui la o mai bună gestionare a intrărilor și la prevenirea riscurilor de securitate. Totuși, utilizarea datelor biometrice și a sistemelor digitale ridică probleme privind protecția datelor, proporționalitatea și accesul la informații corecte. Persoanele aflate în căutare de azil sunt adesea vulnerabile, iar datele lor trebuie protejate cu strictețe [3]. Digitalizarea nu trebuie să reducă dimensiunea umană a azilului. Procedurile eficiente nu pot înlocui evaluarea individuală, ascultarea solicitantului și protecția drepturilor fundamentale.

Dimensiunea externă a politicii de azil. Politica de azil a UE are o dimensiune externă tot mai pronunțată. Uniunea cooperează cu state terțe pentru prevenirea migrației neregulamentare, combaterea traficului de persoane, readmisie, consolidarea sistemelor de azil și sprijinirea refugiaților aproape de regiunile de origine [9]. Această dimensiune externă poate aduce beneficii: consolidarea capacităților statelor partenere, reducerea riscurilor pe rutele migratorii, combaterea traficanților și sprijinirea protecției în regiuni afectate de crize [13]. Totuși, externalizarea ridică riscuri. Dacă UE transferă responsabilități către state terțe care nu garantează protecție efectivă, principiul nereturnării și dreptul la azil pot fi afectate [3]. Liliana Beniuc subliniază că integrarea diferențiată în politica europeană de migrație creează oportunități pentru state precum Republica Moldova și Turcia, dar și riscuri privind transformarea acestora în spații de tamponare a migrației, cu responsabilități sporite și garanții insuficiente [13].

Republica Moldova, Turcia și politica europeană de migrație și azil. Republica Moldova și Turcia ocupă poziții diferite în arhitectura externă a politicii europene de migrație și azil. Republica Moldova este stat candidat la aderarea la UE și se află într-un proces de armonizare treptată cu acquis-ul european. Cooperarea cu UE include mobilitate, readmisie, gestionarea frontierelor, azil și integrarea migranților. Pentru Republica Moldova, apropierea de politica europeană de azil poate contribui la modernizarea instituțiilor, consolidarea capacităților administrative și protecția persoanelor aflate în nevoie. Totuși, există riscul asumării unor responsabilități disproporționate în contextul presiunilor regionale generate de războiul din Ucraina. Turcia este un caz distinct. Deși este stat candidat, procesul de aderare este blocat, însă Turcia rămâne partener-cheie al UE în gestionarea migrației, mai ales după criza siriană și Declarația UE–Turcia din 2016 [13]. Aceste cazuri arată că politica UE de azil nu se limitează la statele membre. Ea se extinde prin acorduri, parteneriate, finanțări, condiționalități și mecanisme operaționale spre statele vecine și partenere [9].

Provocări actuale ale politicii de azil. Politica UE în domeniul azilului continuă să fie marcată de distribuirea inegală a responsabilităților între statele membre. Statele situate la frontierele externe sunt expuse, în anumite perioade, unor presiuni disproporționate asupra sistemelor de primire, înregistrare și examinare a cererilor de protecție internațională. Deși dreptul primar al Uniunii consacră principiile solidarității și repartizării echitabile a responsabilităților, transpunerea acestora în mecanisme stabile, previzibile și efective rămâne dificilă, în special din cauza diferențelor dintre pozițiile și interesele statelor membre [10].

O altă problemă privește persistența diferențelor dintre sistemele naționale de azil. În pofida procesului de armonizare normativă, statele membre aplică în con-

tinuare practici diferite referitoare la durata procedurilor, condițiile materiale de primire, accesul la asistență juridică, evaluarea probelor și ratele de recunoaștere a protecției internaționale [7]. Aceste discrepanțe afectează caracterul unitar al Sistemului european comun de azil, generează niveluri inegale de protecție și pot stimula deplasările secundare ale solicitanților între statele membre.

Protecția persoanelor vulnerabile constituie o exigență deosebit de importantă. Minorii neînsoțiți, victimele traficului de persoane, persoanele cu dizabilități, persoanele care au suferit traume și familiile cu copii necesită identificarea rapidă a nevoilor specifice și aplicarea unor garanții procedurale și materiale adecvate [12]. Lipsa personalului specializat, durata excesivă a procedurilor sau condițiile improprii de primire pot agrava vulnerabilitățile existente. În cazul minorilor, interesul superior al copilului trebuie să orienteze toate deciziile privind primirea, reprezentarea, examinarea cererii și reunificarea familială.

Politica de azil trebuie, de asemenea, să mențină un echilibru între obiectivele de securitate și obligația de protejare a drepturilor fundamentale. Controlul preliminar, verificările de securitate, procedurile accelerate la frontieră și măsurile de returnare pot contribui la eficiența administrativă, însă aplicarea lor trebuie să respecte dreptul la azil, principiul nereturnării, demnitatea umană și dreptul la o cale de atac efectivă [3]. Accelerarea procedurilor nu trebuie să reducă posibilitatea examinării individuale și complete a fiecărei cereri sau să limiteze accesul solicitantului la informare, interpretare și asistență juridică.

Cooperarea cu statele terțe reprezintă o componentă tot mai importantă a dimensiunii externe a politicii europene de azil, dar implică riscuri juridice și umanitare semnificative. Acordurile privind controlul migrației, readmisia și protecția persoanelor strămutate trebuie să fie compatibile cu dreptul internațional și cu dreptul Uniunii. Transferarea solicitanților sau a responsabilităților de protecție nu poate fi justificată atunci când statul partener nu dispune de un sistem de azil funcțional, nu garantează condiții adecvate de primire ori nu respectă principiul nereturnării [4]. Cooperarea externă trebuie, prin urmare, să fie însoțită de evaluări individuale, monitorizare independentă și garanții juridice efective.

Integrarea beneficiarilor protecției internaționale constituie, în cele din urmă, o condiție a sustenabilității politicii de azil. Acordarea statutului juridic nu reprezintă finalitatea procesului de protecție, ci începutul unei etape de incluziune socială și economică. Accesul efectiv la educație, piața muncii, servicii medicale, locuire, formare lingvistică și participare socială contribuie atât la autonomia beneficiarilor, cât și la coeziunea comunităților de primire [8]. Absența unor politici coerente de integrare poate conduce la marginalizare, dependență socială și accentuarea tensiunilor, diminuând efectele pozitive ale protecției acordate.

Depășirea acestor dificultăți presupune aplicarea efectivă a solidarității între statele membre, reducerea diferențelor dintre practicile naționale, consolidarea garanțiilor pentru persoanele vulnerabile și instituirea unui control riguros asupra cooperării cu statele terțe. Eficiența politicii europene de azil trebuie evaluată nu numai prin rapiditatea procedurilor și capacitatea de gestionare a fluxurilor, ci și prin nivelul real de protecție acordat persoanelor care solicită sau beneficiază de protecție internațională.

Concluzii și recomandări. Politica UE în domeniul azilului a evoluat de la cooperarea interguvernamentală la un sistem juridic și instituțional complex, bazat pe norme comune, proceduri armonizate și principii fundamentale. Temeiul său juridic se regăsește în TFUE, Carta drepturilor fundamentale, Convenția de la Geneva și *acquis-ul UE* în materie de azil. Analiza a demonstrat că politica de azil se află într-un proces permanent de adaptare la crize. Criza migrației din 2015–2016, pandemia COVID-19 și războiul din Ucraina au evidențiat vulnerabilitățile, dar și capacitatea UE de a inova instituțional. Pactul privind migrația și azilul reprezintă o reformă majoră, orientată spre frontiere externe sigure, proceduri rapide, solidaritate și parteneriate externe. Totuși, succesul Pactului va depinde de implementare, de respectarea drepturilor fundamentale și de disponibilitatea statelor membre de a acționa solidar.

Se recomandă consolidarea mecanismelor de solidaritate între statele membre, îmbunătățirea condițiilor de primire, garantarea accesului efectiv la procedura de azil, protecția persoanelor vulnerabile, creșterea transparenței procedurilor la frontieră, consolidarea rolului EUAA și respectarea strictă a principiului nereturnării. De asemenea, UE trebuie să trateze cooperarea cu statele terțe nu doar ca instrument de control al migrației, ci și ca mijloc de consolidare a protecției internaționale. Republica Moldova și Turcia demonstrează că politica europeană de azil are efecte dincolo de frontierele UE, iar aceste efecte trebuie gestionate cu responsabilitate, echilibru și respect pentru drepturile omului.

În concluzie, politica UE în domeniul azilului rămâne un test major pentru identitatea democratică și juridică a Uniunii. O politică eficientă nu trebuie să aleagă între securitate și protecție, ci să le integreze într-un sistem echitabil, solidar și conform cu valorile europene.

Referințe bibliografice

1. European Parliament. (2026). *Asylum policy*. Fact Sheets on the European Union. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_4.2.2.pdf

2. Uniunea Europeană. *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, versiune consolidată*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016E/TXT
3. Uniunea Europeană. *Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016P/TXT
4. United Nations High Commissioner for Refugees. (1951). *Convention relating to the Status of Refugees and Protocol relating to the Status of Refugees*. Disponibil: https://www.unhcr.org/media/convention-and-protocol-relating-status-refugees
5. United Nations. (1948). *Universal Declaration of Human Rights*. Disponibil: https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights
6. United Nations High Commissioner for Refugees. *Asylum-seekers*. Disponibil: https://www.unhcr.org/asylum-seekers
7. European Union Agency for Asylum. (2026). *Asylum Report 2026*. Disponibil: https://www.euaa.europa.eu/asylum-report-2026
8. European Union Agency for Asylum. (2025). *Temporary protection for displaced persons from Ukraine*. În *Asylum Report 2025*. Disponibil: https://www.euaa.europa.eu/asylum-report-2025/box-6-temporary-protection-displaced-persons-ukraine
9. European Commission. (2026). *Pact on Migration and Asylum*. Disponibil: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en
10. Council of the European Union. (2026). *Pact on migration and asylum*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-pact-migration-asylum/
11. Regulation (EU) 2024/1351 of the European Parliament and of the Council on asylum and migration management. *Official Journal of the European Union*, 22 May 2024. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1351/oj
12. Regulation (EU) 2024/1348 of the European Parliament and of the Council establishing a common procedure for international protection in the Union. *Official Journal of the European Union*, 22 May 2024. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj
13. BENIUC, L. (2025). *Integrarea diferențiată în politica europeană de migrație: oportunități și limite pentru Republica Moldova și Turcia în contextul Noului Pact privind migrația și azilul*. DOI: https://doi.org/10.53783/mtrmt2025.04

14. BENIUC, L. (2024). *Contribuția Uniunii Europene la pacea și securitatea globală*. DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.12755161
15. BENIUC, L. (2018). *Dimensiunea instituțională și mecanismul de realizare a acțiunii de politică externă a Uniunii Europene: studiu istoriografic*. *Revista de Filosofie, Sociologie și Științe Politice*, 2, 31–47. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/31-47.pdf

СПОСОБЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ И КОНТРОЛЯ МИГРАЦИИ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ: ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ, ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ И ВЫЗОВЫ БЕЗОПАСНОСТИ

METHODS OF MIGRATION REGULATION AND CONTROL IN THE EUROPEAN UNION: LEGAL MECHANISMS, INSTITUTIONAL INSTRUMENTS AND SECURITY CHALLENGES

Александру ЗМЕУ
Молдовский Государственный университет
e-mail: *alexandruzmeu2001@gmail.com*

CZU: [341:325.1]: 061.1EU

Аннотация. Миграционная политика Европейского союза представляет собой сложную систему правовых норм, институциональных механизмов и практических инструментов, направленных на регулирование миграционных потоков, защиту внешних границ, обеспечение права на убежище, борьбу с незаконной миграцией, организованной преступностью и торговлей людьми, а также на интеграцию законно пребывающих мигрантов. Актуальность данной темы обусловлена тем, что миграция стала одним из ключевых вызовов для внутренней безопасности, социальной устойчивости и политической солидарности ЕС. Миграционные кризисы 2015–2016 гг., пандемия COVID-19, война России против Украины, рост числа заявлений о предоставлении убежища, давление на внешние границы, а также усиление антимиграционных движений продемонстрировали необходимость реформирования европейского подхода к миграции. В статье анализируются основные принципы миграционной политики ЕС, правовая основа регулирования миграции и убежища, роль Пакта о миграции и убежище, функции Frontex и Агентства ЕС по вопросам убежища, цифровизация миграционного контроля, сотрудничество ЕС с третьими странами, а также проблемы солидарности между государствами-членами. Особое внимание уделяется балансу между безопасностью, контролем границ и уважением фундаментальных прав человека. Делается вывод, что эффективность миграционной политики ЕС зависит от способности Союза сочетать ответственность государств, солидарность, правовые гарантии, гуманитарную защиту и стратегическое сотрудничество с внешними партнерами.

Ключевые слова: *миграция, Европейский союз, убежище, внешние границы, Frontex, EUAA, солидарность, безопасность, Шенгенская зона, организованная преступность, права человека, Пакт о миграции и убежище.*

JEL: F22; F53; F55; K33; K38; H56.

Abstract. The migration policy of the European Union represents a complex system of legal norms, institutional mechanisms and practical instruments aimed at regulating migration flows, protecting external borders, ensuring the right to asylum, combating irregular migration,

organised crime and human trafficking, as well as integrating legally residing migrants. The relevance of this topic is determined by the fact that migration has become one of the key challenges for the internal security, social resilience and political solidarity of the EU. The migration crises of 2015–2016, the COVID-19 pandemic, Russia's war against Ukraine, the increase in asylum applications, pressure on external borders and the rise of anti-migration movements have demonstrated the need to reform the European approach to migration. The article analyses the main principles of EU migration policy, the legal basis for migration and asylum regulation, the role of the Pact on Migration and Asylum, the functions of Frontex and the European Union Agency for Asylum, the digitalisation of migration control, EU cooperation with third countries, as well as the problems of solidarity among Member States. Particular attention is paid to the balance between security, border control and respect for fundamental human rights. The article concludes that the effectiveness of EU migration policy depends on the Union's ability to combine state responsibility, solidarity, legal safeguards, humanitarian protection and strategic cooperation with external partners.

Keywords: *migration, European Union, asylum, external borders, Frontex, EUAA, solidarity, security, Schengen area, organised crime, human rights, Pact on Migration and Asylum.*

JEL: **F22; F53; F55; K33; K38; H56.**

Введение. Миграция является одним из наиболее сложных и чувствительных явлений современного международного развития. Она затрагивает демографические процессы, рынок труда, безопасность, права человека, социальную интеграцию, межкультурные отношения, внешнюю политику и устойчивость государственных институтов. Для ЕС миграция имеет особое значение, поскольку ЕС является одновременно пространством свободы передвижения, привлекательным экономическим регионом, зоной международной защиты и политическим союзом, основанным на принципах демократии, правового государства и уважения прав человека.

Миграционная политика ЕС формировалась постепенно. Первоначально вопросы миграции и убежища относились преимущественно к компетенции государств-членов. Однако углубление европейской интеграции, создание Шенгенской зоны, устранение контроля на внутренних границах и рост трансграничных миграционных потоков потребовали разработки общих правил. Если внутри ЕС обеспечивается свободное передвижение лиц, то контроль внешних границ, предоставление убежища, возвращение лиц, не имеющих права на пребывание, и борьба с незаконным ввозом мигрантов должны регулироваться согласованно.

С 2015 г. миграционная политика Европейского союза подверглась серьезным испытаниям. Кризис, связанный с прибытием большого числа беженцев и мигрантов из Сирии, Афганистана, Ирака, стран Африки и других регионов, выявил слабость действовавших механизмов распределения ответственности.

Некоторые государства-члены, особенно расположенные на внешних границах ЕС, оказались под непропорциональным давлением, в то время как другие государства не были готовы принимать обязательные механизмы перераспределения [5].

Пандемия COVID-19 продемонстрировала, что границы могут становиться не только инструментом миграционного контроля, но и механизмом санитарной безопасности. Временное восстановление контроля на внутренних границах поставило вопрос о соотношении свободы передвижения, общественного здоровья и компетенций государств-членов. Война России против Украины, начавшаяся в 2022 г., создала новую гуманитарную ситуацию: миллионы людей были вынуждены покинуть свои дома, а ЕС впервые активировал механизм временной защиты [7].

Современная миграционная политика ЕС находится на этапе глубокой трансформации. Пакт о миграции и убежище, принятый в 2024 г. и вступивший в применение в 2026 г., стремится создать более устойчивую, предсказуемую и солидарную систему управления миграцией [8]. Он охватывает скрининг на внешних границах, реформу Eurodac, новые процедуры убежища, механизм солидарности, управление миграционным давлением, а также сотрудничество с третьими странами. В то же время миграционная политика ЕС остается предметом острых политических споров. С одной стороны, государства-члены заинтересованы в защите внешних границ, борьбе с незаконной миграцией, торговлей людьми и организованной преступностью. С другой стороны, ЕС обязан уважать международные стандарты защиты беженцев, право на убежище, принцип невысылки и фундаментальные права человека [2]. Именно напряжение между безопасностью и защитой прав человека делает миграционную политику ЕС сложной и многомерной.

Цель данной статьи состоит в комплексном анализе способов регулирования и контроля миграции в ЕС, с учетом правовых, институциональных, политических и гуманитарных аспектов. Исследование исходит из предпосылки, что успешная миграционная политика ЕС возможна только при сочетании эффективного контроля, солидарности между государствами-членами, соблюдения прав человека, институциональной координации и конструктивного взаимодействия с третьими странами.

Степень разработанности проблемы и цель исследования. Проблематика регулирования миграции и контроля миграционных процессов в ЕС широко представлена в научной литературе, документах институтов ЕС, аналитических материалах специализированных агентств и исследованиях, посвящённых европейской интеграции, внутренней безопасности, правам человека,

международной защите и управлению внешними границами. Междисциплинарный характер данной темы обусловлен тем, что миграционная политика находится на пересечении правового регулирования, гуманитарных обязательств, социально-экономической интеграции, внешней политики и обеспечения безопасности.

Одно из основных направлений исследований связано с правовыми основами миграционной политики ЕС. Договор о функционировании ЕС закрепляет компетенции Союза в области иммиграции, убежища, контроля внешних границ и сотрудничества с третьими странами [1]. Хартия основных прав ЕС гарантирует право на убежище, запрещает коллективную высылку и закрепляет принцип невысылки лиц в государства, где им угрожают преследование, бесчеловечное обращение или иные серьёзные нарушения прав [2]. Эти нормы формируют правовую основу общей миграционной политики и политики убежища, определяя пределы допустимых мер государственного контроля и гарантии защиты лиц, нуждающихся в международной защите.

Значительное место в литературе занимает исследование политики убежища и функционирования Общей европейской системы убежища. Данная система направлена на установление единых стандартов рассмотрения заявлений, условий приёма, определения статуса беженца и предоставления субсидиарной защиты [3]. Однако формальная гармонизация законодательства не устранила различия между государствами-членами. На практике сохраняются неодинаковые сроки рассмотрения ходатайств, различия в условиях приёма, уровне правовой помощи, административном потенциале и доле положительных решений. Эти расхождения приводят к неравномерному распределению заявлений и ослабляют целостность европейской системы международной защиты.

Отдельное направление исследований посвящено управлению внешними границами и расширению роли Европейского агентства пограничной и береговой охраны - Frontex. Последовательное усиление его мандата, особенно в результате реформ 2016 и 2019 годов, способствовало преобразованию агентства из преимущественно координационной структуры в значимого операционного актора, располагающего собственными кадровыми, техническими и аналитическими ресурсами [11]. Расширение возможностей Frontex укрепило способность ЕС реагировать на миграционные и пограничные кризисы, однако одновременно актуализировало вопросы юридической ответственности, прозрачности операций, демократического контроля и соблюдения основных прав.

Важным исследовательским направлением является внешнее измерение миграционной политики. ЕС развивает сотрудничество с государствами про-

исхождения и транзита мигрантов посредством соглашений о реадмиссии, визовой политики, финансовой и технической помощи, партнёрств в области мобильности и поддержки управления границами [13]. Существенное значение в этой архитектуре имеют Турция, государства Западных Балкан и Северной Африки, а также Республика Молдова как государство-кандидат на вступление в ЕС и участник процесса сближения национального законодательства с правовым наследием Союза [14]. Такая модель сотрудничества расширяет географические пределы европейского миграционного управления, но одновременно создаёт риск переноса ответственности за защиту мигрантов и беженцев на государства с ограниченными институциональными возможностями.

С внешним измерением миграционной политики тесно связано исследование дифференцированной интеграции. Лилиана Бенюк рассматривает миграционную политику ЕС через призму неодинаковой степени вовлечённости европейских государств и третьих стран в общие механизмы управления миграцией. В частности, Республика Молдова и Турция занимают различные, но функционально значимые позиции во внешней архитектуре миграционной политики Союза [14]. Данный подход позволяет выявить противоречие между расширением участия третьих стран в реализации европейских решений и отсутствием у них полноценного доступа к процессу выработки этих решений. Тем самым формируется асимметричная модель сотрудничества, при которой партнёры принимают на себя существенные обязательства, не располагая сопоставимыми возможностями институционального влияния.

Самостоятельное направление исследований составляет взаимосвязь миграции и безопасности. Миграция сама по себе не является угрозой, однако неуправляемые потоки, торговля людьми, незаконное содействие пересечению границ, использование миграционных процессов как инструмента политического давления, а также недостаточная способность систем приёма и интеграции могут создавать риски для внутренней безопасности и социальной стабильности [15]. По этой причине политика ЕС направлена на сочетание пограничного контроля и противодействия трансграничной преступности с соблюдением гуманитарных обязательств, права на убежище и принципа невысылки. Вместе с тем чрезмерная секьюритизация миграции способна привести к восприятию мигрантов преимущественно как источника риска и ослабить правозащитную составляющую европейской политики.

Несмотря на значительный объём исследований, отдельные компоненты миграционной политики нередко анализируются изолированно: политика убежища - отдельно от пограничного контроля, легальная миграция - от возвращения, а внутренние механизмы - от сотрудничества с третьими страна-

ми. Поэтому сохраняется необходимость комплексного анализа, который позволил бы оценить взаимосвязь правовых норм, институциональных механизмов, цифровых инструментов, принципа солидарности и внешнего измерения миграционного управления. Особого внимания требует вопрос о том, в какой степени принимаемые меры обеспечивают одновременно эффективность контроля, справедливое распределение ответственности и защиту основных прав. В данном контексте цель исследования состоит в комплексном анализе основных механизмов регулирования и контроля миграции в ЕС, включая правовые и институциональные основы миграционной политики, управление внешними границами, политику убежища и возвращения, регулирование легальной миграции, применение цифровых систем контроля, реализацию принципа солидарности и сотрудничество с третьими странами.

Для достижения поставленной цели предусматривается определить правовые основы и ключевые принципы миграционной политики ЕС; раскрыть содержание реформ, предусмотренных Пактом о миграции и убежище; проанализировать полномочия и практическую деятельность Frontex и Агентства ЕС по вопросам убежища; оценить роль цифровых информационных и биометрических систем в управлении миграцией; выявить причины несогласованности подходов государств-членов; рассмотреть влияние антимиграционных политических сил и общественных настроений на формирование европейской политики; исследовать внешнее измерение миграционного управления и участие третьих стран; а также сформулировать рекомендации, направленные на повышение эффективности, согласованности и гуманности миграционной политики ЕС.

Материалы и методы исследования. В статье использованы правовые акты Европейского союза, документы Европейской комиссии, Совета ЕС, Европейского парламента, Агентства ЕС по вопросам убежища, Frontex, УВКБ ООН, а также научные публикации по миграции, европейской интеграции, безопасности и правам человека [1–15]. *Метод документального анализа* применен для изучения договоров, регламентов, стратегий и официальных отчетов ЕС. *Юридико-институциональный метод* позволил определить компетенции институтов и агентств ЕС в сфере миграции и убежища. *Исторический метод* использован для анализа эволюции миграционной политики ЕС после кризиса 2015 г. и до вступления в применение Пакта о миграции и убежище. *Сравнительный метод* позволил выявить различия между государствами-членами и роль третьих стран. *Системный метод* применен для рассмотрения миграции как явления, связанного с безопасностью, правами человека, рынком труда и внешней политикой. *Критический метод* использован для оценки проблем солидарности, ответственности, политизации и защиты фундаментальных прав.

Результаты и обсуждение

Понятие миграционной политики ЕС. Миграционная политика ЕС представляет собой совокупность правовых норм, институтов и практических инструментов, регулирующих въезд, пребывание, передвижение, интеграцию, предоставление убежища и возвращение граждан третьих стран. Она включает как легальную миграцию, так и предотвращение незаконной миграции, защиту внешних границ, международную защиту, сотрудничество с третьими странами и интеграцию мигрантов [1]. Миграционная политика ЕС отличается многоуровневым характером. Она реализуется на уровне институтов ЕС, государств-членов, агентств, национальных администраций и партнерских государств. Это делает ее сложной, поскольку полномочия распределены между различными акторами. ЕС устанавливает общие нормы, но государства-члены сохраняют значительные компетенции в области внутренней безопасности, интеграции и предоставления конкретных прав на территории своих государств [3]. Следует различать миграцию, убежище и международную защиту. Миграция может быть экономической, образовательной, семейной, трудовой или вынужденной. Убежище относится к защите лиц, которые подвергаются преследованию или риску серьезного вреда. Международная защита включает статус беженца и дополнительную защиту [10]. Современный подход ЕС основан на попытке соединить четыре элемента: безопасность внешних границ, эффективные процедуры, солидарность между государствами-членами и соблюдение прав человека [8]. Именно это сочетание является ядром реформы, закрепленной в Пакте о миграции и убежище.

Правовая основа регулирования миграции. Правовая основа миграционной политики ЕС содержится в Договоре о функционировании ЕС. Статьи, относящиеся к пространству свободы, безопасности и правосудия, предусматривают разработку общей политики в области убежища, иммиграции и контроля внешних границ [1]. Хартия основных прав ЕС имеет особое значение, поскольку закрепляет право на убежище, запрет коллективной высылки и принцип невысылки [2]. Это означает, что меры миграционного контроля не могут нарушать право человека не быть возвращенным в страну, где ему угрожают преследование, пытки, бесчеловечное обращение или серьезная опасность. Право ЕС должно также соответствовать Конвенции о статусе беженцев 1951 г. и Протоколу 1967 г., которые составляют основу международной защиты беженцев [10]. Следовательно, ЕС не может рассматривать миграцию исключительно как вопрос безопасности: он обязан учитывать гуманитарные и правовые обязательства. Современная правовая рамка дополнена регламен-

тами Пакта о миграции и убежище. Они регулируют управление миграцией и убежищем, общую процедуру международной защиты, скрининг, Eurodac, управление кризисами и механизмы солидарности [9].

Принцип солидарности и справедливого распределения ответственности. Принцип солидарности занимает центральное место в миграционной политике ЕС. Он предполагает, что государства-члены должны совместно нести ответственность за управление миграционными потоками, особенно когда отдельные государства оказываются под сильным давлением [8]. На практике реализация солидарности является одной из самых сложных проблем. Государства, расположенные на внешних границах ЕС, такие как Италия, Греция, Испания, Мальта, Кипр, часто несут большую нагрузку по приему мигрантов и рассмотрению заявлений о предоставлении убежища. В то же время другие государства-члены могут быть менее готовы к обязательному перераспределению лиц [5]. Пакт о миграции и убежище стремится преодолеть этот конфликт через механизм солидарности, который может включать переселение, финансовые взносы, оперативную поддержку или другие формы помощи [9]. Такой подход отражает политический компромисс между государствами-членами. Однако гибкая солидарность вызывает дискуссии. Если государства смогут преимущественно заменять прием лиц финансовыми выплатами, нагрузка на страны внешней границы может сохраняться. Поэтому эффективность нового механизма будет зависеть от практической реализации и готовности государств действовать совместно [14].

Пакт о миграции и убежище как новая модель регулирования. Пакт о миграции и убежище представляет собой наиболее комплексную реформу европейской системы управления миграцией и предоставления международной защиты за последние десятилетия. Европейский парламент одобрил законодательный пакет 10 апреля 2024 г., а Совет ЕС окончательно принял десять составляющих его правовых актов 14 мая 2024 г. Они вступили в силу 11 июня 2024 г., тогда как основные положения новой системы начали применяться с 12 июня 2026 г. [8]. Цель реформы заключается в формировании более согласованной, эффективной и предсказуемой системы, способной сочетать контроль миграционных процессов, защиту лиц, нуждающихся в международной защите, и справедливое распределение ответственности между государствами-членами.

Новая архитектура включает общий предварительный скрининг лиц, прибывающих через внешние границы, унифицированные проверки личности, безопасности, состояния здоровья и уязвимости, ускоренные процедуры предоставления убежища и возвращения на границе, модернизацию базы

данных Eurodac, уточнение критериев определения ответственного государства и механизм солидарности. Пакт регулирует также действия ЕС в условиях кризиса и форс-мажорных обстоятельств, стандарты приёма, критерии предоставления международной защиты и законные пути переселения. В более широком контексте он укрепляет внешнее измерение миграционной политики посредством сотрудничества со странами происхождения и транзита мигрантов [9].

Пакт направлен на преодоление структурных недостатков прежней модели, основанной на Дублинском регламенте. Вместе с тем новая система не отменяет полностью принцип ответственности государства, через которое заявитель впервые въехал в ЕС. Она уточняет критерии определения ответственного государства, учитывая, в частности, семейные связи и иные обстоятельства, и дополняет их постоянным механизмом солидарности. Солидарность является обязательной, однако государства-члены сохраняют определённую гибкость в выборе формы своего вклада: переселение заявителей, финансовая поддержка либо предоставление оперативной и материальной помощи государствам, испытывающим миграционное давление [8].

Существенным элементом реформы является более тесная взаимосвязь между процедурами предоставления убежища и возвращения. Если заявление, рассмотренное в рамках пограничной процедуры, отклоняется, лицо переводится в пограничную процедуру возвращения. Предполагается, что лица, не имеющие оснований для получения международной защиты или иного права на пребывание, должны возвращаться в государство происхождения либо в другое государство, в которое их возвращение допустимо на законных основаниях [9]. Подобная взаимосвязь призвана сократить административные задержки, обеспечить преемственность действий компетентных органов и повысить исполнимость решений о возвращении.

Вместе с тем повышение оперативности процедур не должно приводить к формальному или поверхностному рассмотрению заявлений. За каждым заявителем должны сохраняться право на индивидуальную оценку обстоятельств дела, доступ к понятной информации и услугам переводчика, юридическая консультация и эффективное обжалование принятого решения. Особое значение имеют своевременное выявление уязвимых лиц, независимый мониторинг соблюдения основных прав и безусловное соблюдение принципа невысылки [10]. Следовательно, результативность Пакта должна оцениваться не только по скорости процедур и количеству исполненных решений о возвращении, но и по его способности обеспечивать справедливое распределение ответственности и полноценную защиту фундаментальных прав.

Контроль внешних границ и роль Frontex. Контроль внешних границ является одним из ключевых способов регулирования миграции в ЕС. Шенгенская зона, основанная на свободном передвижении внутри, требует эффективной защиты внешних границ [12]. Если внешние границы не контролируются согласованно, государства-члены могут возвращаться к контролю на внутренних границах, что подрывает логику Шенгенского пространства.

Frontex, Европейское агентство пограничной и береговой охраны, играет центральную роль в этой системе. Агентство поддерживает государства-члены в пограничном контроле, анализе рисков, возвращении, подготовке персонала, обмене информацией и операциях на внешних границах [11]. После Регламента 2019/1896 мандат Frontex был значительно расширен. Был создан постоянный корпус, который должен постепенно достигнуть 10 000 сотрудников к 2027 г. [12]. Это отражает растущее значение пограничной безопасности в миграционной политике ЕС. Однако расширение полномочий Frontex вызывает вопросы ответственности. Операции агентства часто осуществляются совместно с национальными органами, что может затруднить определение, кто несет ответственность за возможные нарушения прав человека [11]. Поэтому контроль границ должен сопровождаться прозрачностью, механизмами жалоб, мониторингом фундаментальных прав и парламентским контролем.

Агентство ЕС по вопросам убежища. Агентство ЕС по вопросам убежища - EUAA - является важным институтом, обеспечивающим поддержку государств-членов в применении европейской системы убежища [5]. Оно заменило EASO и получило расширенный мандат для технической, аналитической и операционной поддержки. EUAA помогает государствам-членам в обработке заявлений, подготовке специалистов, анализе стран происхождения, разработке практических руководств и гармонизации административных подходов [5]. Это особенно важно в условиях, когда национальные системы убежища имеют разную способность реагировать на миграционное давление. Агентство также публикует статистические и аналитические отчеты. По данным EUAA, в 2023 г. в странах ЕС+ было подано 1,14 млн заявлений о международной защите, что стало максимальным показателем за семь лет [5]. В 2024 г. число заявлений снизилось примерно на 11%, но осталось на уровне около одного миллиона [6]. Эти данные показывают, что миграционное давление остается устойчивым, даже если его интенсивность меняется. Поэтому ЕС нуждается не только в кризисных решениях, но и в долгосрочной институциональной системе управления миграцией.

Eurodac, скрининг и цифровизация миграционного контроля. Цифровизация играет все более важную роль в регулировании миграции. Eurodac,

первоначально созданный как база данных отпечатков пальцев заявителей на убежище, постепенно превращается в более широкий инструмент миграционного управления. Скрининг на внешних границах включает идентификацию, регистрацию, проверки безопасности, медицинские проверки и определение дальнейшей процедуры [8]. Цель состоит в том, чтобы быстрее понять, кто прибыл, нуждается ли человек в защите, представляет ли он риск и какая процедура должна применяться. Цифровые инструменты могут повысить эффективность управления. Они позволяют лучше отслеживать заявления, предотвращать множественные регистрации, выявлять риски безопасности и координировать работу государств-членов [9]. Однако цифровизация создает и риски. Биометрические данные, информация о здоровье, семейном положении, маршрутах передвижения и личной истории заявителя являются чувствительными. Их обработка должна соответствовать требованиям защиты данных, пропорциональности и правовой определенности [2]. Миграционный контроль не должен превращаться в систему массового наблюдения без достаточных гарантий. Технологии должны служить правовому управлению, а не заменять индивидуальную оценку и человеческое измерение процедуры.

Политика убежища и международная защита. Политика убежища является гуманитарным и правовым измерением миграционной политики ЕС. Она направлена на защиту лиц, которые не могут вернуться в свою страну из-за преследования, войны, пыток или угрозы серьезного вреда [10]. Система убежища включает несколько этапов: подача заявления, регистрация, интервью, оценка доказательств, анализ ситуации в стране происхождения, принятие решения и возможность обжалования [5]. На каждом этапе должны соблюдаться процессуальные гарантии. Проблема заключается в том, что государства-члены по-разному применяют эти стандарты. Различаются сроки рассмотрения заявлений, условия приема, доступ к юридической помощи, уровень признания и практика содержания заявителей [6]. Пакт о миграции и убежище стремится приблизить национальные практики, однако полная гармонизация остается сложной. Убежище затрагивает чувствительные вопросы национальной администрации, судебной системы, социальной политики и политического восприятия миграции [8].

Возвращение и реадмиссия. Возвращение лиц, не имеющих права на пребывание, является важным элементом миграционной политики ЕС. Без эффективной системы возвращения доверие к процедурам убежища и легальной миграции может снижаться [9]. Однако возвращение должно осуществляться с соблюдением прав человека. Принцип невысылки запрещает возвращение лица в страну, где ему угрожают преследование, пытки или бесчеловечное об-

ращение [10]. Кроме того, должны учитываться семейные связи, состояние здоровья, интересы ребенка и возможность добровольного возвращения. ЕС заключает соглашения о реадмиссии с третьими странами, чтобы облегчить возвращение граждан этих государств. Однако эффективность таких соглашений зависит от сотрудничества стран происхождения, качества документов, дипломатических отношений и политической готовности [13]. Возвращение не должно рассматриваться только как инструмент давления. Оно должно быть частью комплексной политики, включающей легальные пути миграции, развитие партнерств, борьбу с торговлей людьми и поддержку реинтеграции.

Легальная миграция и рынок труда. Миграционная политика ЕС не ограничивается контролем и убежищем. Легальная миграция является важным инструментом экономического развития, особенно в условиях старения населения, нехватки рабочей силы и необходимости привлечения квалифицированных специалистов [1]. ЕС развивает механизмы привлечения высококвалифицированных работников, студентов, исследователей, сезонных работников и членов семей. Эти инструменты позволяют создать более упорядоченные и безопасные пути миграции [8]. Легальная миграция может снижать давление на нерегулярные маршруты, если она обеспечивает реальные возможности для трудоустройства, обучения и мобильности. Однако она должна быть связана с политикой интеграции, признанием квалификаций, языковой подготовкой и защитой трудовых прав. Для ЕС важно найти баланс между потребностями рынка труда и социальной интеграцией. Если мигранты рассматриваются только как рабочая сила, без учета их прав и включения в общество, это может привести к социальной напряженности.

Интеграция мигрантов. Интеграция является ключевым этапом миграционной политики. Даже самая эффективная система контроля не решает вопроса, каким образом мигранты, получившие право на пребывание, становятся частью общества. Интеграция включает доступ к образованию, здравоохранению, рынку труда, жилью, языковым курсам, социальной защите и участию в жизни общества. Особое значение имеет интеграция детей и молодежи, поскольку от нее зависит будущая социальная устойчивость [1]. Подходы государств-членов к интеграции различаются. Некоторые страны имеют развитые программы включения, другие сталкиваются с ограниченными ресурсами, политическим сопротивлением или ростом общественной напряженности. Неудачная интеграция может привести к социальной изоляции, бедности, дискриминации и радикализации общественного дискурса. Поэтому миграционная политика должна включать не только контроль, но и долгосрочные меры социальной адаптации.

Борьба с организованной преступностью, торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов. Миграционные потоки могут использоваться преступными сетями, занимающимися торговлей людьми, эксплуатацией, незаконным ввозом мигрантов, подделкой документов и другими преступлениями [15]. Поэтому борьба с организованной преступностью является важным аспектом миграционного контроля. ЕС использует сотрудничество между полицейскими, пограничными и судебными органами, а также агентствами Frontex, Europol и Eurojust. Цель состоит в том, чтобы выявлять преступные сети, защищать жертв и предотвращать использование мигрантов как объекта эксплуатации [11]. Важно подчеркнуть, что мигранты не должны восприниматься как преступники по факту своего перемещения. Многие из них являются жертвами насилия, бедности, преследования или эксплуатации. Поэтому борьба должна быть направлена против преступных сетей, а не против уязвимых людей. Правовой подход ЕС должен сочетать безопасность с защитой жертв. Особенно это касается детей, женщин, жертв торговли людьми и лиц, переживших насилие.

Антимиграционные движения и политизация миграции. Миграция стала одной из наиболее политизированных тем в Европе. Антимиграционные движения, правопопулистские партии и общественные кампании используют страх перед культурными изменениями, преступностью, терроризмом или конкуренцией на рынке труда для мобилизации электората. Движения, подобные PEGIDA, возникли как реакция на рост миграции и страхи перед исламизацией Европы. Хотя такие движения различаются по структуре и идеологии, их объединяет критика иммиграционной политики и требование ужесточения контроля [15]. Политизация миграции влияет на решения ЕС и государств-членов. Она может усиливать давление в пользу закрытия границ, сокращения приема беженцев и усиления процедур возвращения. Однако чрезмерно секьюритизированный подход может подорвать права человека и гуманитарные обязательства [2]. Для ЕС важно развивать рациональный общественный диалог о миграции. Он должен основываться на данных, праве, безопасности и уважении человеческого достоинства, а не на страхах или стереотипах.

Статистика миграции и заявления о предоставлении убежища. Статистические данные являются важным инструментом анализа миграционной политики. Они позволяют оценить давление на системы убежища, распределение заявлений между странами, основные страны происхождения, динамику признания и нагрузку на административные структуры [5]. В 2023 г. страны ЕС+ получили 1,14 млн заявлений о международной защите, что стало самым высоким показателем за семь лет [5]. В 2024 г. количество заявлений снизилось

примерно на 11%, однако оставалось около одного миллиона [6]. Эти данные показывают, что миграционная политика ЕС должна быть рассчитана не на краткосрочный кризис, а на устойчивое управление. Статистика также показывает неравномерность нагрузки. Некоторые государства получают больше заявлений в абсолютных цифрах, другие - больше на душу населения. Это усиливает дискуссию о справедливом распределении ответственности [8]. Следует осторожно использовать понятие «миграционное давление». В социально-политическом контексте оно означает совокупность факторов, создающих нагрузку на системы приема, убежища, границ и интеграции. Его нельзя смешивать с биологическим или генетическим понятием миграционного давления.

Внешнее измерение миграционной политики ЕС: Республика Молдова и Турция. Внешнее измерение миграционной политики ЕС становится все более значимым. ЕС сотрудничает со странами происхождения и транзита мигрантов, включая государства Восточного партнерства, Западных Балкан, Северной Африки и Ближнего Востока [13]. Турция занимает особое место в этой архитектуре. Она является страной-кандидатом на вступление в ЕС, но процесс переговоров фактически заморожен. В то же время Турция остается ключевым партнером ЕС в управлении миграцией, особенно после сирийского кризиса и договоренностей 2016 г. Республика Молдова имеет иной статус. Она является страной-кандидатом и постепенно гармонизирует свои институты и нормы с европейским *acquis*. Сотрудничество с ЕС охватывает управление границами, мобильность, реадмиссию, убежище и борьбу с незаконной миграцией. Лилиана Бенюк подчеркивает, что дифференцированная интеграция в миграционной политике ЕС создает как возможности, так и риски для Республики Молдова и Турции [14]. Возможности связаны с модернизацией институтов, доступом к европейским механизмам и укреплением безопасности. Риски связаны с тем, что третьи страны могут превращаться в функциональные пространства контроля миграции без полноценного участия в принятии решений.

Миграция, безопасность и права человека. Миграционная политика ЕС находится на пересечении безопасности и прав человека. С одной стороны, ЕС обязан защищать внешние границы, предотвращать незаконную миграцию, бороться с преступными сетями и обеспечивать внутреннюю безопасность. С другой стороны, он обязан уважать право на убежище, принцип невысылки, человеческое достоинство и запрет дискриминации [2]. Проблема возникает тогда, когда миграция рассматривается преимущественно через призму угрозы. Такой подход может привести к чрезмерному контролю, ограничению доступа к процедурам убежища и нарушению прав уязвимых лиц. Безопасность и права человека не должны противопоставляться. Эффективная миграцион-

ная политика возможна только тогда, когда контроль границ сопровождается правовыми гарантиями, а гуманитарная защита реализуется в рамках упорядоченных процедур. Для ЕС это особенно важно, поскольку миграционная политика является проверкой его идентичности как союза, основанного на праве, свободе, безопасности и правосудии.

Заключение и рекомендации. Миграционная политика Европейского союза представляет собой комплексную систему, объединяющую контроль внешних границ, предоставление международной защиты, легальную миграцию, интеграцию, возвращение, цифровые инструменты управления, противодействие трансграничной преступности и сотрудничество с третьими странами. Кризисы 2015–2016 гг., пандемия COVID-19 и война России против Украины выявили структурные недостатки прежней модели и ускорили ее реформирование. Пакт о миграции и убежище стал ключевым этапом этого процесса, предусматривая общие процедуры, механизм солидарности и более четкое распределение ответственности между государствами-членами.

Эффективность новой системы будет зависеть, однако, не только от нормативной базы, но и от последовательности ее практической реализации. Формальный характер солидарности может сохранить чрезмерную нагрузку на государства внешней границы, чрезмерное ускорение пограничных процедур - ослабить гарантии права на убежище, а преимущественная ориентация внешнего сотрудничества на сдерживание миграции - поставить под сомнение нормативные обязательства ЕС. В этой связи необходимо укреплять механизмы реальной солидарности между государствами-членами, обеспечивать единообразное применение стандартов убежища, усиливать независимый контроль деятельности Frontex и гарантии фундаментальных прав в пограничных процедурах. Важное значение имеют также улучшение условий приема и интеграции мигрантов и расширение безопасных и легальных каналов миграции.

В целом устойчивость миграционной политики ЕС зависит от способности обеспечить баланс между безопасностью внешних границ, соблюдением международного права, доступом к международной защите и социальной интеграцией. Именно такой подход способен сохранить Европейский союз как пространство свободы, безопасности и правосудия.

Библиография

1. European Union. *Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union*. Official Journal of the European Union, C

202, 7 June 2016. Доступно: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12016E/TXT

2. European Union. *Charter of Fundamental Rights of the European Union*. Official Journal of the European Union, C 202, 7 June 2016. Доступно: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12016P/TXT
3. European Parliament. (2026). *Asylum policy*. Fact Sheets on the European Union. Доступно: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_4.2.2.pdf
4. European Commission. (2026). *Pact on Migration and Asylum*. Доступно: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en
5. European Union Agency for Asylum. (2024). *EU received over 1.1 million asylum applications in 2023*. Доступно: https://www.euaa.europa.eu/news-events/eu-received-over-1-million-asylum-applications-2023
6. European Union Agency for Asylum. (2025). *EU+ asylum applications decrease by 11% in 2024*. Доступно: https://www.euaa.europa.eu/news-events/eu-asylum-applications-decrease-11-percent-in-2024
7. European Commission. (2025). *Welcoming displaced people from Ukraine*. Доступно: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/migration-management-eu-member-states/welcoming-displaced-people-ukraine_en
8. Council of the European Union. (2026). *Pact on migration and asylum*. Доступно: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-pact-migration-asylum/
9. European Commission. (2026). *New migration and asylum rules enter into application: what is changing?* Доступно: https://home-affairs.ec.europa.eu/news/new-migration-and-asylum-rules-enter-application-what-changing-2026-06-12_en
10. United Nations High Commissioner for Refugees. *Convention and Protocol relating to the Status of Refugees*. Доступно: https://www.unhcr.org/media/convention-and-protocol-relating-status-refugees
11. Regulation (EU) 2019/1896 of the European Parliament and of the Council on the European Border and Coast Guard. Official Journal of the European Union, L 295, 14 November 2019. Доступно: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj
12. Frontex. (2025). *Frontex launches EU-wide recruitment campaign*. Доступно: https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-relea-

se/frontex-launches-eu-wide-recruitment-campaign-serve-people-protect-europe--yU19Ot

13. Council of the European Union. (2026). *Council and Parliament reach deal on returns of illegally staying third-country nationals*. Доступно: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2026/06/01/council-and-parliament-reach-deal-on-returns-of-illegally-staying-third-country-nationals/
14. BENIUC, L. (2025). *Integrarea diferențiată în politica europeană de migrație: oportunități și limite pentru Republica Moldova și Turcia în contextul Noului Pact privind Migrația și Azilul*. Доступно: https://ibn.idsi.md/vizualizare_articol/248914
15. Beniuc, L. (2024). Contribuția Uniunii Europene la pacea și securitatea globală. In N. Putină & A. Solcan (Eds.), *Strengthening security and stability in the new national, regional and global realities* (pp. 200–212). Centrul Editorial-Poligrafic al Universității de Stat din Moldova. https://doi.org/10.5281/zenodo.12755161

MECANISMELE UNIUNII EUROPENE DE MONITORIZARE A STATULUI DE DREPT, DEMOCRAȚIEI ȘI DREPTURILOR FUNDAMENTALE

EU MECHANISMS FOR MONITORING THE PROTECTION OF THE RULE OF LAW, DEMOCRACY AND FUNDAMENTAL RIGHTS

Alexandra TOPOREȚ
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *alexandratoporet@gmail.com*

CZU: 34012:061.1 EU

Rezumat. Statul de drept, democrația și drepturile fundamentale constituie nucleul normativ al Uniunii Europene și condiția esențială pentru funcționarea ordinii juridice europene. Articolul analizează mecanismele prin care Uniunea Europeană monitorizează, evaluează și protejează respectarea acestor valori în statele membre, precum și în acțiunea sa externă. Sunt examinate fundamentele juridice consacrate în Tratatul privind Uniunea Europeană, Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, cu accent pe art. 2, art. 3, art. 7 și art. 21 TUE, art. 258–260 TFUE, precum și pe rolul Cartei în protecția drepturilor fundamentale. Cercetarea evidențiază principalele instrumente europene: procedura prevăzută de art. 7 TUE, procedura de infringement, raportul anual privind statul de drept, rapoartele Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, regimul de condiționalitate privind protecția bugetului UE, strategiile privind aplicarea Cartei, instrumentele de protecție a libertății mass-media și mecanismele de promovare a democrației. Articolul subliniază că aceste mecanisme au un rol esențial în prevenirea regresului democratic, combaterea corupției, protejarea independenței justiției, garantarea libertății presei și consolidarea încrederii reciproce între statele membre. Totodată, se constată că eficiența lor depinde de voința politică a statelor membre, de coerența instituțională a UE și de capacitatea Uniunii de a transforma monitorizarea în acțiuni corective concrete.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, stat de drept, democrație, drepturi fundamentale, art. 7 TUE, procedura de infringement, Carta drepturilor fundamentale, Raportul privind statul de drept, FRA, libertatea presei.*

JEL: K33; K38; F53; F55; H11.

Abstract. The rule of law, democracy and fundamental rights constitute the normative core of the European Union and the essential condition for the functioning of the European legal order. The article analyses the mechanisms through which the European Union monitors, evaluates and protects respect for these values in the Member States, as well as in its external action. It examines the legal foundations enshrined in the Treaty on European Union, the Treaty on the Functioning of the European Union and the Charter of Fundamental Rights of the European Union, with a focus on Articles 2, 3, 7 and 21 TEU, Articles 258–260 TFEU, and the role of the Charter in

protecting fundamental rights. The research highlights the main European instruments: the procedure under Article 7 TEU, infringement proceedings, the annual Rule of Law Report, the reports of the European Union Agency for Fundamental Rights, the rule of law conditionality regime for the protection of the EU budget, strategies for strengthening the application of the Charter, instruments for protecting media freedom and mechanisms for promoting democracy. The article underlines that these mechanisms play an essential role in preventing democratic backsliding, combating corruption, protecting judicial independence, guaranteeing media freedom and strengthening mutual trust among Member States. At the same time, it finds that their effectiveness depends on the political will of the Member States, the institutional coherence of the EU and the Union's ability to transform monitoring into concrete corrective action.

Keywords: *European Union, rule of law, democracy, fundamental rights, Article 7 TEU, infringement procedure, Charter of Fundamental Rights, Rule of Law Report, FRA, media freedom.*

JEL: K33; K38; F53; F55; H11.

Introducere. UE nu este doar o organizație de integrare economică, ci și o comunitate juridică și politică întemeiată pe valori comune. Aceste valori sunt consacrate expres în art. 2 din TUE: demnitatea umană, libertatea, democrația, egalitatea, statul de drept și respectarea drepturilor omului, inclusiv ale persoanelor aparținând minorităților [1], care nu au caracter declarativ, ci reprezintă condiții de apartenență, funcționare și legitimitate ale UE. Statul de drept este premisa funcționării ordinii juridice europene. Dreptul UE se aplică în toate statele membre, iar instanțele naționale sunt, în același timp, instanțe ale dreptului Uniunii. De aceea, independența justiției, combaterea corupției, legalitatea acțiunii publice, protecția drepturilor fundamentale și controlul jurisdicțional efectiv sunt esențiale pentru întregul sistem european [2]. Democrația reprezintă un alt pilon al UE, care se exprimă prin alegeri libere și corecte, pluralism politic, libertatea de exprimare, libertatea presei, participarea cetățenilor, transparență decizională și responsabilitate instituțională. În lipsa democrației, cetățeanul nu poate controla exercitarea puterii, iar instituțiile publice riscă să devină capturate de interese politice sau economice înguste [11]. Drepturile fundamentale sunt garantate de Carta drepturilor fundamentale a UE, document care are aceeași valoare juridică precum tratatele [3]. Carta consacră demnitatea, libertățile, egalitatea, solidaritatea, cetățenia și justiția, constituind un instrument fundamental pentru protecția persoanelor în raport cu instituțiile UE și cu statele membre atunci când acestea aplică dreptul Uniunii.

În ultimele decenii, UE s-a confruntat cu provocări semnificative privind respectarea statului de drept și a democrației în unele state membre. Probleme precum presiunea politică asupra justiției, corupția, limitarea libertății mass-media, discursul de ură, atacurile împotriva societății civile, restrângerea spațiului civic și slăbirea mecanismelor de control instituțional au determinat UE să dezvolte instrumente de

monitorizare mai sistematice [4]. Aceste instrumente includ mecanisme cu caracter politic, juridic, financiar și preventiv. Articolul 7 TUE permite constatarea riscului de încălcare gravă sau a încălcării grave și persistente a valorilor Uniunii [6]. Procedura de infringement permite Comisiei Europene să acționeze împotriva statelor care nu respectă dreptul UE [7]. Raportul anual privind statul de drept oferă o evaluare preventivă și comparativă a situației din statele membre [4]. Rapoartele Agenției pentru Drepturi Fundamentale oferă date și analize privind evoluția drepturilor fundamentale în UE [5]. Regimul de condiționalitate permite protejarea bugetului Uniunii în caz de încălcare a principiilor statului de drept [8].

Tema este relevantă și pentru statele candidate, inclusiv Republica Moldova, deoarece integrarea europeană presupune nu doar armonizare legislativă, ci și consolidarea instituțiilor democratice, independența justiției, protecția drepturilor fundamentale și combaterea corupției. Astfel, mecanismele UE de monitorizare au importanță nu doar internă, ci și externă, influențând procesul de extindere și condiționalitatea europeană.

Gradul de investigare a problemei și scopul cercetării. Problematica statului de drept, democrației și drepturilor fundamentale în UE este abordată interdisciplinar, din perspectiva dreptului european, științei politice, relațiilor internaționale și studiilor privind integrarea europeană. Cercetările evidențiază, în primul rând, fundamentul normativ al Uniunii, consacrat de tratate, precum și rolul Cartei drepturilor fundamentale, devenită obligatorie juridic odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona [1]. Strategia Comisiei Europene pentru perioada 2020–2030 urmărește consolidarea aplicării efective a Cartei de către instituțiile europene și statele membre [9].

O direcție importantă de analiză privește mecanismele europene de monitorizare și protecție a statului de drept. Raportul anual al Comisiei Europene examinează sistemele de justiție, cadrele anticorupție, pluralismul și libertatea mass-mediei, precum și funcționarea mecanismelor instituționale de control și echilibru [4]. Literatura analizează, de asemenea, procedura prevăzută de art. 7 TUE, a cărei eficiență este limitată de cerințele procedurale și politice ridicate [6], precum și procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, utilizată de Comisie pentru garantarea respectării dreptului Uniunii și a independenței justiției [7].

Un alt domeniu de cercetare îl constituie condiționalitatea bugetară instituită prin Regulamentul (UE, Euratom) 2020/2092, care permite protejarea bugetului Uniunii atunci când încălcările statului de drept afectează sau riscă să afecteze gestionarea fondurilor europene [8]. Totodată, studiile consacrate acțiunii externe evidențiază rolul UE în promovarea globală a democrației și drepturilor omului prin instrumente juridice, politice, diplomatice și financiare [13].

Scopul cercetării constă în analiza mecanismelor UE de monitorizare și protecție a statului de drept, democrației și drepturilor fundamentale, prin examinarea cadrului juridic, instituțional și politic relevant.

Cercetarea urmărește identificarea fundamentelor juridice ale valorilor UE; analiza procedurii prevăzute de art. 7 TUE și a procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor; evaluarea Raportului anual privind statul de drept și a contribuției Agenției pentru Drepturi Fundamentale; examinarea condiționalității bugetare și a instrumentelor privind libertatea mass-mediei și democrația; precum și formularea unor recomandări pentru sporirea eficienței mecanismelor europene.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru realizarea cercetării au fost utilizate tratatele UE, Carta drepturilor fundamentale, rapoarte ale Comisiei Europene, documente ale Consiliului UE, acte normative ale UE, rapoarte ale Agenției pentru Drepturi Fundamentale, documente privind procedura de *infringement*, Regulamentul privind condiționalitatea statului de drept, Regulamentul european privind libertatea mass-media, precum și lucrări științifice dedicate acțiunii externe a UE și promovării drepturilor omului [1–15]. *Metoda analizei documentare* a fost utilizată pentru examinarea tratatelor, regulamentelor, rapoartelor și documentelor instituționale. *Metoda juridico-instituțională* a permis identificarea competențelor instituțiilor UE în domeniul monitorizării statului de drept și drepturilor fundamentale. *Metoda comparativă* a fost aplicată pentru evidențierea diferențelor dintre mecanismele politice, juridice, financiare și preventive. *Metoda sistemică* a permis integrarea statului de drept, democrației și drepturilor fundamentale într-o logică unitară a funcționării Uniunii. *Metoda critică* a fost utilizată pentru evaluarea limitelor și problemelor de eficiență ale mecanismelor europene.

Rezultate și discuții

Valorile Uniunii Europene ca fundament juridic și politic. Valorile UE sunt consacrate în art. 2 TUE, care includ demnitatea umană, libertatea, democrația, egalitatea, statul de drept și drepturile omului. Aceste valori nu sunt simple principii morale, ci standarde juridice și politice obligatorii pentru statele membre. Articolul 3 TUE stabilește obiectivele Uniunii, inclusiv promovarea păcii, valorilor sale și bunăstării popoarelor. În relațiile externe, UE contribuie la protecția drepturilor omului, respectarea dreptului internațional și promovarea principiilor Cartei ONU [1]. Articolul 21 TUE extinde aceste valori în acțiunea externă a UE. Uniunea se angajează să promoveze democrația, statul de drept, universalitatea și indivizibilitatea drepturilor omului, respectarea demnității umane, egalitatea, solidaritatea și dreptul internațional [12]. Prin urmare, valorile UE au o dublă funcție: internă și externă.

Intern, ele fundamentează obligațiile statelor membre. Extern, ele ghidează politica UE în relațiile cu statele terțe, organizațiile internaționale și partenerii globali [13].

Statul de drept ca principiu structural al Uniunii Europene. Statul de drept presupune supremația legii, legalitatea, separarea puterilor, controlul jurisdicțional, independența instanțelor, egalitatea în fața legii și protecția drepturilor fundamentale [4]. În ordinea juridică a UE, statul de drept este indispensabil pentru aplicarea uniformă a dreptului european. UE funcționează prin cooperarea dintre instituțiile europene și autoritățile naționale. Instanțele naționale aplică dreptul UE și trimit întrebări preliminare Curții de Justiție a UE. Dacă independența instanțelor naționale este afectată, întreaga arhitectură juridică europeană este slăbită [2]. Statul de drept este legat și de încrederea reciprocă între statele membre. Recunoașterea reciprocă a hotărârilor judecătorești, cooperarea penală, mandatul european de arestare, protecția datelor și accesul la justiție depind de presupunerea că fiecare stat membru respectă standardele comune [4]. Din această perspectivă, deteriorarea statului de drept într-un stat membru nu este o problemă exclusiv internă, care afectează funcționarea întregii Uniuni și justifică intervenția mecanismelor europene [6].

Democrația și protecția pluralismului politic. Democrația este o valoare fundamentală a UE, care presupune alegeri libere și corecte, pluralism politic, participare cetățenească, transparență, responsabilitate publică și protecția opoziției [1]. În ultimii ani, democrația europeană a fost afectată de dezinformare, interferențe externe, polarizare politică, discurs de ură, atacuri împotriva jurnaliștilor și reducerea spațiului civic [5]. Aceste fenomene pot afecta calitatea procesului democratic și încrederea cetățenilor în instituții. UE a dezvoltat instrumente pentru protecția democrației, inclusiv Planul de acțiune pentru democrația europeană, măsuri împotriva dezinformării, recomandări privind integritatea alegerilor și standarde pentru transparența finanțării politice [11]. Democrația nu poate fi protejată doar prin alegeri, care necesită mass-media liberă, societate civilă activă, justiție independentă și instituții capabile să limiteze abuzul de putere [4].

Carta drepturilor fundamentale și monitorizarea drepturilor omului. Carta drepturilor fundamentale a UE constituie principalul instrument juridic al UE în domeniul drepturilor fundamentale, care include drepturi privind demnitatea, libertățile, egalitatea, solidaritatea, cetățenia și justiția. Carta se aplică instituțiilor Uniunii și statelor membre atunci când acestea aplică dreptul UE [3]. Această limitare este importantă: Carta nu înlocuiește constituțiile naționale, ci funcționează în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii. Strategia Comisiei privind consolidarea aplicării Cartei pentru perioada 2020–2030 urmărește ca drepturile prevăzute de Cartă să devină efective pentru cetățeni [9]. Strategia promovează aplicarea mai bună a Cartei de către statele membre, rolul societății civile, formarea profesioniștilor din domeniul

juridic și conștientizarea publică. Rapoartele anuale privind aplicarea Cartei contribuie la monitorizarea modului în care drepturile fundamentale sunt integrate în politicile europene. Aceste rapoarte au rol preventiv și informativ, oferind o imagine asupra principalelor provocări [9].

Procedura prevăzută de art. 7 TUE. Articolul 7 TUE este mecanismul politic cel mai important pentru protecția valorilor UE. Acesta include două etape: mecanismul preventiv, aplicabil atunci când există un risc clar de încălcare gravă a valorilor UE, și mecanismul sancționator, aplicabil atunci când există o încălcare gravă și persistentă [6]. Mecanismul preventiv permite Consiliului să constate existența unui risc clar de încălcare gravă a valorilor prevăzute la art. 2 TUE și să adreseze recomandări statului vizat [1]. Mecanismul sancționator poate conduce la suspendarea anumitor drepturi ale statului membru, inclusiv dreptul de vot în Consiliu [6]. Importanța art. 7 constă în faptul că valorile UE sunt tratate ca obligații politice fundamentale. Totuși, procedura are limite importante, care necesită majorități ridicate și, în anumite etape, unanimitate, ceea ce face dificilă aplicarea sancțiunilor [6]. Din această cauză, art. 7 este adesea considerat un instrument puternic din punct de vedere simbolic, dar dificil de aplicat în practică. El are un rol de presiune politică, dar eficiența sa depinde de consensul statelor membre.

Procedura de *infringement*. Procedura de *infringement* este instrumentul juridic prin care Comisia Europeană acționează împotriva statelor membre care nu respectă dreptul UE [7]. Ea este prevăzută de art. 258–260 TFUE [2]. Procedura începe, de regulă, printr-o etapă informală sau prin trimiterea unei scrisori de punere în întârziere. Dacă statul nu remediază problema, Comisia poate emite un aviz motivat. În cazul în care statul continuă să nu respecte dreptul UE, Comisia poate sesiza Curtea de Justiție a UE [7]. Dacă Curtea constată încălcarea dreptului UE, statul membru este obligat să ia măsuri pentru conformare. Dacă nu se conformează, Comisia poate solicita impunerea de sancțiuni financiare. În domeniul statului de drept, procedura de *infringement* a devenit un instrument important pentru apărarea independenței judiciare, protecția drepturilor procedurale, nediscriminarea și aplicarea uniformă a dreptului UE. Avantajul acestei proceduri constă în caracterul său juridic, în posibilitatea controlului jurisdicțional și în forța obligatorie a hotărârilor CJUE [2].

Raportul anual privind statul de drept. Raportul anual privind statul de drept este un mecanism preventiv de monitorizare lansat de Comisia Europeană în 2020, care analizează anual situația statului de drept în statele membre, având patru piloni principali: sistemul de justiție, cadrul anticorupție, pluralismul și libertatea mass-media, precum și sistemul de control instituțional. Raportul are o valoare importantă deoarece oferă o evaluare comparativă și transparentă a situației din statele membre, care permite identificarea problemelor înainte ca acestea să devină crize sistemi-

ce. Începând cu edițiile recente, raportul include și recomandări specifice adresate statelor membre. Această evoluție consolidează caracterul practic al mecanismului, deoarece monitorizarea este completată de orientări pentru reformă. Raportul din 2025 a extins analiza și către unele țări candidate, ceea ce reflectă legătura dintre statul de drept și politica de extindere a UE [4]. Această abordare este relevantă pentru Republica Moldova, deoarece integrarea europeană presupune evaluări constante ale independenței justiției, anticorupției, pluralismului mass-media și calității instituțiilor democratice.

Rapoartele FRA și protecția drepturilor fundamentale. Agenția pentru Drepturi Fundamentale a UE are rolul de a furniza date, analize și recomandări privind drepturile fundamentale. Rapoartele sale anuale examinează evoluțiile din UE și identifică domeniile unde protecția drepturilor trebuie consolidată. Raportul FRA 2025 analizează principalele evoluții ale anului 2024, inclusiv provocările legate de drepturile digitale, discriminare, rasism, egalitate, drepturile copilului, migrație, violența de gen și aplicarea Cartei. Importanța FRA constă în caracterul său expert și empiric. Agenția nu adoptă sancțiuni, dar oferă date și analize necesare instituțiilor UE, statelor membre și societății civile. Rapoartele FRA contribuie la transformarea drepturilor fundamentale din principii abstracte în politici concrete, care evidențiază grupurile vulnerabile, lacunele de protecție și domeniile unde statele membre trebuie să intervină [5].

Regimul de condiționalitate privind statul de drept. Regulamentul (UE, Euratom) 2020/2092 instituie un regim general de condiționalitate pentru protecția bugetului Uniunii. Acest mecanism permite adoptarea de măsuri atunci când încălcările principiilor statului de drept afectează sau riscă să afecteze buna gestiune financiară a bugetului UE. Importanța acestui mecanism constă în legătura dintre valorile UE și utilizarea fondurilor europene. Dacă independența justiției, controlul public, combaterea corupției sau investigarea fraudelor sunt afectate, există riscul ca fondurile europene să nu fie protejate corespunzător. Măsurile pot include suspendarea plăților, suspendarea angajamentelor sau alte restricții financiare [8]. Acestea nu au ca scop sancționarea cetățenilor, ci protejarea bugetului UE și stimularea statului membru să remedieze problemele. Regimul de condiționalitate completează art. 7 TUE și procedura de *infringement*. Dacă art. 7 este politic, iar infringementul este juridic, condiționalitatea este un instrument financiar cu efecte practice semnificative [6].

Libertatea mass-media și pluralismul informațional. Libertatea mass-media este o condiție indispensabilă pentru democrație. Fără presă liberă, cetățenii nu pot primi informații corecte, nu pot controla puterea și nu pot participa efectiv la viața publică [4]. UE a adoptat Regulamentul (UE) 2024/1083 privind libertatea mass-media, cunoscut ca European Media Freedom Act [10]. Acesta stabilește un

cadru comun pentru serviciile mass-media în piața internă și urmărește protejarea independenței editoriale, transparenței proprietății mass-media și pluralismului. Raportul privind statul de drept include libertatea și pluralismul mass-media ca pilon distinct [4]. Această includere arată că libertatea presei nu este un domeniu periferic, ci o componentă structurală a statului de drept. Problemele privind concentrarea proprietății mass-media, presiunile politice asupra jurnaliștilor, procesele abuzive împotriva presei și dezinformarea afectează direct democrația [10].

Combaterea corupției și integritatea publică. Corupția afectează statul de drept, democrația și încrederea cetățenilor în instituții, care slăbește calitatea guvernării, distorsionează utilizarea fondurilor publice și creează inegalitate în accesul la servicii și justiție [8]. Raportul anual privind statul de drept examinează cadrul anticorupție al fiecărui stat membru, inclusiv legislația, instituțiile anticorupție, investigațiile, transparența funcției publice și protecția avertizorilor de integritate [4]. Combaterea corupției este legată de protecția bugetului UE. Dacă sistemele naționale nu investighează și nu sancționează eficient frauda și corupția, fondurile europene pot fi utilizate necorespunzător [8]. Din acest motiv, anticorupția nu este doar o politică administrativă, ci o condiție pentru funcționarea statului de drept și pentru încrederea între statele membre.

Rolul Curții de Justiție a Uniunii Europene. Curtea de Justiție a UE are un rol central în protecția statului de drept. Prin hotărârile sale, Curtea interpretează dreptul UE și stabilește standarde obligatorii pentru statele membre [2]. În procedurile de *infringement*, CJUE poate constata încălcarea obligațiilor statului membru și poate impune măsuri de conformare. În anumite cazuri, poate fi solicitată aplicarea unor sancțiuni financiare [7]. Curtea are un rol important și prin procedura întrebării preliminare, deoarece instanțele naționale pot solicita interpretarea dreptului UE. Această cooperare judiciară este esențială pentru aplicarea uniformă a dreptului Uniunii [2]. Independența instanțelor naționale este, așadar, o condiție a funcționării CJUE și a întregului sistem juridic european. Dacă instanțele naționale nu sunt independente, mecanismul de cooperare judiciară europeană este afectat [4].

Rolul Parlamentului European, Comisiei și Consiliului UE. Protecția valorilor UE implică mai multe instituții. Comisia Europeană monitorizează aplicarea dreptului UE, declanșează proceduri de *infringement*, publică Raportul privind statul de drept și poate propune măsuri de condiționalitate [7]. Parlamentul European are rol de control democratic, care adoptă rezoluții, solicită măsuri împotriva încălcărilor valorilor UE, analizează situația drepturilor fundamentale și exercită presiune politică asupra Consiliului UE și Comisiei Europene [13]. Consiliul UE și Consiliul European au rol decisiv în procedura art. 7 TUE, deoarece acestea pot constata riscul sau existența unei încălcări grave a valorilor UE [6]. Această arhitectură

instituțională arată că protecția statului de drept nu aparține unei singure instituții, care presupune cooperare, control reciproc și echilibru între mecanisme politice, juridice și financiare.

Dimensiunea externă: drepturile omului și democrația în acțiunea externă a UE. Uniunea Europeană promovează drepturile omului și democrația nu doar în interior, ci și în acțiunea sa externă. Articolul 21 TUE prevede că acțiunea externă a Uniunii este ghidată de democrație, statul de drept, universalitatea drepturilor omului, demnitatea umană și dreptul internațional [1]. Liliana Beniuc subliniază că UE utilizează instrumente multiple pentru promovarea drepturilor omului la nivel mondial: dialoguri politice, clauze privind drepturile omului în acorduri internaționale, finanțare, sprijin pentru societatea civilă, sancțiuni și acțiuni diplomatice [13]. În domeniul păcii și securității globale, UE combină instrumente normative, financiare, diplomatice și de securitate pentru a susține stabilitatea internațională [14]. Drepturile omului și statul de drept sunt astfel integrate în concepția UE despre securitate. Totuși, dimensiunea externă generează și provocări de coerență. UE trebuie să evite aplicarea selectivă a valorilor sale și să mențină echilibrul între interese strategice, comerciale, energetice și angajamentele privind drepturile omului [12].

Limitele mecanismelor UE de monitorizare. Deși UE dispune de un ansamblu complex de mecanisme, eficiența acestora nu este absolută. Prima limită este politică. Unele instrumente, precum art. 7 TUE, depind de majorități politice ridicate și pot fi blocate de solidarități între state [6]. A doua limită este temporală. Procedurile de *infringement* pot dura mult, iar efectele lor apar uneori după ce prejudiciile instituționale s-au produs deja [7]. A treia limită este competența UE. Uniunea poate interveni doar în limitele tratatelor. În domeniile care țin exclusiv de competența națională, intervenția UE este mai dificilă, chiar dacă problemele afectează indirect valorile europene [1]. A patra limită se referă la implementarea recomandărilor. Raportul privind statul de drept formulează recomandări, dar aplicarea lor depinde de voința statelor membre [4]. A cincea limită vizează percepția politică. Unele guverne pot prezenta mecanismele UE ca ingerință externă, ceea ce poate alimenta euroscepticismul și polarizarea internă.

Necesitatea consolidării mecanismelor europene. Pentru a deveni mai eficiente, mecanismele UE trebuie să fie mai coerente, mai rapide și mai bine conectate între ele. Raportul privind statul de drept trebuie corelat cu procedurile de *infringement*, cu condiționalitatea financiară și cu recomandările adresate statelor membre [4]. Este necesară consolidarea rolului societății civile, jurnaliștilor, universităților, instituțiilor naționale pentru drepturile omului și organizațiilor independente. Monitorizarea statului de drept nu poate fi realizată doar de instituțiile europene; ea are nevoie de actori locali credibili [5]. De asemenea, este necesară o mai bună comuni-

care publică. Cetățenii trebuie să înțeleagă de ce statul de drept nu este o temă abstractă, ci o garanție pentru protecția drepturilor, utilizarea corectă a banilor publici, libertatea presei și accesul la justiție [4]. Pentru statele candidate, inclusiv Republica Moldova, mecanismele UE oferă un model de evaluare și reformă, care evidențiază că integrarea europeană presupune instituții independente, legislație coerentă, aplicare efectivă și responsabilitate democratică.

Concluzii și recomandări. Mecanismele UE de monitorizare a protecției statului de drept, democrației și drepturilor fundamentale constituie un element esențial al ordinii juridice și politice europene, care reflectă faptul că UE nu este doar o uniune economică, ci și o comunitate de valori, în care respectarea demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept și drepturilor omului reprezintă condiții fundamentale de apartenență. Analiza a demonstrat că UE utilizează instrumente diverse: art. 7 TUE, procedura de *infringement*, Raportul anual privind statul de drept, rapoartele FRA, regimul de condiționalitate privind bugetul UE, Strategia privind Carta drepturilor fundamentale, instrumentele de protecție a libertății mass-media și acțiunile pentru protecția democrației. Aceste mecanisme au funcții diferite. Unele sunt preventive, precum Raportul privind statul de drept și rapoartele FRA. Altele sunt juridice, precum procedura de *infringement*. Altele sunt politice, precum art. 7 TUE. Altele sunt financiare, precum regimul de condiționalitate. Împreună, ele formează o arhitectură complexă de protecție a valorilor europene. Totuși, eficiența lor depinde de coerența instituțională, voința politică și capacitatea UE de a acționa rapid în situații de risc. Monitorizarea fără consecințe concrete poate deveni insuficientă atunci când există încălcări sistemice ale statului de drept.

Se recomandă consolidarea legăturii dintre recomandările Raportului privind statul de drept și acțiunile juridice sau financiare ale UE; accelerarea procedurilor de infringement în cazurile care afectează independența justiției; utilizarea mai clară a condiționalității financiare; întărirea protecției jurnaliștilor și a mass-mediei independente; sprijinirea societății civile; și promovarea educației juridice privind drepturile fundamentale. De asemenea, este necesară aplicarea consecventă a valorilor UE în politica externă. Uniunea trebuie să promoveze drepturile omului și democrația în relațiile internaționale, menținând coerența între valorile interne și acțiunea externă. În concluzie, mecanismele UE de monitorizare sunt indispensabile pentru protejarea democrației europene, care nu trebuie privite ca sancțiuni împotriva statelor, ci ca garanții pentru cetățeni. Statul de drept, democrația și drepturile fundamentale nu sunt simple principii politice, ci baza existenței Uniunii Europene ca spațiu de libertate, securitate și justiție.

Referințe bibliografice

1. Uniunea Europeană. *Tratatul privind Uniunea Europeană, versiune consolidată*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT
2. Uniunea Europeană. *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, versiune consolidată*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016E/TXT
3. Uniunea Europeană. *Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016P/TXT
4. European Commission. (2025). *2025 Rule of Law Report*. Disponibil: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/annual-rule-law-cycle/2025-rule-law-report_en
5. European Union Agency for Fundamental Rights. (2025). *Fundamental Rights Report 2025*. Disponibil: https://fra.europa.eu/en/publication/2025/fundamental-rights-report-2025
6. Council of the European Union. *Article 7 procedures*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/article-7-procedures/
7. European Commission. *Infringement procedure*. Disponibil: https://commission.europa.eu/law/application-eu-law/implementing-eu-law/infringement-procedure_en
8. Regulation (EU, Euratom) 2020/2092 of the European Parliament and of the Council on a general regime of conditionality for the protection of the Union budget. *Official Journal of the European Union*, L 433 I, 22 December 2020. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2020/2092/oj
9. European Commission. *EU Strategy to strengthen the application of the Charter of Fundamental Rights in the EU*. Disponibil: https://commission.europa.eu/topics/human-rights/your-fundamental-rights-eu/eu-strategy-strengthen-application-charter_en
10. Regulation (EU) 2024/1083 of the European Parliament and of the Council establishing a common framework for media services in the internal market — European Media Freedom Act. *Official Journal of the European Union*, 17 April 2024. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1083/oj
11. European Commission. *EU actions to protect democracy*. Disponibil: https://commission.europa.eu/topics/democracy/eu-actions-protect-democracy_en

12. European External Action Service. *Human rights and democracy: Core of EU external action*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/human-rights-and-democracy-core-eu-external-action_en
13. BENIUC, L. (2022). Angajamentele Uniunii Europene în domeniul drepturilor omului la nivel mondial. In *Economic and legal aspects of digitalization in the context of globalization: International Scientific Symposium* (2nd ed., Vol. 1, pp. 213–219). University of European Studies of Moldova. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/213-219_27.pdf
14. BENIUC, L. (2024). Contribuția Uniunii Europene la pacea și securitatea globală. In N. Putină & A. Solcan (Eds.), *Strengthening security and stability in the new national, regional and global realities* (pp. 200–212). Centrul Editorial-Poligrafic al Universității de Stat din Moldova. https://doi.org/10.5281/zenodo.12755161
15. BENIUC, L. (2018). Dimensiunea instituțională și mecanismul de realizare a acțiunii de politică externă a Uniunii Europene: Studiu istoriografic. *Revista de Filosofie, Sociologie și Științe Politice, 2*(177), 31–47. https://ibn.idsi.md/vizualizare_articol/68680

CAPACITATEA UNIUNII EUROPENE DE A ABORDA DEZINFORMAREA, MANIPULAREA INFORMAȚIILOR ȘI INTERFERENȚELE STRĂINE

THE EUROPEAN UNION'S CAPACITY TO ADDRESS DISINFORMATION, INFORMATION MANIPULATION AND FOREIGN INTERFERENCE

Anastasia STROCHIN
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *strochinanastasia277@gmail.com*

CZU: [323.266:316.776.2]:061.1 EU

Rezumat. Dezinformarea, manipularea informațiilor și interferențele străine reprezintă provocări majore pentru securitatea democratică, reziliența societală și funcționarea instituțiilor Uniunii Europene. În contextul digitalizării accelerate, al extinderii rețelelor sociale, al conflictelor hibride și al utilizării inteligenței artificiale generative, informațiile false sau manipulative pot fi produse, amplificate și distribuite cu o viteză fără precedent. Articolul analizează capacitatea Uniunii Europene de a preveni, detecta, contracara și sancționa dezinformarea și manipularea informațională, cu accent pe cadrul conceptual FIMI - *Foreign Information Manipulation and Interference* - și pe instrumentele instituționale dezvoltate după 2015. Sunt examinate rolul Serviciului European de Acțiune Externă, grupurile *StratCom*, sistemul de alertă rapidă, Planul de acțiune împotriva dezinformării, Codul de conduită privind dezinformarea, Regulamentul privind serviciile digitale, European Media Freedom Act, instrumentele de protecție electorală și acțiunile de consolidare a rezilienței societale. Cercetarea evidențiază că UE nu tratează dezinformarea doar ca problemă de comunicare, ci ca amenințare hibridă care afectează procesele democratice, securitatea informațională, încrederea publică, sănătatea, politica externă și relațiile cu statele partenere. Se concluzionează că eficiența UE depinde de coordonarea dintre instituții, state membre, platforme digitale, mass-media, societatea civilă, cercetători și parteneri internaționali, precum și de menținerea echilibrului dintre combaterea manipulării și protecția libertății de exprimare.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, dezinformare, FIMI, manipularea informațiilor, interferențe străine, SEAE, comunicare strategică, platforme digitale, securitate informațională, democrație, reziliență societală.*

JEL: D83; F53; F55; K33; L86; H56.

Abstract. Disinformation, information manipulation and foreign interference represent major challenges for democratic security, societal resilience and the functioning of the European Union's institutions. In the context of accelerated digitalisation, the expansion of social networks, hybrid conflicts and the use of generative artificial intelligence, false or manipulative information can be produced, amplified and disseminated at unprecedented speed. The article analyses the Eu-

ropean Union's capacity to prevent, detect, counter and sanction disinformation and information manipulation, with a focus on the conceptual framework of FIMI - Foreign Information Manipulation and Interference - and on the institutional instruments developed after 2015. It examines the role of the European External Action Service, StratCom task forces, the Rapid Alert System, the Action Plan against Disinformation, the Code of Conduct on Disinformation, the Digital Services Act, the European Media Freedom Act, electoral protection instruments and actions aimed at strengthening societal resilience. The research highlights that the EU treats disinformation not merely as a communication issue, but as a hybrid threat affecting democratic processes, information security, public trust, health, foreign policy and relations with partner countries. It concludes that the EU's effectiveness depends on coordination among institutions, Member States, digital platforms, media, civil society, researchers and international partners, as well as on maintaining the balance between countering manipulation and protecting freedom of expression.

Keywords: *European Union, disinformation, FIMI, information manipulation, foreign interference, EEAS, strategic communication, digital platforms, information security, democracy, societal resilience.*

JEL: D83; F53; F55; K33; L86; H56.

Introducere. Dezinformarea nu este un fenomen nou, care a existat în forme variate de-a lungul istoriei, fiind utilizată în conflicte politice, militare, diplomatice și ideologice. Ceea ce s-a schimbat fundamental în ultimele decenii este mediul tehnologic în care dezinformarea este produsă și distribuită. Digitalizarea, rețelele sociale, platformele video, motoarele de căutare, aplicațiile de mesagerie, publicitatea comportamentală și inteligența artificială generativă au modificat radical viteza, amploarea și impactul manipulării informaționale [6].

UE definește „*dezinformarea*" ca informație falsă sau înșelătoare, verificabilă ca atare, creată, prezentată și diseminată pentru obținerea unui câștig economic sau pentru inducerea deliberată în eroare a publicului, putând cauza prejudicii publice [1]. Această definiție este importantă deoarece delimitează dezinformarea de erori jurnalistice, satiră, parodie, opinii politice sau comentarii partizane clar identificate. Astfel, combaterea dezinformării trebuie realizată fără a afecta libertatea de exprimare și pluralismul democratic [6]. În ultimii ani, conceptul de dezinformare a fost completat de noțiunea de manipulare și interferență informațională străină - FIMI. Serviciul European de Acțiune Externă definește FIMI ca un model de comportament intenționat, coordonat și manipulator, care amenință sau poate afecta valorile, procedurile și procesele politice ale UE [4]. Această abordare este mai largă decât simpla verificare a conținutului fals, deoarece urmărește comportamentele, tacticile, actorii și infrastructurile care stau în spatele operațiunilor informaționale.

Dezinformarea afectează democrația prin mai multe mecanisme, care poate reduce încrederea în instituții, poate polariza societatea, poate slăbi legitimitatea alegerilor, poate submina mass-media independentă, poate alimenta discursul de ură

și poate favoriza decizii publice bazate pe frică, confuzie sau neîncredere [2]. În contextul crizelor de sănătate publică, dezinformarea poate afecta comportamentele cetățenilor și capacitatea autorităților de a gestiona riscurile [11]. În contextul războiului, ea poate legitima agresiunea, poate distorsiona percepția publică asupra conflictelor și poate slăbi sprijinul pentru victime [4]. Pentru UE, problema dezinformării are o dublă dimensiune: internă și externă. Intern, UE trebuie să protejeze procesele democratice, alegerile, spațiul public, drepturile cetățenilor și integritatea dezbaterii publice. Extern, UE trebuie să răspundă campaniilor de manipulare provenite din partea actorilor străini și să sprijine statele partenere în consolidarea rezilienței informaționale [5].

Eforturile UE de combatere a dezinformării s-au intensificat după 2015, când Consiliul European a solicitat elaborarea unui plan de comunicare strategică pentru abordarea campaniilor de dezinformare. Acest moment a dus la dezvoltarea structurilor StratCom în cadrul SEAE, la crearea EUvsDisinfo și la consolidarea capacităților instituționale ale UE [4]. Ulterior, Planul de acțiune împotriva dezinformării din 2018, Codul de bune practici privind dezinformarea, Regulamentul privind serviciile digitale și Codul de conduită privind dezinformarea au format o arhitectură complexă de răspuns [6].

Articolul își propune să analizeze capacitatea UE de a aborda dezinformarea, manipularea informațiilor și interferențele străine, evidențiind cadrul conceptual, instrumentele juridice, mecanismele instituționale, rolul platformelor digitale, cooperarea internațională și provocările emergente. Ipoteza de cercetare este că UE a dezvoltat o arhitectură sofisticată de combatere a dezinformării, dar eficiența acesteia depinde de coordonarea instituțională, accesul la date, responsabilitatea platformelor, educația media și protejarea libertății de exprimare.

Gradul de investigare a problemei și scopul cercetării. Problematica dezinformării și a ingerințelor informaționale străine este abordată interdisciplinar, din perspectiva securității informaționale, comunicării strategice, dreptului european, studiilor de securitate, politicii externe a UE, democrației digitale și guvernanței platformelor online. Un reper conceptual important îl constituie abordarea europeană privind combaterea dezinformării online, formulată de Comisia Europeană în 2018, care delimitează dezinformarea de conținutul ilegal și subliniază necesitatea respectării libertății de exprimare [1]. Planul de acțiune al UE împotriva dezinformării, adoptat în același an, a structurat răspunsul european în jurul consolidării capacităților de detectare și analiză, coordonării instituționale, implicării platformelor digitale și sporirii rezilienței societale [2]. Evaluarea realizată de Curtea de Conturi Europeană a evidențiat însă că, deși planul a fost relevant, eficiența sa a fost limitată de insuficiența mecanismelor de monitorizare, evaluare și responsabilizare [3].

O direcție distinctă de cercetare privește manipularea informațiilor și ingerințele străine, desemnate prin conceptul FIMI. SEAE a dezvoltat o metodologie axată pe identificarea tacticilor, tehnicilor și procedurilor utilizate de actorii ostili, atribuirea acțiunilor, coordonarea răspunsului și impunerea unor costuri pentru comportamentele manipulatorii [4]. Această abordare deplasează accentul de la verificarea izolată a conținutului către analiza caracterului coordonat, intenționat și manipulator al operațiunilor informaționale. Reglementarea platformelor digitale constituie o altă componentă centrală. Regulamentul privind serviciile digitale impune platformelor online foarte mari și motoarelor de căutare foarte mari obligații privind identificarea și reducerea riscurilor sistemice asociate dezinformării, proceselor electorale și exercitării drepturilor fundamentale [6]. Codul de conduită privind dezinformarea completează acest cadru prin angajamente referitoare la transparența publicității, demonetizarea conținuturilor manipulatorii, integritatea serviciilor și facilitarea accesului cercetătorilor la date [7].

Literatura examinează, totodată, legătura dintre combaterea dezinformării, comunicarea strategică și acțiunea externă a Uniunii. Liliana Beniuc evidențiază rolul instrumentelor diplomatice, normative și instituționale ale UE în promovarea păcii, securității, democrației și rezilienței internaționale [12]. În acest context, contracararea manipulării informaționale devine o componentă a securității hibride și a protejării credibilității externe a Uniunii. Dezinformarea afectează și puterea de atracție a UE, întrucât capacitatea acesteia de a proiecta valori și norme depinde de coerența discursului democratic și de eficiența protejării propriului spațiu informațional [15]. Deși literatura analizează pe larg instrumentele juridice, digitale și diplomatice, rămâne necesară o abordare integrată care să evalueze raportul dintre eficiența intervenției, responsabilitatea platformelor, protecția proceselor democratice și respectarea libertății de exprimare.

Scopul cercetării constă în analiza capacității UE de a combate dezinformarea, manipularea informațiilor și ingerințele străine prin instrumente juridice, instituționale, digitale, diplomatice și societale.

Cercetarea urmărește clarificarea conceptelor de dezinformare și FIMI; examinarea cadrului juridic și instituțional al UE; analiza rolului SEAE, al structurilor de comunicare strategică și al sistemului de alertă rapidă; evaluarea Planului de acțiune împotriva dezinformării; examinarea Regulamentului privind serviciile digitale și a Codului de conduită; analiza mecanismelor de protecție electorală; evaluarea contribuției mass-mediei, societății civile și educației mediatice; identificarea riscurilor generate de inteligența artificială; precum și formularea unor recomandări pentru consolidarea rezilienței informaționale europene.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru realizarea cercetării au fost utilizate documente oficiale ale Comisiei Europene, SEAE, Curții de Conturi Europene, Consiliului UE și Parlamentului European, acte normative ale UE, rapoarte privind FIMI, documente privind DSA și Codul de conduită privind dezinformarea, precum și lucrări științifice dedicate politicii externe, securității și comunicării strategice ale UE [1–15]. *Metoda analizei documentare* a fost utilizată pentru examinarea comunicărilor, planurilor de acțiune, rapoartelor și actelor normative. *Metoda juridico-instituțională* a permis analiza competențelor instituțiilor UE și a responsabilităților platformelor digitale. *Metoda sistemică* a fost aplicată pentru integrarea dezinformării în logica amenințărilor hibride și a securității democratice. *Metoda comparativă* a permis evidențierea diferențelor dintre dezinformare, FIMI, propagandă, discurs politic și conținut ilegal. *Metoda critică* a fost utilizată pentru evaluarea limitelor capacității UE, inclusiv fragmentarea instituțională, lipsa accesului la date, dificultatea atribuirii și riscul afectării libertății de exprimare.

Rezultate și discuții.

Dezinformarea ca amenințare la adresa democrației europene. Dezinformarea poate fi definită ca diseminare intenționată de informații false sau înșelătoare, cu scopul de a obține beneficii economice, politice sau strategice și de a produce prejudicii publice [1], care nu se reduce la simpla existență a unor informații false, ci presupune intenționalitate, strategie și efect social. În democrațiile liberale, cetățenii au nevoie de acces la informații credibile pentru a participa la viața publică. Alegerile, dezbaterile politice, politicile publice și controlul democratic depind de existența unui spațiu informațional pluralist, dar verificabil [8]. Dezinformarea afectează acest spațiu prin inducerea confuziei, polarizarea publicului și reducerea încrederii în instituții. Dezinformarea poate fi utilizată pentru a discredita instituțiile europene, pentru a submina sprijinul pentru Ucraina, pentru a alimenta euroscepticismul, pentru a manipula dezbaterile privind migrația, sănătatea, energia sau securitatea și pentru a slăbi unitatea statelor membre [4]. În același timp, nu orice informație eronată este dezinformare. Erorile jurnalistice, opiniile politice, satira sau interpretările partizane nu pot fi tratate automat drept amenințări. Această distincție este esențială pentru protejarea libertății de exprimare [1].

De la dezinformare la FIMI. Conceptul FIMI - *Foreign Information Manipulation and Interference* - reflectă evoluția abordării europene. Dacă dezinformarea pune accent pe conținut, FIMI pune accent pe comportamentul coordonat, intenționat și manipulator al actorilor străini [4]. Această schimbare este importantă deoarece unele operațiuni de manipulare nu folosesc neapărat informații complet

false, care pot utiliza fragmente de adevăr, exagerări, contexte distorsionate, emoții colective, identități false, conturi automatizate sau amplificare artificială [5]. FIMI poate fi desfășurat de state, entități *proxy*, organizații aparent independente, rețele de influență, actori comerciali sau grupuri ideologice. Scopul este afectarea proceselor politice, subminarea coeziunii sociale, reducerea încrederii în democrație sau influențarea deciziilor publice [4]. Prin urmare, combaterea FIMI necesită instrumente mai complexe decât simpla demontare a știrilor false. Sunt necesare analiză de rețea, atribuire, monitorizare a tacticilor, cooperare internațională, sancțiuni, reziliență societală și responsabilizarea platformelor [7].

Evoluția răspunsului UE după 2015. Anul 2015 marchează un moment important în dezvoltarea răspunsului european la dezinformare. Consiliul European a solicitat Înaltului Reprezentant al Uniunii și SEAE să elaboreze un plan de comunicare strategică pentru a răspunde campaniilor de dezinformare, în special celor provenite din Federația Rusă [2]. Ca rezultat, în cadrul SEAE au fost dezvoltate capacitățile StratCom, inclusiv East StratCom Task Force. Aceasta a contribuit la identificarea, analizarea și expunerea narațiunilor de dezinformare îndreptate împotriva UE și a vecinătății sale [4]. În 2018, Comisia Europeană a publicat Comunicarea privind combaterea dezinformării online, urmată de Planul de acțiune împotriva dezinformării [1]. Acest plan a urmărit coordonarea instituțiilor europene, mobilizarea statelor membre, implicarea platformelor digitale și consolidarea educației media. Ulterior, pandemia COVID-19, alegerile europene, războiul Rusiei împotriva Ucrainei și creșterea utilizării IA generative au determinat extinderea instrumentelor UE. Combaterea dezinformării a devenit parte a politicilor de securitate, a reglementării digitale, a protecției democrației și a acțiunii externe [5].

Planul de acțiune împotriva dezinformării. Planul de acțiune împotriva dezinformării din 2018 a structurat răspunsul UE în jurul a patru piloni. *Primul pilon* urmărea îmbunătățirea capacității instituțiilor UE de a detecta, analiza și denunța dezinformarea. *Al doilea pilon* urmărea consolidarea răspunsurilor coordonate și comune. *Al treilea pilon* viza mobilizarea sectorului privat, în special a platformelor digitale. *Al patrulea pilon* urmărea creșterea rezilienței societale prin educație media, *fact-checking* și sprijin pentru jurnalismul de calitate [2]. Planul a fost relevant pentru momentul adoptării sale, deoarece a oferit UE o structură de răspuns. Totuși, Curtea de Conturi Europeană a constatat că acesta era incomplet, mai ales din cauza lipsei unui cadru clar de monitorizare, evaluare și raportare. Un alt punct slab a fost fragmentarea responsabilităților între mai multe direcții generale ale Comisiei și SEAE. Fără o autoritate unică de coordonare, răspunsurile pot deveni parțiale sau neuniforme [3]. Cu toate acestea, Planul de acțiune a avut meritul de a introduce dezinformarea pe agenda europeană ca problemă strategică,

nu doar comunicativă. El a creat baza pentru dezvoltarea ulterioară a instrumentelor digitale și instituționale [2].

Rolul SEAE și al comunicării strategice. Serviciul European de Acțiune Externă are un rol central în combaterea FIMI, în special atunci când manipularea informațională provine din exteriorul UE [5]. SEAE combină analiza, comunicarea strategică, cooperarea cu partenerii internaționali și dezvoltarea metodologiilor de identificare a tacticilor de manipulare. Structurile StratCom urmăresc identificarea narațiunilor ostile, comunicarea proactivă a politicilor UE, sprijinirea delegațiilor UE și consolidarea rezilienței în vecinătate [4]. Platforma EUvsDisinfo a devenit unul dintre instrumentele vizibile de monitorizare și expunere a narațiunilor de dezinformare. SEAE contribuie și la dezvoltarea metodologică a domeniului. Raportarea FIMI se bazează pe analiza incidentelor, identificarea tacticilor, tehnicilor și procedurilor, evaluarea actorilor implicați și cooperarea cu statele membre [5]. În plan extern, SEAE sprijină statele partenere în combaterea manipulării informaționale. Această dimensiune este importantă pentru Republica Moldova, Ucraina, Georgia, Balcanii de Vest și alte regiuni expuse campaniilor de influență străină [12].

Sistemul de alertă rapidă. Sistemul de alertă rapidă privind dezinformarea a fost creat pentru a facilita schimbul de informații între instituțiile UE și statele membre [2]. Acesta permite transmiterea rapidă a semnalelor privind campanii de dezinformare, narațiuni ostile sau riscuri de manipulare înaintea unor evenimente sensibile, precum alegeri, crize sanitare sau conflicte. Utilitatea sistemului constă în capacitatea de coordonare. Dezinformarea se răspândește rapid, iar răspunsul fragmentat poate fi ineficient. Un mecanism comun permite reacții mai rapide și compararea informațiilor provenite din mai multe state [3]. Totuși, sistemul depinde de calitatea informațiilor furnizate de statele membre și de capacitatea acestora de a coopera. Dacă statele au resurse diferite sau priorități politice divergente, eficiența sistemului poate fi limitată [3]. Pentru a deveni mai eficient, sistemul trebuie conectat cu cercetarea academică, societatea civilă, platformele digitale și mecanismele de analiză FIMI [4].

Regulamentul privind serviciile digitale. Regulamentul privind serviciile digitale - DSA - reprezintă una dintre cele mai importante inovații juridice ale UE în domeniul guvernanței platformelor online [6]. Acesta nu interzice opiniile sau conținutul controversat, ci impune obligații de transparență, responsabilitate și gestionare a riscurilor sistemice. Pentru platformele online foarte mari și motoarele de căutare foarte mari, DSA introduce obligația de a evalua și diminua riscurile sistemice legate de conținut ilegal, drepturi fundamentale, procese electorale, sănătate publică, violență de gen, protecția minorilor și manipulare informațională [6]. Importanța DSA constă în schimbarea logicii de reglementare. Platformele nu mai pot fi simple

spații neutre de distribuire a conținutului, ci devin actori obligați să evalueze efectele sistemice ale propriilor servicii [6]. În domeniul dezinformării, DSA oferă instrumente de audit, transparență, acces la date pentru cercetători și supraveghere publică. Totuși, eficiența sa depinde de implementarea reală, de capacitatea autorităților de supraveghere și de cooperarea platformelor [7].

Codul de conduită privind dezinformarea. Codul de conduită privind dezinformarea este un instrument de autoreglementare consolidată, integrat ulterior în cadrul DSA [7]. Acesta urmărește reducerea veniturilor obținute din dezinformare, creșterea transparenței publicității politice, limitarea comportamentului manipulator, sprijinirea *fact-checking-ului* și oferirea accesului cercetătorilor la date. Codul este important deoarece recunoaște rolul platformelor digitale în amplificarea sau limitarea dezinformării. Platformele controlează algoritmi, infrastructuri publicitare, instrumente de recomandare și reguli de moderare, ceea ce le conferă o influență majoră asupra spațiului public digital [6]. Integrarea Codului în arhitectura DSA îi conferă o relevanță sporită, care devine parte a modului în care platformele demonstrează reducerea riscurilor sistemice [7]. Totuși, codul are limite, care depinde de calitatea raportării platformelor, de accesul efectiv al cercetătorilor la date și de capacitatea autorităților de a verifica respectarea angajamentelor [7].

Protecția alegerilor și combaterea interferențelor străine. Alegerile reprezintă unul dintre principalele obiective ale campaniilor de dezinformare. Prin manipularea informațională, actorii străini pot încerca să reducă participarea la vot, să polarizeze electoratul, să discrediteze candidați, să promoveze narațiuni anti-europene sau să semene neîncredere în rezultatele electorale [8]. UE a dezvoltat instrumente pentru protejarea proceselor electorale, inclusiv recomandări privind integritatea alegerilor, transparența publicității politice, combaterea dezinformării și cooperarea cu platformele digitale. Regulamentul privind transparența și vizarea publicității politice introduce reguli privind identificarea reclamelor politice, transparența sponsorilor și limitarea unor forme de microtargetare [9]. Acest instrument este relevant deoarece publicitatea politică digitală poate fi folosită pentru influențare opacă. Protecția alegerilor nu se poate baza doar pe demontarea conținutului fals. Ea necesită securitate cibernetică, transparență financiară, educație media, reguli privind publicitatea politică, responsabilitatea platformelor și comunicare publică rapidă [8].

Libertatea mass-media și pluralismul informațional. Mass-media independentă este una dintre cele mai importante bariere împotriva dezinformării. Jurnalismul de calitate poate verifica informații, poate expune manipulări, poate explica politici publice și poate oferi cetățenilor surse credibile. *European Media Freedom Act* urmărește protejarea libertății și pluralismului mass-media, independenței editoriale și transparenței proprietății mass-media [10]. Acest instrument este relevant

deoarece dezinformarea prosperă în medii unde mass-media independentă este slabă, capturată sau lipsită de resurse. Combaterea dezinformării nu trebuie să fie confundată cu controlul politic asupra presei. Din contra, răspunsul european trebuie să protejeze jurnaliștii, să susțină pluralismul și să reducă presiunile politice sau economice asupra mass-media [8]. Pentru statele partenere ale UE, inclusiv Republica Moldova, sprijinul pentru presa independentă este parte a securității informaționale și a rezilienței democratice [12].

Dezinformarea în timpul pandemiei COVID-19. Pandemia COVID-19 a demonstrat impactul direct al dezinformării asupra sănătății publice. În perioada crizei sanitare, informațiile false despre virus, prevenție, tratamente și vaccinuri au afectat încrederea publică și capacitatea autorităților de a comunica eficient. Organizația Mondială a Sănătății a descris fenomenul ca „*infodemie*", adică o supraabundență de informații, unele corecte și altele false, care îngreunează orientarea publicului. UE a răspuns prin comunicări oficiale, pagini dedicate miturilor frecvente, cooperare cu platformele și sprijin pentru informații verificate. Pandemia a arătat că dezinformarea nu este doar o problemă politică, ci și una de securitate umană, care poate influența comportamente, poate reduce respectarea măsurilor de protecție și poate amplifica neîncrederea. Experiența COVID-19 a consolidat necesitatea unei comunicări publice clare, rapide și transparente. Lipsa comunicării coerente creează spațiu pentru speculații și manipulare [11].

Războiul Rusiei împotriva Ucrainei și dimensiunea informațională. Războiul Rusiei împotriva Ucrainei a evidențiat rolul central al dezinformării în conflictele hibride. Campaniile informaționale urmăresc justificarea agresiunii, discreditarea Ucrainei, slăbirea solidarității occidentale, reducerea sprijinului pentru sancțiuni și fragmentarea opiniei publice europene [4]. UE a răspuns prin sancțiuni, comunicare strategică, monitorizarea FIMI, sprijin pentru mass-media independentă și combaterea narațiunilor manipulative [5]. Această reacție arată că dezinformarea este tratată ca parte a securității europene. În același timp, războiul a demonstrat că reziliența informațională nu poate fi construită doar prin reacții instituționale. Societatea trebuie să fie pregătită să identifice manipularea, să verifice sursele și să evite amplificarea narațiunilor ostile [8]. În vecinătatea estică a UE, inclusiv în Republica Moldova, manipularea informațională este legată de securitatea națională, orientarea europeană și vulnerabilitățile sociale. De aceea, cooperarea UE cu statele partenere în domeniul comunicării strategice devine tot mai importantă [12].

Inteligența artificială și noile forme de manipulare. Inteligența artificială generativă amplifică riscurile de dezinformare. Texte, imagini, înregistrări audio și video pot fi create rapid și la costuri reduse, ceea ce facilitează producerea de *deepfake*-uri, conturi false, campanii coordonate și conținut manipulator personalizat

[5]. Riscul principal nu constă doar în existența unor falsuri convingătoare, ci și în degradarea încrederii generale. Dacă publicul ajunge să creadă că orice informație poate fi falsificată, spațiul public devine vulnerabil la relativism și cinism [8]. DSA și Codul de conduită privind dezinformarea oferă instrumente pentru reducerea riscurilor, dar tehnologiile evoluează rapid [6]. De aceea, UE trebuie să coreleze politica privind dezinformarea cu reglementarea inteligenței artificiale, securitatea cibernetică și protecția electorală. O provocare majoră este identificarea conținutului generat artificial fără a limita utilizările legitime ale tehnologiei. Răspunsul trebuie să combine transparență, etichetare, autentificare a surselor, educație media și responsabilitate platformelor [7].

Educația media și reziliența societală. Reziliența societală este unul dintre cele mai importante răspunsuri la dezinformare. O societate rezilientă nu este cea care nu întâlnește informații false, ci cea care poate evalua critic informațiile, identifica sursele credibile și rezista manipulării. Educația media trebuie dezvoltată în școli, universități, comunități și instituții publice. Cetățenii trebuie să înțeleagă cum funcționează algoritmii, publicitatea politică, sursele anonime, manipularea emoțională și narațiunile coordonate [2]. *Fact-checking-ul* are rol important, dar nu este suficient. De multe ori, dezinformarea se răspândește mai rapid decât verificarea. De aceea, prevenirea, alfabetizarea media și consolidarea încrederii în instituții sunt esențiale [3]. Pentru UE, reziliența societală înseamnă și sprijin pentru cercetare, mass-media independentă, societate civilă și instituții publice transparente [8].

Cooperarea internațională și parteneriatele externe. Dezinformarea este transnațională. Campaniile informaționale pot fi create într-un stat, amplificate prin platforme globale și orientate spre publicuri din mai multe regiuni. Prin urmare, UE nu poate combate acest fenomen exclusiv prin măsuri interne [4]. Cooperarea cu NATO, G7, state partenere, organizații internaționale, platforme digitale și societate civilă este esențială [2]. Schimbul de informații, analiza comună a tacticilor și coordonarea răspunsurilor sporesc eficiența. În politica externă, UE promovează comunicarea strategică și reziliența informațională în statele partenere [12]. Republica Moldova, Ucraina, Georgia și statele din Balcanii de Vest sunt relevante deoarece se află în spații expuse presiunilor informaționale externe. Această cooperare trebuie să respecte principiile democratice. Combaterea dezinformării nu trebuie să devină pretext pentru restrângerea libertății presei sau control politic asupra societății civile [8].

Limitele capacității UE de a aborda dezinformarea. Deși Uniunea Europeană a dezvoltat o arhitectură complexă de răspuns, eficiența acesteia este limitată de fragmentarea instituțională și de coordonarea insuficientă dintre Comisie, SEAE, statele membre, autoritățile naționale, platformele digitale și societatea

civilă [3]. O altă dificultate privește accesul limitat sau întârziat al cercetătorilor și autorităților la datele platformelor, necesare pentru identificarea rețelelor și evaluarea operațiunilor de manipulare [6]. Atribuirea operațiunilor FIMI rămâne dificilă, întrucât actorii ostili utilizează infrastructuri anonime, intermediari și actori interpuși [4]. Totodată, rapiditatea propagării dezinformării depășește adesea capacitatea de reacție a instituțiilor europene [3]. În plus, măsurile de combatere trebuie să păstreze un echilibru riguros între protejarea spațiului informațional și respectarea libertății de exprimare, evitând instituirea unor forme disproporționate de control asupra discursului public [10].

Concluzii și recomandări. UE a dezvoltat, începând cu 2015, o arhitectură complexă pentru combaterea dezinformării, manipulării informațiilor și interferențelor străine. Aceasta include instrumente de comunicare strategică, analiză FIMI, cooperare instituțională, reglementarea platformelor digitale, protecția alegerilor, sprijin pentru mass-media independentă și educație media. Analiza a demonstrat că dezinformarea nu este doar o problemă de conținut fals, ci o amenințare hibridă care afectează democrația, securitatea informațională, sănătatea publică, politica externă și încrederea în instituții. Conceptul FIMI permite UE să analizeze manipularea informațională într-un mod mai complex, prin examinarea tacticilor, comportamentelor coordonate și actorilor implicați. DSA și Codul de conduită privind dezinformarea reprezintă pași importanți spre responsabilizarea platformelor digitale. Totuși, eficiența acestor instrumente depinde de implementare, audituri independente, acces la date și capacitatea autorităților europene și naționale de a verifica respectarea obligațiilor.

Se recomandă consolidarea coordonării între Comisia Europeană, SEAE, statele membre și autoritățile naționale; dezvoltarea unui cadru mai clar de evaluare a impactului politicilor anti-dezinformare; creșterea accesului cercetătorilor la datele platformelor; întărirea capacităților FIMI; sprijinirea mass-mediei independente; dezvoltarea educației media; și integrarea riscurilor generate de inteligența artificială în instrumentele de protecție democratică. De asemenea, UE trebuie să continue cooperarea cu statele partenere, inclusiv Republica Moldova, deoarece dezinformarea afectează direct reziliența democratică, orientarea europeană și securitatea societală în vecinătatea estică. Sprijinul pentru comunicare strategică, jurnalism independent, instituții transparente și alfabetizare media este esențial.

În concluzie, capacitatea UE de a aborda dezinformarea depinde de un echilibru dificil: fermitate față de actorii manipulatori, responsabilitate pentru platforme, protecția proceselor democratice și respectarea libertății de exprimare. O Uniune Europeană democratică nu poate răspunde manipulării prin cenzură, ci prin transparență, reziliență, responsabilitate, educație și apărarea valorilor sale fundamentale.

Referințe bibliografice

1. European Commission. (2018). *Tackling online disinformation: A European approach*. COM(2018) 236 final. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018DC0236
2. European Commission & High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. (2018). *Action Plan against Disinformation*. JOIN(2018) 36 final. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/action_plan_against_disinformation.pdf
3. European Court of Auditors. (2021). *Special Report 09/2021: Disinformation affecting the EU: Tackled but not tamed*. Disponibil: https://www.eca.europa.eu/en/publications?did=58682
4. European External Action Service. (2026). *2025 Report on EEAS activities to counter foreign information manipulation and interference — FIMI*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/2025-report-eeas-activities-counter-foreign-information-manipulation-interference-fimi_en
5. European External Action Service. (2026). *4th EEAS Report on Foreign Information Manipulation and Interference Threats*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/2026/documents/EEAS%204th%20Threat%20Report_web%20version_1.pdf
6. Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council on a Single Market for Digital Services — Digital Services Act. *Official Journal of the European Union*, L 277, 27 October 2022. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj
7. European Commission. (2025). *The Code of Conduct on Disinformation*. Disponibil: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/code-conduct-disinformation
8. European Commission. (2026). *EU actions to protect democracy*. Disponibil: https://commission.europa.eu/topics/democracy/eu-actions-protect-democracy_en
9. Regulation (EU) 2024/900 of the European Parliament and of the Council on the transparency and targeting of political advertising. *Official Journal of the European Union*, 20 March 2024. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/900/oj
10. Regulation (EU) 2024/1083 of the European Parliament and of the Council establishing a common framework for media services in the internal market — European Media Freedom Act. *Official Journal of the European Union*, 17 April 2024. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1083/oj

11. European Commission & High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. (2020). *Tackling COVID-19 disinformation — Getting the facts right*. JOIN(2020) 8 final. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020JC0008
12. Beniuc, L. (2024). Strategiile de politică externă ale Uniunii Europene privind promovarea păcii și securității internaționale. *Analele Științifice ale Universității de Studii Europene din Moldova*, 25–36. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/25-36_11.pdf
13. BENIUC, L. (2024). Contribuția Uniunii Europene la pacea și securitatea globală. In N. Putină & A. Solcan (Eds.), *Strengthening security and stability in the new national, regional and global realities* (pp. 200–212). Centrul Editorial-Poligrafic al Universității de Stat din Moldova. https://doi.org/10.5281/zenodo.12755161
14. BENIUC, L. (2018). Dimensiunea instituțională și mecanismul de realizare a acțiunii de politică externă a Uniunii Europene: Studiu istoriografic. *Revista de Filosofie, Sociologie și Științe Politice, 2*(177), 31–47. https://ibn.idsi.md/vizualizare_articol/68680
15. BENIUC, L. (2016). „Soft power" a Uniunii Europene și limitele sale. In V. Beniuc & L. Roșca (Eds.), *Managementul public al programelor europene = Public management of European programmes: Materialele Conferinței științifico-practice internaționale, 10 iunie 2016* (pp. 76–90). Institutul de Relații Internaționale din Moldova. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/76-90.pdf

COOPERAREA DINTRE UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI SISTEMUL ORGANIZAȚIEI NAȚIUNILOR UNITE: MULTILATERALISM, SECURITATE GLOBALĂ ȘI DEZVOLTARE DURABILĂ

COOPERATION BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND THE UNITED NATIONS SYSTEM: MULTILATERALISM, GLOBAL SECURITY AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Sanda PETRAȘCU
Universitatea de Stat din Moldova
ORCID ID: 0000-0003-4576-789X
e-mail: *petrascusanda37@gmail.com*

CZU: 327.51: 061.1EU

Rezumat. Cooperarea dintre Uniunea Europeană și sistemul Organizației Națiunilor Unite reprezintă unul dintre pilonii centrali ai guvernanței globale contemporane. Într-o ordine internațională marcată de conflicte armate, crize umanitare, schimbări climatice, migrație, insecuritate alimentară, amenințări hibride, încălcări ale drepturilor omului și fragmentare geopolitică, parteneriatul UE–ONU dobândește o importanță strategică deosebită. Uniunea Europeană susține un multilateralism eficient, întemeiat pe dreptul internațional, Carta ONU, cooperare instituțională și reguli comune. Articolul analizează fundamentele juridice și politice ale cooperării UE–ONU, statutul Uniunii Europene în cadrul Organizației Națiunilor Unite, rolul Delegației UE la ONU, dimensiunea parteneriatului în domeniul păcii și securității, cooperarea pentru dezvoltare durabilă, acțiunea umanitară, drepturile omului, statul de drept, schimbările climatice, sănătatea globală și gestionarea crizelor. Cercetarea evidențiază că UE și ONU sunt actori complementari: ONU oferă legitimitate universală și cadru normativ global, iar UE contribuie prin resurse financiare, capacități diplomatice, instrumente civile și militare, politici de dezvoltare, expertiză instituțională și promovarea valorilor democratice. Totodată, articolul analizează limitele cooperării: fragmentarea instituțională, constrângerile birocratice, diferențele de priorități, competiția geopolitică, deficitul de finanțare și dificultatea aplicării eficiente a deciziilor multilaterale. Se concluzionează că aprofundarea cooperării UE–ONU este indispensabilă pentru consolidarea unei ordini internaționale bazate pe reguli, pace, securitate, drepturile omului și dezvoltare durabilă.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, Organizația Națiunilor Unite, multilateralism, pace, securitate, drepturile omului, dezvoltare durabilă, acțiune umanitară, guvernanță globală, Carta ONU.*

JEL: F53; F55; F51; K33; O19; H56.

Abstract. Cooperation between the European Union and the United Nations system represents one of the central pillars of contemporary global governance. In an international order marked by armed conflicts, humanitarian crises, climate change, migration, food insecurity, hybrid

threats, human rights violations and geopolitical fragmentation, the EU–UN partnership acquires particular strategic importance. The European Union supports effective multilateralism based on international law, the UN Charter, institutional cooperation and common rules. The article analyses the legal and political foundations of EU–UN cooperation, the status of the European Union within the United Nations, the role of the EU Delegation to the UN, the partnership in the field of peace and security, cooperation for sustainable development, humanitarian action, human rights, the rule of law, climate change, global health and crisis management. The research highlights that the EU and the UN are complementary actors: the UN provides universal legitimacy and a global normative framework, while the EU contributes financial resources, diplomatic capacities, civilian and military instruments, development policies, institutional expertise and the promotion of democratic values. At the same time, the article analyses the limits of cooperation: institutional fragmentation, bureaucratic constraints, differences in priorities, geopolitical competition, funding gaps and the difficulty of effectively implementing multilateral decisions. It concludes that deepening EU–UN cooperation is indispensable for strengthening a rules-based international order grounded in peace, security, human rights and sustainable development.

Keywords: *European Union, United Nations, multilateralism, peace, security, human rights, sustainable development, humanitarian action, global governance, UN Charter.*

JEL: F53; F55; F51; K33; O19; H56.

Introducere. În lumea contemporană, problemele globale nu mai pot fi soluționate exclusiv prin acțiunea izolată a statelor. Conflictele armate, schimbările climatice, migrația, insecuritatea alimentară, pandemiile, crizele energetice, amenințările hibride, dezinformarea și încălcările drepturilor omului depășesc granițele naționale și impun forme complexe de cooperare internațională. În acest context, cooperarea dintre UE și Organizația Națiunilor Unite reprezintă una dintre cele mai importante expresii ale multilateralismului contemporan [1].

Uniunea Europeană și Organizația Națiunilor Unite sunt actori diferiți ca natură juridică, structură și mandat, dar complementari prin obiectivele urmărite. ONU are caracter universal, fiind principala organizație internațională responsabilă de menținerea păcii și securității internaționale, promovarea drepturilor omului, dezvoltarea durabilă și cooperarea globală. UE este o organizație regională de integrare, dar cu vocație globală, care își fundamentează acțiunea externă pe democrație, stat de drept, drepturile omului, solidaritate, multilateralism și respectarea dreptului internațional [4].

Parteneriatul UE–ONU se întemeiază pe o convergență normativă profundă. Articolul 21 din TUE prevede că acțiunea externă a Uniunii este ghidată de principiile democrației, statului de drept, universalității și indivizibilității drepturilor omului, respectării demnității umane, egalității, solidarității și respectării Cartei ONU [1]. Prin urmare, cooperarea cu ONU nu este un element secundar al politicii externe europene, ci o componentă structurală a identității internaționale a UE. În cadrul ONU, Uniunea Europeană are un statut distinct, consolidat prin Rezoluția Adunării

Generale A/RES/65/276 din 2011 privind participarea UE la lucrările ONU [3]. Deși UE nu este stat membru al ONU, ea participă activ la lucrările Adunării Generale, la negocieri internaționale, la procese multilaterale și la promovarea pozițiilor comune ale statelor membre în domenii precum pacea și securitatea, drepturile omului, dezvoltarea durabilă, clima și acțiunea umanitară [3]. În plan instituțional, Delegația Uniunii Europene la ONU coordonează relațiile curente dintre UE și sistemul ONU, contribuind la reprezentarea pozițiilor europene, la dialogul diplomatic și la cooperarea cu agențiile ONU [4]. Această structură este importantă deoarece permite Uniunii să acționeze ca actor colectiv în spațiul multilateral.

Cooperarea UE–ONU este deosebit de relevantă în domeniul păcii și securității. Cele două organizații cooperează în prevenirea conflictelor, gestionarea crizelor, consolidarea păcii, misiuni civile și militare, sprijin logistic, reformarea sectorului de securitate și protecția civililor [6; 7]. Într-o ordine internațională afectată de războiul Rusiei împotriva Ucrainei, crizele din Orientul Mijlociu, Africa, Sahel și alte regiuni, parteneriatul UE–ONU devine indispensabil pentru apărarea principiilor Cartei ONU și a ordinii internaționale bazate pe reguli [5].

Articolul își propune să analizeze cooperarea dintre UE și sistemul ONU prin prisma fundamentelor juridice, mecanismelor instituționale, domeniilor de acțiune și provocărilor contemporane. Ipoteza de cercetare este că eficiența parteneriatului UE–ONU depinde de capacitatea celor doi actori de a transforma convergența normativă în acțiuni concrete, coordonate și adaptate crizelor globale.

Gradul de investigare a problemei și scopul cercetării. Cooperarea dintre UE și ONU este analizată interdisciplinar, din perspectiva dreptului internațional, relațiilor internaționale, studiilor europene, securității globale, dezvoltării durabile și guvernanței multilaterale. Literatura evidențiază, în primul rând, consolidarea statutului internațional al UE după Tratatul de la Lisabona, prin dobândirea personalității juridice și extinderea capacității sale de acțiune în cadrul organizațiilor internaționale [1]. Statutul UE la ONU a fost consolidat prin Rezoluția A/RES/65/276 din 2011, care i-a extins posibilitățile de participare la lucrările Adunării Generale [3]. O direcție importantă de cercetare privește promovarea multilateralismului bazat pe Carta ONU, dreptul internațional, cooperarea instituțională și ordinea internațională bazată pe reguli [5; 10]. În domeniul păcii și securității, UE și ONU cooperează în prevenirea conflictelor, mediere, gestionarea crizelor și consolidarea păcii [6]. Cercetările Lilianei Beniuc evidențiază utilizarea de către UE a unor instrumente juridice, diplomatice, financiare și de securitate pentru sprijinirea stabilității internaționale [13].

Literatura analizează, de asemenea, cooperarea UE–ONU în implementarea Agendei 2030 și a Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă [8], precum și în promovarea drepturilor omului, statului de drept și mecanismelor multilaterale de protecție

[12]. Totodată, sunt evidențiate limitele parteneriatului, generate de fragmentarea instituțională, divergențele dintre statele membre, constrângerile bugetare, competiția geopolitică și blocajele din cadrul Consiliului de Securitate al ONU [5].

Scopul cercetării constă în analiza cooperării dintre Uniunea Europeană și sistemul ONU, prin examinarea fundamentelor juridice, instituționale și politice ale parteneriatului și a principalelor domenii de acțiune comună.

Cercetarea urmărește identificarea cadrului juridic al cooperării UE–ONU; examinarea statutului și reprezentării UE în cadrul ONU; evaluarea cooperării în domeniul păcii și securității, dezvoltării durabile, ajutorului umanitar și drepturilor omului; evidențierea principalelor provocări instituționale și geopolitice; precum și formularea unor recomandări pentru consolidarea eficienței parteneriatului UE–ONU.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru elaborarea cercetării au fost utilizate tratatele UE, documente ale ONU, rezoluții ale Adunării Generale, documente ale Consiliului UE, materiale ale SEAE, documente ale Comisiei Europene, surse privind Agenda 2030, rapoarte privind prioritățile UE la ONU, precum și lucrări științifice dedicate acțiunii externe a UE, păcii, securității și multilateralismului [1–15]. *Metoda analizei documentare* a fost utilizată pentru examinarea tratatelor, rezoluțiilor, concluziilor Consiliului UE, documentelor ONU și surselor instituționale. *Metoda juridico-instituțională* a permis identificarea statutului UE în cadrul ONU și a competențelor instituțiilor europene. *Metoda sistemică* a fost aplicată pentru a analiza cooperarea UE–ONU ca parte a guvernanței globale. *Metoda comparativă* a fost utilizată pentru evidențierea diferențelor dintre UE și ONU ca actori internaționali. *Metoda critică* a permis evaluarea limitelor cooperării și a provocărilor privind eficiența acțiunii multilaterale.

Rezultate și discuții

Uniunea Europeană și ONU ca actori ai guvernanței globale. UE și ONU ocupă poziții distincte, dar complementare, în arhitectura contemporană a guvernanței globale. ONU reprezintă cadrul instituțional universal al cooperării internaționale, întemeiat pe Carta ONU și pe principiile suveranității statelor, securității colective, drepturilor omului și cooperării multilaterale [3]. UE, deși este o organizație regională de integrare, exercită o influență globală prin capacitatea sa normativă, economică, comercială, diplomatică, financiară și de securitate [1]. Această combinație de instrumente îi permite să participe nu doar la formularea normelor internaționale, ci și la implementarea lor prin politici, programe și mecanisme operaționale. Relația UE–ONU poate fi interpretată prin prisma conceptului de multilateralism eficient, potrivit căruia legitimitatea acțiunii internaționale trebuie susținută de instituții funcționale,

reguli comune și capacitate reală de implementare. În acest cadru, ONU furnizează legitimitate universală, autoritate normativă și forumuri de negociere globală, în timp ce UE contribuie prin resurse financiare, expertiză tehnică, condiționalitate, instrumente diplomatice și capacități de intervenție [4]. Complementaritatea instituțională dintre cele două organizații este evidentă în domenii precum prevenirea conflictelor, menținerea și consolidarea păcii, ajutorul umanitar, dezvoltarea durabilă, schimbările climatice și protecția drepturilor omului. Din această perspectivă, cooperarea UE–ONU depășește cadrul unei simple relații interinstituționale și constituie un mecanism de producere și aplicare a ordinii internaționale bazate pe reguli. Eficiența acestui parteneriat depinde însă de coerența pozițiilor europene, funcționarea instituțiilor multilaterale și capacitatea ambelor organizații de a adapta instrumentele existente la caracterul transnațional și interdependent al crizelor contemporane.

Fundamentul juridic al cooperării UE–ONU. Fundamentul juridic al cooperării UE–ONU se regăsește în tratatele UE și în Carta ONU. Articolul 21 TUE stabilește că Uniunea acționează pe scena internațională în conformitate cu principiile democrației, statului de drept, drepturilor omului și respectării Cartei ONU [1]. Articolul 220 TFUE prevede că Uniunea stabilește orice formă utilă de cooperare cu organele ONU și cu agențiile sale specializate [2]. Această prevedere creează baza juridică pentru relațiile instituționale dintre UE și sistemul ONU. Rezoluția Adunării Generale A/RES/65/276 din 2011 privind participarea UE la lucrările ONU este esențială pentru înțelegerea statutului Uniunii în cadrul organizației [3]. Prin această rezoluție, UE a dobândit posibilități extinse de participare la activitățile Adunării Generale, fără a deveni stat membru. Acest statut reflectă natura particulară a Uniunii Europene: nu este stat, dar nici simplă organizație internațională clasică. UE are competențe proprii, instituții comune, politică externă, piață internă, politică de dezvoltare și capacitatea de a încheia acorduri internaționale [15].

Delegația UE la ONU. Delegația Uniunii Europene la Organizația Națiunilor Unite are rolul de a coordona relațiile curente ale UE cu ONU și de a reprezenta pozițiile europene în cadrul sistemului ONU [4]. Aceasta funcționează ca un punct de legătură între instituțiile UE, statele membre și structurile ONU. Rolul Delegației este complex. Ea coordonează pozițiile UE, participă la reuniuni, facilitează dialogul diplomatic, comunică prioritățile Uniunii și contribuie la exprimarea unei voci europene comune în cadrul ONU [10]. Această coordonare este dificilă deoarece UE trebuie să armonizeze pozițiile celor 27 de state membre. În domeniile unde UE are competență exclusivă, poziționarea este mai coerentă. În domenii sensibile, precum securitatea, recunoașterea statelor sau conflictele geopolitice, ajungerea la consens poate fi mai complicată. Totuși, existența Delegației UE la ONU contribuie la creșterea vizibilității Uniunii și la consolidarea rolului său ca actor multilateral [4].

Multilateralismul eficient și ordinea internațională bazată pe reguli. UE promovează ideea de multilateralism eficient. Aceasta presupune nu doar existența organizațiilor internaționale, ci și capacitatea lor de a produce rezultate concrete, legitime și conforme cu dreptul internațional [5]. Pentru UE, ONU are un rol central în ordinea internațională bazată pe reguli. Carta ONU, dreptul internațional, drepturile omului și cooperarea pașnică între state constituie repere fundamentale ale acțiunii externe europene [1]. În contextul celei de-a 80-a sesiuni a Adunării Generale ONU, UE a reafirmat prioritatea susținerii unui sistem multilateral bazat pe drept internațional, drepturile omului, pace, securitate și dezvoltare durabilă [10]. Această poziție este importantă într-un context internațional marcat de competiție geopolitică, slăbirea consensului multilateral, blocaje în Consiliul de Securitate și contestarea normelor internaționale de către unele puteri [5].

Cooperarea UE–ONU în domeniul păcii și securității. Pacea și securitatea reprezintă unul dintre cele mai importante domenii ale cooperării UE–ONU. Cele două organizații colaborează în prevenirea conflictelor, mediere, gestionarea crizelor, consolidarea păcii, reformarea sectorului de securitate și sprijinirea operațiunilor de pace [6]. Parteneriatul strategic UE–ONU în domeniul păcii și securității a fost consolidat prin priorități comune pentru perioada 2025–2028 [7]. Aceste priorități reflectă necesitatea unei cooperări mai eficiente între misiunile și operațiunile UE și ONU, inclusiv în domenii logistice, medicale, de securitate și sprijin operațional [6]. Uniunea Europeană nu deține un rol identic cu ONU în domeniul menținerii păcii. ONU are mandat universal și operațiuni de menținere a păcii la nivel global, în timp ce UE acționează prin Politica de securitate și apărare comună, misiuni civile și militare, instrumente de stabilizare și sprijin regional [13]. Cooperarea dintre cele două organizații permite combinarea legitimității ONU cu capacitățile regionale ale UE. În zone de criză, această complementaritate poate contribui la o acțiune mai coordonată și mai eficientă.

Prevenirea conflictelor și diplomația preventivă. Prevenirea conflictelor este mai eficientă și mai puțin costisitoare decât gestionarea consecințelor războiului. UE și ONU susțin diplomația preventivă, medierea, dialogul politic, consolidarea instituțiilor și reducerea cauzelor structurale ale conflictelor [7]. ONU are experiență globală în prevenirea conflictelor prin secretarul general, trimiși speciali, misiuni politice și agenții specializate. UE contribuie prin instrumente diplomatice, economice, de dezvoltare și de securitate civilă [13]. Liliana Beniuc evidențiază că UE utilizează o gamă largă de instrumente pentru menținerea păcii și securității, inclusiv sancțiuni, diplomație, cooperare pentru dezvoltare, misiuni externe și sprijin pentru parteneri [14]. În această logică, cooperarea UE–ONU poate preveni escaladarea conflictelor prin combinarea analizei timpurii, dialogului politic și sprijinului instituțional.

Cooperarea în domeniul acțiunii umanitare. UE este unul dintre cei mai importanți donatori umanitari la nivel global, iar agențiile ONU sunt printre principalii parteneri de implementare a asistenței umanitare europene [4]. Cooperarea umanitară UE–ONU are loc în contexte de conflict, dezastre naturale, crize alimentare, strămutare forțată și epidemii. UE sprijină agenții precum UNHCR, UNICEF, Programul Alimentar Mondial, OMS și OCHA, contribuind financiar și politic la răspunsuri umanitare internaționale [8]. Cooperarea este importantă deoarece ONU dispune de prezență operațională extinsă, mandat umanitar și capacitate de coordonare, iar UE oferă resurse financiare și sprijin diplomatic [4]. Totuși, crizele umanitare contemporane ridică probleme de acces, securitate, politizare a ajutorului și deficit de finanțare. Din acest motiv, coordonarea UE–ONU trebuie să fie rapidă, transparentă și orientată spre nevoile reale ale populațiilor afectate.

Agenda 2030 și Obiectivele de Dezvoltare Durabilă. Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă reprezintă unul dintre cele mai importante cadre globale ale cooperării UE–ONU [8]. Cele 17 Obiective de Dezvoltare Durabilă vizează combaterea sărăciei, reducerea inegalităților, educația, sănătatea, egalitatea de gen, protecția mediului, pacea, justiția și parteneriatele globale [9]. Uniunea Europeană integrează Obiectivele de Dezvoltare Durabilă în politicile sale interne și externe. Cooperarea cu ONU în acest domeniu urmărește susținerea unei dezvoltări incluzive, verzi și reziliente [8]. Pentru UE, dezvoltarea durabilă nu este doar o agendă socială, ci și una strategică. Sărăcia, inegalitatea, degradarea mediului și lipsa accesului la servicii de bază pot genera instabilitate, migrație forțată și conflicte [14]. Prin cooperarea UE–ONU, dezvoltarea durabilă devine o formă de prevenire a crizelor și de consolidare a păcii.

Schimbările climatice și protecția mediului. Schimbările climatice reprezintă o provocare globală care necesită cooperare multilaterală. ONU oferă cadrul universal prin Convenția-cadru privind schimbările climatice și Acordul de la Paris, iar UE promovează politici climatice ambițioase și diplomație climatică [10]. Cooperarea UE–ONU în domeniul climei include negocieri internaționale, finanțare climatică, adaptare, reducerea emisiilor, protecția biodiversității și tranziția verde [8]. UE susține că schimbările climatice au și implicații de securitate. Seceta, inundațiile, degradarea mediului și pierderea resurselor pot amplifica instabilitatea și pot crea noi riscuri pentru pace [14]. Din această perspectivă, cooperarea climatică UE–ONU este parte a unei agende mai largi de securitate umană și dezvoltare durabilă.

Drepturile omului și statul de drept. Promovarea drepturilor omului constituie un domeniu central al cooperării UE–ONU. UE participă activ la forumurile ONU pentru drepturile omului și susține universalitatea, indivizibilitatea și interdependența drepturilor omului [12]. În prioritățile sale pentru forumurile ONU pentru drepturi-

le omului, UE reafirmă angajamentul față de respectarea universală a drepturilor omului pentru toți, pretutindeni [12]. Această poziție este compatibilă cu valorile consacrate în art. 2 și art. 21 TUE [1]. Cooperarea include sprijin pentru mecanismele ONU, raportorii speciali, organismele convenționale, Consiliul pentru Drepturile Omului, protecția apărătorilor drepturilor omului și combaterea impunității [12]. Totodată, UE folosește dialoguri politice, clauze privind drepturile omului în acorduri internaționale, sancțiuni tematice și finanțare pentru societatea civilă [13].

Cooperarea în domeniul sănătății globale. Pandemia COVID-19 a demonstrat importanța cooperării UE–ONU în domeniul sănătății globale. Crizele sanitare nu pot fi gestionate eficient fără coordonare internațională, schimb de informații, sprijin pentru sistemele de sănătate și acces echitabil la tratamente și vaccinuri. ONU, prin Organizația Mondială a Sănătății și alte agenții, are rol central în guvernanța sănătății globale. UE contribuie prin finanțare, sprijin politic, cercetare, cooperare pentru dezvoltare și consolidarea sistemelor de sănătate [9]. Sănătatea globală este legată de dezvoltare, drepturile omului și securitate. Crizele sanitare pot afecta economia, educația, mobilitatea, stabilitatea socială și încrederea în instituții. De aceea, cooperarea UE–ONU în domeniul sănătății trebuie să fie orientată nu doar spre răspuns la pandemii, ci și spre prevenire, pregătire și reziliență.

Migrația, refugiații și protecția persoanelor vulnerabile. Migrația și protecția refugiaților reprezintă un alt domeniu important al cooperării UE–ONU. Agenții precum UNHCR și OIM sunt parteneri esențiali pentru gestionarea migrației, protecția refugiaților, sprijinul pentru persoanele strămutate și combaterea traficului de persoane. UE sprijină acțiunile ONU în domeniul protecției internaționale, dar în același timp dezvoltă propriile politici de migrație și azil. Cooperarea cu ONU este importantă pentru asigurarea conformității politicilor europene cu standardele internaționale privind refugiații și drepturile omului. În contextul războiului din Ucraina, al crizelor din Siria, Afganistan, Sudan și alte regiuni, cooperarea UE–ONU este esențială pentru protejarea persoanelor vulnerabile, acordarea de asistență umanitară și susținerea comunităților-gazdă. Migrația trebuie abordată printr-o perspectivă echilibrată: protecția frontierelor și combaterea traficului de persoane trebuie corelate cu dreptul la azil, demnitatea umană și cooperarea internațională.

UE, ONU și securitatea umană. Conceptul de securitate umană pune accentul pe protecția individului împotriva riscurilor majore: violență, foamete, boli, sărăcie, dezastre, încălcări ale drepturilor și insecuritate socială. Cooperarea UE–ONU reflectă această abordare, deoarece nu se limitează la securitatea militară, ci include dezvoltare, drepturi, climă, sănătate și protecție umanitară [8]. UE și ONU contribuie la securitatea umană prin prevenirea conflictelor, protecția civililor, asistență umanitară, dezvoltare durabilă, sprijin pentru statul de drept și combaterea cauzelor

profunde ale instabilității [6]. Această abordare este relevantă pentru secolul XXI, deoarece amenințările globale sunt interconectate. Schimbările climatice pot provoca insecuritate alimentară; insecuritatea alimentară poate stimula migrația; migrația forțată poate crea presiuni sociale; iar instabilitatea poate favoriza conflicte. Prin cooperarea lor, UE și ONU pot promova o securitate mai largă, centrată pe oameni și comunități.

Republica Moldova și relevanța cooperării UE–ONU. Cooperarea UE–ONU are relevanță directă și pentru Republica Moldova. În calitate de stat candidat la aderarea la UE și membru al ONU, Republica Moldova se află într-un proces de apropiere de standardele europene și de integrare în mecanismele multilaterale. Pentru Republica Moldova, cooperarea UE–ONU este importantă în domenii precum reforma justiției, combaterea corupției, drepturile omului, reziliența democratică, gestionarea migrației, dezvoltarea durabilă, securitatea energetică, protecția mediului și sprijinul pentru refugiați. Războiul Rusiei împotriva Ucrainei a demonstrat vulnerabilitatea Republicii Moldova, dar și importanța sprijinului internațional. UE și ONU au rol complementar în susținerea stabilității, rezilienței și dezvoltării democratice a Republicii Moldova. Din această perspectivă, consolidarea cooperării UE–ONU oferă beneficii nu doar pentru statele membre ale UE, ci și pentru statele partenere și candidate.

Provocări ale cooperării UE–ONU. În pofida amplorii sale, cooperarea dintre UE și ONU este afectată de dificultăți instituționale, politice și operaționale. Complexitatea structurilor celor două organizații și suprapunerea parțială a mandatelor pot genera întârzieri, duplicarea activităților și fragmentarea intervențiilor [5]. Coordonarea este îngreunată și de divergențele dintre prioritățile statelor membre, îndeosebi în domenii sensibile precum gestionarea conflictelor armate, aplicarea sancțiunilor, recunoașterea statelor și reformarea Consiliului de Securitate [10].

Eficiența parteneriatului este limitată, totodată, de insuficiența resurselor financiare, logistice și umane în raport cu amploarea crizelor contemporane [8]. Dreptul de veto exercitat în Consiliul de Securitate poate bloca adoptarea unor răspunsuri colective, determinând UE să recurgă uneori la mecanisme regionale sau la coaliții internaționale [5]. O provocare transversală privește credibilitatea normativă: aplicarea selectivă sau inconsecventă a principiilor promovate poate diminua legitimitatea ambelor organizații și încrederea în multilateralism. Consolidarea cooperării UE–ONU presupune, prin urmare, o coordonare mai eficientă, o utilizare coerentă a resurselor și o aplicare consecventă a normelor internaționale.

Perspective de consolidare a parteneriatului UE–ONU. Consolidarea cooperării dintre UE și ONU presupune aprofundarea parteneriatului în domeniul păcii și securității, inclusiv prin implementarea priorităților comune stabilite pentru perioada

2025–2028 [7]. O direcție complementară vizează sprijinirea reformei sistemului ONU, în vederea sporirii eficienței, transparenței și capacității sale de adaptare la noile provocări globale [10]. Accelerarea implementării Agendei 2030 trebuie să rămână un obiectiv central, îndeosebi în contextul deficitului de finanțare și al suprapunerii crizelor economice, sociale și climatice [8]. Totodată, UE și ONU trebuie să coopereze mai ferm pentru apărarea Cartei ONU, a dreptului internațional și a principiilor suveranității, integrității teritoriale și soluționării pașnice a diferendelor [5]. Eficiența parteneriatului depinde, de asemenea, de implicarea sistematică a societății civile, mediului academic, sectorului privat și organizațiilor regionale, întrucât gestionarea problemelor globale depășește cadrul exclusiv al diplomației interguvernamentale.

Concluzii și recomandări. Cooperarea dintre UE și sistemul ONU reprezintă unul dintre cele mai importante mecanisme ale guvernanței globale contemporane, care se întemeiază pe valori și obiective comune: pace, securitate, drepturile omului, dezvoltare durabilă, stat de drept, cooperare internațională și respectarea dreptului internațional.

Analiza a demonstrat că UE și ONU sunt actori complementari. ONU oferă legitimitate universală, mandat global și cadru normativ, în timp ce UE contribuie prin resurse financiare, capacități diplomatice, instrumente civile și militare, politici de dezvoltare și expertiză instituțională. Parteneriatul este deosebit de important în domeniul păcii și securității. Prioritățile comune UE–ONU pentru perioada 2025–2028 reflectă necesitatea cooperării mai strânse în prevenirea conflictelor, gestionarea crizelor, sprijinul pentru misiuni, consolidarea păcii și protecția civililor. Cooperarea este la fel de importantă în implementarea Agendei 2030, combaterea schimbărilor climatice, protecția drepturilor omului, acțiunea umanitară, sănătatea globală, migrația și sprijinirea statelor fragile. Totuși, eficiența parteneriatului este limitată de fragmentarea instituțională, constrângerile birocratice, diferențele de priorități, competiția geopolitică, blocajele Consiliului de Securitate și resursele insuficiente. Aceste probleme nu anulează importanța cooperării, dar impun necesitatea unei coordonări mai bune și a unei orientări mai clare spre rezultate.

Se recomandă consolidarea coordonării între instituțiile UE și agențiile ONU; dezvoltarea unor mecanisme comune de monitorizare a impactului; creșterea eficienței sprijinului pentru pace și securitate; intensificarea cooperării în domeniul climei și dezvoltării durabile; susținerea reformei ONU; implicarea mai mare a societății civile; și sprijinirea statelor partenere, inclusiv a Republicii Moldova, în consolidarea rezilienței democratice și instituționale.

În concluzie, cooperarea UE–ONU nu este doar o relație diplomatică, ci o necesitate strategică pentru lumea contemporană. Într-o ordine internațională fragmen-

tată, parteneriatul dintre UE și ONU rămâne un instrument esențial pentru apărarea multilateralismului, promovarea păcii, protecția drepturilor omului și realizarea dezvoltării durabile.

Referințe bibliografice

1. Uniunea Europeană. Tratatul privind Uniunea Europeană, versiune consolidată. *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene,* C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT
2. Uniunea Europeană. Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, versiune consolidată. *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016E/TXT
3. United Nations General Assembly. (2011). *Participation of the European Union in the work of the United Nations*. Resolution A/RES/65/276. Disponibil: https://digitallibrary.un.org/record/702981
4. European External Action Service. (2025). *The EU and the United Nations*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-and-united-nations_en
5. Council of the European Union. (2026). *EU cooperation with the United Nations*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-un-cooperation/
6. European External Action Service. (2025). *EU-UN strategic partnership on peace and security*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-un-strategic-partnership-peace-and-security_en
7. Council of the European Union. (2025). *Council Conclusions on upgrading the EU-UN Strategic Partnership on Peace and Security: Joint Priorities 2025–2028*. Disponibil: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14054-2025-INIT/en/pdf
8. European Commission. *EU and the United Nations: Common goals for a sustainable future*. Disponibil: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/sustainable-development-goals/eu-and-united-nations-common-goals-sustainable-future_en
9. United Nations. *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. Disponibil: https://sdgs.un.org/2030agenda
10. Council of the European Union. (2025). *80th UN General Assembly: Council approves conclusions on EU priorities*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/06/23/80th-un-general-assembly-council-approves-conclusions-on-eu-priorities/

11. European External Action Service. (2025). *EU at the 80th UN General Assembly: Working together for peace, development and human rights*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-80th-un-general-assembly-working-together-peace-development-and-human-rights_en
12. European External Action Service. (2025). *EU Priorities for UN Human Rights Fora in 2025*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-geneva/eu-priorities-un-human-rights-fora-2025_en
13. BENIUC, L. (2024). Contribuția Uniunii Europene la pacea și securitatea globală. In N. Putină & A. Solcan (Eds.), *Strengthening security and stability in the new national, regional and global realities* (pp. 200–212). Centrul Editorial-Poligrafic al Universității de Stat din Moldova. https://doi.org/10.5281/zenodo.12755161
14. BENIUC, L. (2024). Strategiile de politică externă ale Uniunii Europene privind promovarea păcii și securității internaționale. *Analele Științifice ale Universității de Studii Europene din Moldova*, 25–36. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/25-36_11.pdf
15. BENIUC, L. (2018). *Dimensiunea instituțională și mecanismul de realizare a acțiunii de politică externă a Uniunii Europene: studiu istoriografic*. *Revista de Filosofie, Sociologie și Științe Politice*, 2, 31–47. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/31-47.pdf

COOPERAREA DINTRE UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI ȚĂRILE VECINE DIN CAUCAZUL DE SUD: CAZUL GEORGIEI

COOPERATION BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND THE SOUTH CAUCASUS NEIGHBOURING COUNTRIES: THE CASE OF GEORGIA

Andreea PÂNTEA
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *andreeapantea18@gmail.com*

CZU:327(479.22):061.1EU

Rezumat. Cooperarea dintre Uniunea Europeană și Georgia reprezintă unul dintre cele mai relevante cazuri ale politicii europene de vecinătate și ale Parteneriatului Estic în regiunea Caucazului de Sud. După destrămarea Uniunii Sovietice, Georgia și-a construit treptat identitatea externă prin orientarea spre spațiul euroatlantic, apropierea de instituțiile europene și distanțarea de influența geopolitică a Federației Ruse. Articolul analizează evoluția relațiilor UE–Georgia, de la Acordul de Parteneriat și Cooperare la Parteneriatul Estic, Acordul de Asociere, Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător, liberalizarea regimului de vize și obținerea statutului de țară candidată la aderarea la Uniunea Europeană. O atenție specială este acordată conflictului ruso-georgian din 2008, regiunilor separatiste Abhazia și Osetia de Sud, Misiunii de Monitorizare a Uniunii Europene în Georgia, precum și impactului războiului Rusiei împotriva Ucrainei asupra parcursului european al Georgiei. Cercetarea evidențiază că relația UE–Georgia are o semnificație dublă: pe de o parte, reprezintă un instrument de modernizare politică, economică și juridică a Georgiei; pe de altă parte, constituie un element al strategiei UE de stabilizare a vecinătății estice. Totuși, evoluțiile politice recente, regresul democratic, polarizarea internă și suspendarea de facto a procesului de aderare afectează credibilitatea parcursului european al Georgiei. Se concluzionează că viitorul cooperării UE–Georgia depinde de relansarea reformelor democratice, consolidarea statului de drept, reducerea influențelor oligarhice, protejarea societății civile și revenirea la angajamentele europene asumate.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, Georgia, Parteneriatul Estic, Acord de Asociere, ZLSAC, candidat la aderare, Caucazul de Sud, Osetia de Sud, Abhazia, EUMM Georgia, integrare europeană, securitate regională.*

JEL: F53; F55; F51; K33; O19; H56.

Abstract. Cooperation between the European Union and Georgia represents one of the most relevant cases of the European Neighbourhood Policy and the Eastern Partnership in the South Caucasus region. After the dissolution of the Soviet Union, Georgia gradually built its external identity through its orientation towards the Euro-Atlantic space, rapprochement with European institutions and distancing from the geopolitical influence of the Russian Federation. The article analyses the evolution of EU–Georgia relations, from the Partnership and Cooperation

Agreement to the Eastern Partnership, the Association Agreement, the Deep and Comprehensive Free Trade Area, visa liberalisation and the granting of EU candidate status. Particular attention is paid to the 2008 Russian-Georgian war, the separatist regions of Abkhazia and South Ossetia, the European Union Monitoring Mission in Georgia, as well as the impact of Russia's war against Ukraine on Georgia's European path. The research highlights that the EU–Georgia relationship has a dual significance: on the one hand, it is an instrument for Georgia's political, economic and legal modernisation; on the other hand, it is an element of the EU's strategy for stabilising its eastern neighbourhood. However, recent political developments, democratic backsliding, internal polarisation and the de facto suspension of the accession process affect the credibility of Georgia's European path. It concludes that the future of EU–Georgia cooperation depends on relaunching democratic reforms, strengthening the rule of law, reducing oligarchic influence, protecting civil society and returning to the European commitments undertaken.

Keywords: *European Union, Georgia, Eastern Partnership, Association Agreement, ZLSAC, candidate status, South Caucasus, South Ossetia, Abkhazia, EUMM Georgia, European integration, regional security.*

JEL: F53; F55; F51; K33; O19; H56.

Introducere. Cooperarea dintre UE și Georgia reprezintă un caz relevant pentru înțelegerea modului în care UE își proiectează influența în vecinătatea estică, prin instrumente juridice, politice, economice, diplomatice și de securitate. Georgia este un stat situat în Caucazul de Sud, la intersecția dintre Europa de Est, Marea Neagră, Federația Rusă, Turcia și spațiul caspic. Această poziționare geografică îi conferă o importanță strategică deosebită, atât pentru securitatea regională, cât și pentru conectivitatea dintre Europa și Asia [2]. După proclamarea independenței la 9 aprilie 1991, Georgia a traversat un proces complex de consolidare statală, marcat de instabilitate politică, conflicte teritoriale, transformări economice, reforme instituționale și competiție geopolitică. În acest context, apropierea de UE a fost percepută de o parte importantă a societății georgiene ca o garanție pentru modernizare, securitate, dezvoltare economică și consolidarea statului de drept [3].

Relațiile UE–Georgia au evoluat gradual. În primii ani de independență, cooperarea a fost dominată de asistență tehnică, sprijin umanitar și dialog politic. Acordul de Parteneriat și Cooperare, intrat în vigoare în 1999, a creat primul cadru juridic important al relațiilor bilaterale. Ulterior, includerea Georgiei în Politica Europeană de Vecinătate și în Parteneriatul Estic a oferit o platformă mai amplă pentru reforme, integrare economică, mobilitate și apropiere legislativă de Uniunea Europeană [5]. Un moment esențial în evoluția relațiilor UE–Georgia a fost războiul ruso-georgian din august 2008. Conflictul a afectat grav integritatea teritorială a Georgiei, iar regiunile Abhazia și Osetia de Sud au rămas în afara controlului efectiv al autorităților georgiene. UE a jucat un rol important în medierea acordului de încetare a focului și a creat Misiunea de Monitorizare a UE în Georgia, desfășurată din octombrie 2008

[7]. Semnarea Acordului de Asociere în 2014 și intrarea sa deplină în vigoare în 2016 au reprezentat o etapă majoră a relațiilor bilaterale. Acordul, împreună cu ZLSAC, a creat cadrul pentru asocierea politică și integrarea economică a Georgiei cu UE [6]. Liberalizarea regimului de vize în 2017 a consolidat contactele interumane și a oferit cetățenilor georgieni posibilitatea de a călători fără viză în spațiul Schengen pentru ședere de scurtă durată [5].

Războiul Rusiei împotriva Ucrainei a accelerat dinamica extinderii europene și a determinat Georgia, împreună cu Ucraina și Republica Moldova, să depună cerere de aderare la UE în martie 2022 [2]. În decembrie 2023, Consiliul European a acordat Georgiei statutul de țară candidată, cu condiția implementării reformelor recomandate de Comisia Europeană [8]. Totuși, evoluțiile ulterioare au complicat parcursul european al Georgiei. În 2024, procesul de aderare a ajuns într-un blocaj de facto, iar Comisia Europeană a constatat o deteriorare semnificativă a situației democratice și a statului de drept [3].

Articolul își propune să analizeze cooperarea dintre Uniunea Europeană și Georgia, examinând evoluția relațiilor bilaterale, cadrul juridic, rolul Parteneriatului Estic, dimensiunea securitară, efectele Acordului de Asociere, statutul de țară candidată și provocările actuale. Ipoteza cercetării este că relația UE–Georgia a constituit un instrument major de modernizare și europenizare, însă eficiența sa depinde decisiv de calitatea reformelor interne, de respectarea valorilor democratice și de capacitatea Georgiei de a gestiona presiunile geopolitice externe.

Gradul de investigare a problemei și scopul cercetării. Cooperarea dintre UE și Georgia este analizată în literatura de specialitate din perspectiva PEV, Parteneriatului Estic, procesului de extindere, securității regionale, conflictelor prelungite, statului de drept și geopoliticii Mării Negre. O direcție importantă de cercetare examinează poziția geostrategică a Georgiei la intersecția spațiului european, a celui postsovietic și a regiunii caspice, care explică interesul UE pentru stabilitatea statului georgian, securitatea regională și dezvoltarea coridoarelor de conectivitate [5].

O altă direcție privește evoluția cadrului juridic și instituțional al relațiilor bilaterale. Acordul de parteneriat și cooperare a constituit fundamentul inițial al cooperării, în timp ce Acordul de Asociere și ZLSAC au extins apropierea legislativă, integrarea comercială și implementarea standardelor europene [6]. În cadrul Parteneriatului Estic, Georgia a făcut parte, alături de Republica Moldova și Ucraina, din formatul „*Trio Asociat*", analizat de Liliana Beniuc și Leonid Moscviciov ca expresie a unei cooperări consolidate între statele cu cele mai avansate aspirații europene [13].

Dimensiunea de securitate ocupă un loc central în cercetările consacrate relațiilor UE–Georgia. Conflictul ruso-georgian din 2008, situația regiunilor sepa-

ratiste, activitatea Misiunii de Monitorizare a UE și consecințele războiului Rusiei împotriva Ucrainei au conferit cooperării bilaterale o importanță strategică sporită [7]. Literatura examinează, de asemenea, perspectiva extinderii, acordarea statutului de țară candidată în decembrie 2023 reprezentând un moment important în evoluția relațiilor. Avansarea procesului de aderare rămâne însă dependentă de reformele privind statul de drept, drepturile fundamentale, libertatea mass-mediei, funcționarea societății civile și reducerea polarizării politice [8]. Cercetările privind europenizarea evidențiază că stimulentele oferite de UE - accesul la piața europeană, liberalizarea regimului de vize, asistența financiară și perspectiva aderării - pot sprijini transformarea internă, dar nu o garantează. Eficiența condiționalității europene depinde de voința politică națională, capacitatea administrativă și reziliența instituțiilor democratice [9]. Persistă, astfel, necesitatea unei analize integrate a raportului dintre apropierea juridică și economică de UE, vulnerabilitățile de securitate și dinamica politică internă a Georgiei.

Scopul cercetării constă în analiza cooperării dintre UE și Georgia, prin examinarea evoluției istorice, juridice, instituționale, economice și geopolitice a relațiilor bilaterale.

Cercetarea urmărește identificarea principalelor etape ale cooperării UE–Georgia; analiza rolului Parteneriatului Estic; examinarea impactului conflictului din 2008 și a activității EUMM Georgia; evaluarea implementării Acordului de asociere și a ZLSAC; analiza efectelor liberalizării regimului de vize și a statutului de țară candidată; identificarea dificultăților actuale ale parcursului european; precum și formularea unor recomandări pentru consolidarea și relansarea cooperării bilaterale.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru realizarea cercetării au fost utilizate documente oficiale ale UE, rapoarte ale Comisiei Europene, concluzii ale Consiliului European, surse ale SEAE, documente privind EUMM Georgia, materiale privind ZLSAC și Parteneriatul Estic, precum și lucrări științifice dedicate politicii externe și de securitate a Uniunii Europene [1–15]. *Metoda analizei documentare* a fost utilizată pentru examinarea acordurilor, rapoartelor, concluziilor Consiliului și documentelor oficiale ale UE. *Metoda istorică* a permis prezentarea etapelor cooperării UE–Georgia după destrămarea URSS. *Metoda juridico-instituțională* a fost aplicată pentru analiza Acordului de Asociere, ZLSAC și statutului de candidat. *Metoda geopolitică* a fost utilizată pentru examinarea influenței Federației Ruse, a conflictelor separatiste și a rolului Mării Negre. *Metoda comparativă* a permis raportarea Georgiei la Republica Moldova și Ucraina în cadrul „Trio Asociat". *Metoda critică* a fost utilizată pentru evaluarea limitelor cooperării și a regresului democratic recent.

Rezultate și discuții

Georgia în arhitectura geopolitică a Caucazului de Sud. Georgia ocupă o poziție geopolitică importantă în Caucazul de Sud. Ea se află la intersecția dintre Europa de Est, regiunea Mării Negre, Federația Rusă, Turcia și spațiul caspic. Această poziționare transformă Georgia într-un stat important pentru securitatea regională, conectivitate, transport, energie și competiție geopolitică [2]. Pentru UE, Georgia este relevantă nu doar ca stat partener, ci și ca element al vecinătății estice. Stabilitatea Georgiei influențează securitatea Mării Negre, legăturile dintre Europa și Asia Centrală, precum și dinamica relațiilor UE cu Federația Rusă [14]. Georgia se confruntă cu provocări specifice: conflicte teritoriale nerezolvate, presiuni externe, polarizare politică, probleme ale statului de drept și dependențe economice regionale [4]. Aceste vulnerabilități explică de ce cooperarea cu UE are o semnificație strategică pentru dezvoltarea statului. În același timp, Georgia a manifestat o identitate europeană puternică, exprimată prin aspirația de aderare, sprijinul social pentru integrarea europeană și participarea activă la Parteneriatul Estic [2].

Primele etape ale cooperării UE–Georgia. După obținerea independenței, Georgia a început să construiască relații cu UE într-un context intern dificil. Conflictele din Abhazia și Osetia de Sud, slăbiciunea instituțiilor și dificultățile economice au limitat inițial capacitatea statului de a implementa reforme profunde. Acordul de Parteneriat și Cooperare, intrat în vigoare în 1999, a reprezentat primul cadru juridic important al relațiilor bilaterale. Acesta a creat mecanisme de dialog politic, cooperare economică și sprijin pentru reforme [5]. În această etapă, UE a sprijinit Georgia mai ales prin asistență tehnică, dezvoltare instituțională, reforme administrative și cooperare în domenii economice. Relația nu avea încă perspectiva clară a aderării, ci se înscria în logica stabilizării vecinătății și a apropierii treptate [13]. Un rol important l-au avut programele europene de asistență, care au susținut modernizarea administrației, dezvoltarea societății civile și apropierea de standardele europene.

Revoluția Trandafirilor și accelerarea orientării europene. Revoluția Trandafirilor din 2003 a reprezentat o etapă semnificativă în orientarea proeuropeană a Georgiei. Noua conducere politică a promovat reforme administrative, anticorupție, economice și de securitate, prezentând integrarea europeană și euroatlantică drept obiective strategice. Această perioadă a consolidat percepția Georgiei ca stat reformator în vecinătatea estică. UE a sprijinit reformele, dar a continuat să condiționeze apropierea de rezultate concrete în domeniul statului de drept, democrației și capacității instituționale [5]. Tot în această perioadă s-a intensificat cooperarea în domeniul securității și justiției. Misiunea EUJUST THEMIS, desfășurată în 2004–2005, a fost prima misiune UE în domeniul statului de drept, având scopul de a sprijini reforma sistemului georgian de

justiție penală. Această experiență a arătat că UE poate contribui nu doar financiar, ci și prin expertiză instituțională și misiuni civile specializate.

Conflictul ruso-georgian din 2008 și consecințele sale. Războiul din august 2008 dintre Georgia și Federația Rusă a reprezentat unul dintre cele mai importante momente ale relației UE–Georgia. Conflictul a afectat grav securitatea regională și a consolidat percepția Georgiei că apropierea de UE este necesară pentru protecția independenței și integrității teritoriale. În urma conflictului, regiunile Abhazia și Osetia de Sud au rămas în afara controlului efectiv al autorităților georgiene. Federația Rusă a recunoscut independența acestor regiuni, în timp ce UE și majoritatea comunității internaționale susțin integritatea teritorială a Georgiei [3]. Uniunea Europeană a jucat un rol important în medierea acordului de încetare a focului. Ulterior, a fost creată Misiunea de Monitorizare a UE în Georgia, care a început activitatea în octombrie 2008 [7]. Conflictul din 2008 a schimbat percepția UE asupra regiunii. Caucazul de Sud nu mai putea fi tratat doar ca spațiu de vecinătate economică, ci și ca zonă de securitate strategică [14].

Misiunea de Monitorizare a Uniunii Europene în Georgia. EUMM Georgia este o misiune civilă neînarmată a UE, desfășurată după războiul din 2008 [7]. Misiunea are rolul de a contribui la stabilizarea situației de securitate, de a monitoriza evoluțiile de pe teren și de a sprijini încrederea între comunitățile afectate. EUMM patrulează în special în zonele adiacente Abhaziei și Osetiei de Sud, contribuind la prevenirea reluării ostilităților și la informarea decidenților europeni despre evoluțiile de securitate. Misiunea este importantă deoarece UE rămâne una dintre puținele prezențe internaționale de monitorizare în Georgia. Prin EUMM, UE demonstrează că sprijinul pentru Georgia nu este doar politic, ci și operațional [7]. Totuși, misiunea are limite, care nu are acces în regiunile separatiste și nu poate impune soluții politice. Rolul său este de monitorizare, stabilizare și construire a încrederii, nu de reglementare definitivă a conflictului.

Parteneriatul Estic și poziționarea Georgiei. Parteneriatul Estic, lansat în 2009, a reprezentat un cadru esențial pentru apropierea Georgiei de UE. Inițiativa a vizat șase state: Armenia, Azerbaidjan, Belarus, Georgia, Republica Moldova și Ucraina [13]. Georgia s-a numărat printre cei mai activi parteneri ai UE în acest format. Obiectivele sale au inclus asocierea politică, integrarea economică, liberalizarea vizelor, cooperarea sectorială și apropierea de *acquis-ul european* [5]. Parteneriatul Estic a permis diferențierea între statele participante. Georgia, Republica Moldova și Ucraina au avansat mai mult decât alte state și au format ulterior „Trio Asociat", un format de cooperare consolidată orientat spre integrare europeană [13]. Această diferențiere a demonstrat că UE nu poate aplica aceeași formulă tuturor partenerilor estici. Nivelul de ambiție europeană, capacitatea de reformă și contextul geopolitic diferă de la un stat la altul.

Acordul de Asociere UE–Georgia. Semnarea Acordului de Asociere în 2014 și intrarea sa deplină în vigoare în 2016 au reprezentat un moment major în relațiile UE–Georgia [5]. Acordul oferă cadrul pentru asocierea politică și integrarea economică, stabilind direcții clare de reformă. Acordul include prevederi privind dialogul politic, statul de drept, drepturile omului, cooperarea economică, comerțul, energia, transportul, mediul, educația, justiția, libertatea și securitatea [6]. Importanța Acordului constă în faptul că acesta nu este doar un document diplomatic, ci un instrument de transformare internă. Prin apropierea de legislația și standardele UE, Georgia își modernizează instituțiile, piețele și politicile publice [6]. Totuși, implementarea Acordului depinde de voința politică internă. Fără reforme reale, asocierea riscă să rămână formală.

ZLSAC și integrarea economică. Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător este parte integrantă a Acordului de Asociere UE–Georgia [6]. ZLSAC urmărește liberalizarea comerțului și apropierea treptată a legislației, standardelor și procedurilor georgiene de cele ale Uniunii Europene. ZLSAC facilitează accesul produselor georgiene pe piața UE, dar impune și standarde ridicate privind siguranța produselor, concurența, achizițiile publice, protecția consumatorilor, normele sanitare și fitosanitare. Pentru Georgia, ZLSAC este un instrument de modernizare economică, care poate atrage investiții, îmbunătăți competitivitatea și reduce dependențele comerciale față de alte piețe [6]. Totuși, beneficiile ZLSAC nu sunt automate, deoarece depind de capacitatea întreprinderilor georgiene de a respecta standardele europene, de infrastructură, de administrația vamală și de stabilitatea instituțională.

Liberalizarea vizelor și mobilitatea cetățenilor. Liberalizarea regimului de vize a fost una dintre cele mai vizibile realizări ale cooperării UE–Georgia. Din 28 martie 2017, cetățenii georgieni pot călători fără viză în spațiul Schengen pentru ședere de scurtă durată [5]. Această măsură a avut o semnificație politică și socială majoră, care a apropiat cetățenii georgieni de spațiul european, a consolidat contactele interumane, mobilitatea academică, turismul și relațiile economice. Liberalizarea vizelor a fost condiționată de reforme privind securitatea documentelor, managementul frontierelor, migrația, azilul, ordinea publică, drepturile fundamentale și cooperarea externă [5]. Totuși, regimul fără vize poate fi afectat de evoluții politice negative. În contextul regresului democratic recent, Comisia Europeană a propus suspendarea parțială a facilitării vizelor pentru anumite categorii de oficiali georgieni, fără a afecta cetățenii obișnuiți [10].

Georgia și „Trio Asociat". Georgia, Republica Moldova și Ucraina au constituit formatul „Trio Asociat", prin care au urmărit cooperarea consolidată în cadrul Parteneriatului Estic și avansarea pe calea integrării europene [13]. Acest format a reflectat diferențierea în vecinătatea estică. Cele trei state au semnat Acorduri de

Asociere, au implementat ZLSAC și au exprimat aspirații clare de aderare la UE. Pentru Georgia, participarea la acest format a avut valoare diplomatică, deoarece a plasat-o alături de Republica Moldova și Ucraina în categoria statelor cu orientare europeană avansată [13]. Războiul Rusiei împotriva Ucrainei a accelerat semnificația acestui format, dar a produs și diferențe de ritm. Ucraina și Republica Moldova au deschis negocieri de aderare, în timp ce parcursul Georgiei s-a blocat de facto din cauza evoluțiilor interne [2].

Cererea de aderare și statutul de țară candidată. Georgia a depus cererea de aderare la UE în martie 2022, în contextul războiului Rusiei împotriva Ucrainei [2]. Decizia a reflectat presiunea societății georgiene și a forțelor proeuropene, precum și dorința de a se înscrie în noua dinamică a extinderii europene. La 14 decembrie 2023, Consiliul European a acordat Georgiei statutul de țară candidată, cu condiția implementării pașilor relevanți recomandați de Comisie [8]. Statutul de candidat a reprezentat un succes politic major, dar și o responsabilitate crescută. El a confirmat perspectiva europeană a Georgiei, însă a impus reforme privind statul de drept, drepturile fundamentale, de-oligarhizarea, combaterea corupției, libertatea presei și depolarizarea politică [4]. Prin urmare, statutul de candidat nu este echivalent cu aderarea, care reprezintă începutul unei etape mai exigente, în care statul trebuie să demonstreze capacitatea de a respecta criteriile politice și instituționale ale UE.

Blocajul de facto al procesului de aderare. În 2024, parcursul european al Georgiei a intrat într-un blocaj de facto. Consiliul European a concluzionat că acțiunile guvernului georgian au pus în pericol calea europeană a țării, iar Comisia Europeană a constatat deteriorarea situației democratice [2]. Comisia a semnalat regres democratic, erodarea statului de drept, restricții asupra drepturilor fundamentale, limitarea spațiului civic și afectarea libertății de exprimare și de asociere. Această situație arată că europenizarea nu este ireversibilă, chiar și un stat cu aspirații europene puternice poate înregistra regres dacă reformele sunt abandonate sau dacă instituțiile democratice sunt slăbite [4]. Blocajul actual afectează credibilitatea Georgiei în raport cu UE și creează un contrast față de Republica Moldova și Ucraina, care au avansat în procesul de aderare [9].

Statul de drept, democrația și societatea civilă. Pentru UE, statul de drept și democrația sunt criterii fundamentale ale aderării. Georgia trebuie să demonstreze independența justiției, combaterea corupției, protecția drepturilor fundamentale, pluralism politic și libertatea societății civile [4]. Societatea civilă georgiană a avut un rol important în susținerea parcursului european. Protestele proeuropene au demonstrat că orientarea europeană este puternic susținută de o parte semnificativă a populației [2]. Totuși, tensiunile dintre guvernare și societatea civilă au crescut, iar legislația restrictivă privind organizațiile neguvernamentale și mass-media a fost

criticată de instituțiile europene [9]. Această situație este importantă deoarece integrarea europeană nu este doar proces guvernamental, ci și societal. Fără participarea societății civile, reformele pot deveni formale și lipsite de legitimitate.

Securitatea regională și presiunea Federației Ruse. Georgia se confruntă cu presiuni geopolitice permanente din partea Federației Ruse. Prezența regiunilor separatiste, militarizarea acestora, propaganda, presiunile economice și influențele politice reprezintă provocări pentru securitatea națională a Georgiei [7]. UE susține integritatea teritorială a Georgiei și politica de nerecunoaștere a Abhaziei și Osetiei de Sud ca entități independente [3]. Războiul Rusiei împotriva Ucrainei a accentuat importanța securității în regiunea Mării Negre. Pentru Georgia, acest război a creat atât oportunități de apropiere de UE, cât și riscuri de destabilizare [2]. În acest context, cooperarea UE–Georgia trebuie să includă nu doar reforme economice și juridice, ci și reziliență societală, securitate informațională, combaterea dezinformării și consolidarea capacităților instituționale [14].

Dimensiunea economică, energetică și de conectivitate. Georgia este importantă pentru UE și prin rolul său de coridor de conectivitate între Europa, Marea Neagră, Caucaz și Asia Centrală. Transportul, energia, infrastructura digitală și comerțul sunt domenii relevante ale cooperării bilaterale [5]. ZLSAC a creat oportunități pentru integrarea economică, dar infrastructura și capacitatea administrativă rămân esențiale pentru valorificarea deplină a acestor oportunități [6]. Georgia poate deveni un actor important în proiecte de conectivitate regională, mai ales în contextul interesului UE pentru rute alternative, reziliență economică și reducerea dependențelor strategice [5]. Totuși, instabilitatea politică și blocajul parcursului european pot reduce atractivitatea investițională a Georgiei și pot limita capacitatea sa de a valorifica poziția geografică.

Perspective și recomandări pentru relansarea cooperării UE–Georgia. Relansarea cooperării dintre UE și Georgia depinde de reluarea reformelor democratice și de restabilirea încrederii dintre instituțiile europene și autoritățile georgiene [2]. Prioritară este consolidarea statului de drept prin garantarea independenței justiției și a procuraturii, transparentizarea procedurilor de numire și intensificarea combaterii corupției [4]. În egală măsură, protejarea societății civile și a mass-mediei independente constituie o condiție indispensabilă pentru menținerea caracterului democratic și a credibilității parcursului european [9]. Reducerea polarizării politice presupune instituționalizarea dialogului dintre guvernare, opoziție și societatea civilă, precum și respectarea pluralismului și a mecanismelor democratice de control [4]. Totodată, Georgia trebuie să își consolideze reziliența față de presiunile externe prin dezvoltarea comunicării strategice, a securității informaționale și a capacităților de prevenire a ingerințelor străine [14]. În plan economic și instituțional, valorificarea integrală a Acordului de Asociere și a ZLSAC rămâne esențială pentru apropierea legislati-

vă de UE, modernizarea administrației și creșterea competitivității economice [5]. Progresul cooperării UE–Georgia va depinde, prin urmare, de corelarea sprijinului european cu rezultate verificabile în domeniul reformelor democratice, al statului de drept și al rezilienței instituționale.

Concluzii. Cooperarea dintre UE și Georgia a evoluat de la asistență post-sovietică și dialog politic la asociere politică, integrare economică, liberalizare de vize și statut de țară candidată. Această evoluție demonstrează caracterul strategic al relației bilaterale și rolul UE în susținerea modernizării Georgiei. Parteneriatul Estic, Acordul de Asociere și ZLSAC au contribuit la apropierea Georgiei de standardele europene, iar EUMM Georgia a demonstrat implicarea UE în stabilizarea securității regionale după conflictul din 2008. Totuși, parcursul european al Georgiei nu este liniar. Regresul democratic, polarizarea politică, restrângerea spațiului civic și suspendarea de facto a procesului de aderare au afectat relația cu Uniunea Europeană. Analiza arată că Georgia rămâne un stat important pentru politica UE în vecinătatea estică, dar viitorul său european depinde în primul rând de deciziile interne. UE poate oferi sprijin, expertiză, finanțare, acces la piață și perspectivă politică, dar nu poate substitui voința politică națională.

Se recomandă relansarea reformelor democratice, consolidarea independenței justiției, protejarea societății civile, combaterea dezinformării, întărirea securității interne și revenirea clară la angajamentele europene asumate. Numai în aceste condiții Georgia poate transforma statutul de țară candidată într-un parcurs real de aderare.

În concluzie, cooperarea UE–Georgia rămâne un proces cu valoare strategică pentru ambele părți. Pentru Georgia, ea reprezintă șansa modernizării și consolidării independenței. Pentru Uniunea Europeană, Georgia este un partener important în stabilizarea Caucazului de Sud, consolidarea securității Mării Negre și promovarea valorilor europene în vecinătatea estică.

Referințe bibliografice

1. Uniunea Europeană. Tratatul privind Uniunea Europeană, versiune consolidată. *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT
2. European Commission. *Georgia — Enlargement and Eastern Neighbourhood*. Disponibil: https://enlargement.ec.europa.eu/countries/georgia_en
3. Council of the European Union. *Georgia*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/georgia/
4. European Commission. (2025). *Georgia 2025 Report*. Disponibil: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/b3089ad4-26be-4c6a-84cc-b9d680fe0a48_en?filename=georgia-report-2025.pdf

5. European External Action Service. *EU–Georgia relations — Factsheet*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-georgia-relations-factsheet_en
6. European Commission. *EU–Georgia Deep and Comprehensive Free Trade Area*. Disponibil: https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/eu-georgia-deep-and-comprehensive-free-trade-area
7. European Union Monitoring Mission in Georgia. *Home — EUMM Georgia*. Disponibil: https://www.eumm.eu/
8. European Council. (2023). *European Council meeting, 14–15 December 2023*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2023/12/14-15/
9. European Commission. (2025). *2025 Enlargement Package shows progress towards EU membership for key enlargement partners*. Disponibil: https://enlargement.ec.europa.eu/news/2025-enlargement-package-shows-progress-towards-eu-membership-key-enlargement-partners-2025-11-04_en
10. European Commission. (2024). *Commission proposes to suspend visa-free travel for officials from Georgia*. Disponibil: https://enlargement.ec.europa.eu/news/commission-proposes-suspend-visa-free-travel-officials-georgia-2024-12-20_en
11. European External Action Service. (2014). *Association Agenda between the European Union and Georgia*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/associationagenda_2014_en.pdf
12. European Parliament. (2026). *2025 Commission report on Georgia*. European Parliamentary Research Service. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_ATA(2026)789331
13. BENIUC, L., & MOSCVICIOV, L. (2021). „Trio asociat" ca formă de cooperare și dialog consolidat în cadrul Parteneriatului Estic. In *Promotion of social and economic values in the context of European integration: 4th International Conference: Collecting scientific papers* (Vol. 1, pp. 284–287). https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/284-287_17.pdf
14. BENIUC, L. (2024). Strategiile de politică externă ale Uniunii Europene privind promovarea păcii și securității internaționale. *Analele Științifice ale Universității de Studii Europene din Moldova*, 25–36. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/25-36_11.pdf
15. BENIUC, L. (2024). Contribuția Uniunii Europene la pacea și securitatea globală. In N. Putină & A. Solcan (Eds.), *Strengthening security and stability in the new national, regional and global realities* (pp. 200–212). Centrul Editorial-Poligrafic al Universității de Stat din Moldova. https://doi.org/10.5281/zenodo.12755161

POLITICA EXTERNĂ ȘI DE SECURITATE COMUNĂ A UNIUNII EUROPENE: EVOLUȚIE, INSTRUMENTE ȘI RELEVANȚĂ PENTRU VECINĂTATEA ESTICĂ

THE EUROPEAN UNION'S COMMON FOREIGN AND SECURITY POLICY: EVOLUTION, INSTRUMENTS AND RELEVANCE FOR THE EASTERN NEIGHBOURHOOD

Selina PALADI
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *selinapaladi6@gmail.com*

CZU: 327(4-672EU): 355.02(4-11)

Rezumat. Politica externă și de securitate comună a Uniunii Europene reprezintă una dintre cele mai importante dimensiuni ale acțiunii externe europene, reflectând încercarea statelor membre de a formula poziții comune, de a apăra interesele strategice ale Uniunii și de a contribui la pacea, stabilitatea și securitatea internațională. Evoluția PESC, de la Tratatul de la Maastricht până la Tratatul de la Lisabona, Strategia Europeană de Securitate, Strategia Globală a UE și Busola Strategică pentru securitate și apărare, demonstrează transformarea Uniunii Europene dintr-un actor predominant economic într-un actor geopolitic, normativ și de securitate. Articolul analizează fundamentele juridice și instituționale ale PESC, rolul Înaltului Reprezentant, al Serviciului European de Acțiune Externă, al Consiliului, al Comitetului Politic și de Securitate, precum și legătura dintre PESC și Politica de securitate și apărare comună. O atenție distinctă este acordată vecinătății estice, parteneriatelor de securitate, conflictelor înghețate, războiului Rusiei împotriva Ucrainei și relevanței Republicii Moldova pentru securitatea europeană. Cercetarea evidențiază că PESC funcționează la intersecția dintre cooperarea interguvernamentală, solidaritatea europeană, acțiunea normativă și necesitatea unei autonomii strategice sporite. Se concluzionează că eficiența PESC depinde de unitatea politică a statelor membre, de coerența instituțională, de consolidarea capacităților de apărare, de parteneriatele cu NATO, ONU și OSCE, precum și de susținerea statelor partenere din vecinătatea estică.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, PESC, PSAC, politică externă, securitate, Busola Strategică, vecinătate estică, Republica Moldova, conflict transnistrean, Parteneriatul Estic, NATO, ONU, OSCE.*

JEL: F53; F55; F51; K33; H56; O19.

Abstract. The Common Foreign and Security Policy of the European Union is one of the most important dimensions of European external action, reflecting the attempt of the Member States to formulate common positions, defend the strategic interests of the Union and contribute to international peace, stability and security. The evolution of the CFSP, from the Treaty of Maastricht to the Treaty of Lisbon, the European Security Strategy, the EU Global Strategy and the Strategic Compass for Security and Defence, demonstrates the transformation of the European

Union from a predominantly economic actor into a geopolitical, normative and security actor. The article analyses the legal and institutional foundations of the CFSP, the role of the High Representative, the European External Action Service, the Council, the Political and Security Committee, as well as the link between the CFSP and the Common Security and Defence Policy. Particular attention is paid to the Eastern Neighbourhood, security partnerships, frozen conflicts, Russia's war against Ukraine and the relevance of the Republic of Moldova for European security. The research highlights that the CFSP operates at the intersection of intergovernmental cooperation, European solidarity, normative action and the need for stronger strategic autonomy. It concludes that the effectiveness of the CFSP depends on the political unity of the Member States, institutional coherence, strengthening defence capabilities, partnerships with NATO, the UN and the OSCE, and support for partner states in the Eastern Neighbourhood.

Keywords: *European Union, CFSP, CSDP, foreign policy, security, Strategic Compass, Eastern Neighbourhood, Republic of Moldova, Transnistrian conflict, Eastern Partnership, NATO, UN, OSCE.*

JEL: F53; F55; F51; K33; H56; O19.

Introducere. Politica externă și de securitate comună a UE constituie una dintre cele mai complexe dimensiuni ale integrării europene. Dacă integrarea economică a UE a avansat prin mecanisme supranaționale, politica externă și de securitate s-a dezvoltat mai lent, fiind marcată de sensibilitatea suveranității naționale și de diferențele istorice, geopolitice și strategice dintre statele membre [1]. Totuși, evoluțiile internaționale din ultimele decenii au demonstrat că UE nu poate rămâne doar un actor economic, ci trebuie să acționeze și ca actor politic, diplomatic și de securitate. PESC a fost introdusă prin Tratatul de la Maastricht, intrat în vigoare în 1993, ca al doilea pilon al UE. Aceasta a oferit statelor membre un cadru comun pentru coordonarea pozițiilor externe, promovarea intereselor europene și abordarea provocărilor internaționale [3]. Ulterior, Tratatul de la Amsterdam, Tratatul de la Nisa și Tratatul de la Lisabona au consolidat treptat instituțiile, instrumentele și mecanismele decizionale ale politicii externe europene.

Tratatul de la Lisabona a reprezentat o etapă decisivă în consolidarea acțiunii externe a UE. Acesta a conferit Uniunii personalitate juridică, a creat funcția de Înalt Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, a instituit Serviciul European de Acțiune Externă și a urmărit sporirea coerenței dintre dimensiunile externe ale politicilor europene [2]. În acest fel, UE a obținut o structură mai clară de reprezentare externă, chiar dacă PESC a rămas în mare parte un domeniu interguvernamental. PESC are la bază valori și obiective consacrate în Tratatul privind Uniunea Europeană. Articolul 21 TUE stabilește că acțiunea externă a Uniunii este ghidată de democrație, stat de drept, drepturile omului, demnitate umană, egalitate, solidaritate, respectarea Cartei ONU și a dreptului internațional [1]. Prin urmare, PESC nu este doar o politică de interese, ci și o politică de valori.

În ultimele două decenii, contextul internațional s-a schimbat profund. Terorismul, conflictele regionale, proliferarea armelor de distrugere în masă, atacurile cibernetice, amenințările hibride, dezinformarea, schimbările climatice, presiunile energetice și competiția geopolitică au determinat UE să-și reconsidere rolul strategic [5]. Războiul Rusiei împotriva Ucrainei a accelerat această transformare, demonstrând că securitatea europeană nu poate fi separată de vecinătatea estică și de reziliența statelor partenere [6].

Politica de securitate și apărare comună, ca parte integrantă a PESC, oferă Uniunii instrumente civile și militare pentru gestionarea crizelor, prevenirea conflictelor, stabilizare, consiliere, consolidarea capacităților și sprijin pentru parteneri [4]. Misiunile și operațiunile PSAC reprezintă expresia practică a capacității UE de a acționa în afara frontierelor sale. Pentru Republica Moldova, PESC și PSAC au o relevanță directă. Poziționarea geografică în vecinătatea estică, conflictul transnistrean, războiul din Ucraina, amenințările hibride, presiunile energetice, dezinformarea și procesul de integrare europeană transformă cooperarea cu UE în domeniul securității într-o prioritate strategică [9]. Semnarea Parteneriatului de securitate și apărare UE–Republica Moldova în 2024 și prelungirea mandatului Misiunii de Parteneriat a UE în Republica Moldova până în 2027 demonstrează această apropiere [10]. Articolul își propune să analizeze PESC prin prisma evoluției sale juridice și instituționale, a obiectivelor, instrumentelor, parteneriatelor și relevanței pentru vecinătatea estică, cu accent pe Republica Moldova. Ipoteza cercetării este că PESC devine mai eficientă atunci când reușește să combine unitatea politică a statelor membre, instrumentele diplomatice, economice și de securitate, parteneriatele externe și sprijinul pentru reziliența statelor din vecinătatea estică.

Gradul de investigare a problemei și scopul cercetării. PESC a UE este analizată interdisciplinar, din perspectiva dreptului european, relațiilor internaționale, studiilor de securitate, guvernanței externe și integrării europene. Literatura de specialitate evidențiază caracterul predominant interguvernamental al PESC, în cadrul căreia orientările și deciziile esențiale sunt stabilite de statele membre prin intermediul Consiliului European și al Consiliului UE [3]. Totodată, instituirea funcției de Înalt Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, crearea SEAE și consolidarea Comitetului Politic și de Securitate au urmărit sporirea coerenței și continuității acțiunii externe europene [1].

O direcție importantă de cercetare privește relația dintre PESC și politica de securitate și apărare comună, care conferă Uniunii capacitatea de a desfășura misiuni civile și operațiuni militare în afara frontierelor sale [4]. Din 2003, UE a lansat numeroase misiuni și operațiuni în Europa, Africa și Asia, contribuind la prevenirea conflictelor, gestionarea crizelor și consolidarea capacităților partenerilor [7]. Lite-

ratura analizează, de asemenea, evoluția cadrului strategic european, de la Strategia Europeană de Securitate din 2003 și Strategia Globală din 2016 până la Busola Strategică din 2022, care stabilește obiective pentru consolidarea securității și apărării Uniunii până în 2030 [5; 6].

Un alt domeniu de investigare îl constituie relevanța PESC pentru vecinătatea estică. PEV, Parteneriatul Estic și politica de extindere au fost utilizate pentru promovarea reformelor, rezilienței, stabilității și convergenței normative în statele partenere [13]. În cazul Republicii Moldova, integrarea europeană are și o dimensiune de securitate, determinată de conflictul transnistrean, vulnerabilitățile instituționale, amenințările hibride și necesitatea consolidării capacităților naționale [15]. Cercetările Lilianei Beniuc privind acțiunea externă, strategiile de politică externă și contribuția UE la pacea și securitatea globală oferă repere conceptuale relevante pentru analiza PESC [14].

Scopul cercetării constă în analiza evoluției istorice, juridice, instituționale și strategice a Politicii externe și de securitate comune a UE, cu accent asupra relevanței acesteia pentru vecinătatea estică și Republica Moldova.

Cercetarea urmărește identificarea principalelor etape de dezvoltare a PESC; examinarea cadrului juridic, instituțional și strategic; analiza obiectivelor și instrumentelor sale; evidențierea relației dintre PESC și PSAC; evaluarea Busolei Strategice și a cooperării UE cu NATO, ONU și OSCE; examinarea rolului Uniunii în vecinătatea estică; precum și formularea unor recomandări pentru consolidarea cooperării dintre UE și Republica Moldova în domeniul securității.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru realizarea cercetării au fost utilizate tratatele UE, fișe explicative ale Parlamentului European, documente ale Consiliului UE, materiale ale SEAE, documente privind Busola Strategică, surse privind misiunile și operațiunile PSAC, documente privind Parteneriatul de securitate și apărare UE–Republica Moldova, precum și lucrări științifice dedicate politicii externe, securității europene și integrării Republicii Moldova [1–18]. *Metoda analizei documentare* a permis examinarea tratatelor, strategiilor, rapoartelor și documentelor oficiale ale UE. *Metoda juridico-instituțională* a fost utilizată pentru identificarea competențelor instituțiilor europene în domeniul PESC. *Metoda istorică* a permis analiza evoluției PESC de la Maastricht la Lisabona și la Busola Strategică. *Metoda sistemică* a fost aplicată pentru integrarea PESC în arhitectura mai largă a acțiunii externe a UE. *Metoda geopolitică* a fost utilizată pentru evaluarea rolului vecinătății estice și al Federației Ruse în definirea priorităților de securitate ale UE. *Metoda critică* a permis evaluarea limitelor PESC, inclusiv fragmentarea decizională, dependența de unanimitate și dificultățile de coordonare între statele membre.

Rezultate și discuții

Originea și evoluția PESC. Politica externă și de securitate comună a apărut ca răspuns la necesitatea statelor membre de a acționa mai coordonat în relațiile internaționale. Înainte de Maastricht, cooperarea externă europeană era limitată, iar statele membre își păstrau aproape integral suveranitatea în materie de politică externă [1]. Tratatul de la Maastricht a introdus PESC ca al doilea pilon al UE. Această structură reflecta sensibilitatea domeniului: statele acceptau cooperarea, dar nu transferau competențe externe decisive către instituțiile supranaționale [3]. Tratatul de la Amsterdam a consolidat PESC prin crearea funcției de Înalt Reprezentant. Tratatul de la Nisa a consolidat rolul Comitetului Politic și de Securitate. Tratatul de la Lisabona a realizat o reformă mai profundă, prin crearea funcției actuale de Înalt Reprezentant/Vicepreședinte al Comisiei și prin instituirea SEAE [18]. Această evoluție arată că PESC s-a dezvoltat treptat, prin echilibru între interesele statelor membre și necesitatea unei acțiuni externe mai coerente.

Temeiul juridic al PESC. Temeiul juridic al PESC se regăsește în TUE. Articolul 21 TUE stabilește principiile acțiunii externe a Uniunii, iar articolele 23–46 TUE reglementează PESC și PSAC [1]. Aceste prevederi consacră obiectivele, instrumentele și particularitățile decizionale ale politicii externe europene. PESC urmărește apărarea valorilor, intereselor fundamentale, securității, independenței și integrității Uniunii; consolidarea democrației, statului de drept și drepturilor omului; menținerea păcii; prevenirea conflictelor; consolidarea securității internaționale; promovarea cooperării internaționale și respectarea dreptului internațional [3]. TFUE completează acest cadru prin dispoziții privind acțiunea externă, cooperarea pentru dezvoltare, ajutorul umanitar, politica comercială comună și acordurile internaționale [2]. Particularitatea PESC constă în faptul că nu funcționează după logica obișnuită a politicilor supranaționale. Parlamentul European are un rol mai limitat, Comisia Europeană nu deține monopolul inițiativei, iar Curtea de Justiție are competențe restrânse în acest domeniu [1].

Instituțiile implicate în PESC. Politica externă și de securitate comună implică mai multe instituții și structuri europene. Consiliul European stabilește orientările strategice și prioritățile generale. Consiliul Uniunii Europene adoptă decizii, poziții și acțiuni comune [3]. Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate are rolul de a conduce PESC, de a reprezenta UE în domeniul politicii externe și de securitate și de a contribui la coerența acțiunii externe [1]. Serviciul European de Acțiune Externă sprijină Înaltul Reprezentant și funcționează ca serviciu diplomatic al Uniunii. SEAE coordonează delegațiile UE, contribuie la analiza politică, gestionarea crizelor și implementarea politicii externe [18]. Comitetul

Politic și de Securitate monitorizează situația internațională, contribuie la definirea politicilor și exercită control politic asupra operațiunilor de gestionare a crizelor [4]. Această arhitectură instituțională reflectă natura hibridă a PESC: politică interguvernamentală, dar susținută de structuri europene comune.

Obiectivele PESC. Obiectivele PESC sunt ample și reflectă transformarea UE într-un actor global. UE urmărește menținerea păcii, consolidarea securității internaționale, promovarea democrației, protecția drepturilor omului, dezvoltarea durabilă, sprijinirea multilateralismului și prevenirea conflictelor [13]. PESC nu se limitează la apărarea strictă a teritoriului UE, dar include stabilizarea vecinătății, sprijinul pentru parteneri, sancțiuni, diplomație preventivă, gestionarea crizelor, parteneriate de securitate și cooperare cu organizații internaționale [8]. În acest sens, UE se deosebește de actorii tradiționali de putere prin accentul pus pe norme, drept internațional, dialog, cooperare și europenizare [12]. Totuși, contextul geopolitic actual obligă UE să combine dimensiunea normativă cu o capacitate mai mare de acțiune strategică. Această schimbare este vizibilă în Busola Strategică și în dezbaterile privind autonomia strategică europeană [5].

De la Strategia Europeană de Securitate la Busola Strategică. Strategia Europeană de Securitate din 2003 a reprezentat primul document strategic major al UE în domeniul securității, care a identificat amenințări precum terorismul, proliferarea armelor de distrugere în masă, conflictele regionale, statele eșuate și criminalitatea organizată [6]. Strategia Globală a UE din 2016 a introdus o abordare mai realistă, bazată pe reziliență, autonomie strategică și abordare integrată a conflictelor și crizelor, care a reflectat schimbarea mediului internațional după anexarea Crimeii de către Federația Rusă și instabilitatea din vecinătatea sudică [13]. Busola Strategică pentru securitate și apărare, aprobată în 2022, a oferit o viziune comună pentru consolidarea securității și apărării UE până în 2030. Aceasta acoperă patru direcții principale: acțiune, securizare, investiții și parteneriate. Busola Strategică reflectă faptul că UE trebuie să acționeze mai rapid, să-și protejeze cetățenii, să investească mai mult în capabilități și să consolideze parteneriatele cu NATO, ONU, OSCE și statele partenere [5].

PSAC ca dimensiune operațională a PESC. Politica de securitate și apărare comună reprezintă componenta operațională a PESC. Prin PSAC, UE poate desfășura misiuni civile și operațiuni militare pentru prevenirea conflictelor, gestionarea crizelor, menținerea păcii, consiliere, instruire, consolidarea capacităților și stabilizare post-conflict [4]. PSAC s-a dezvoltat începând cu 1999, în contextul lecțiilor generate de criza din Kosovo. Statele membre au înțeles că UE are nevoie de capacitate proprie de gestionare a crizelor, complementară NATO [8]. Din 2003, UE a lansat misiuni și operațiuni în Europa, Africa și Asia. Acestea pot fi civile, militare

sau mixte, în funcție de mandat și context [7]. PSAC demonstrează că UE nu este doar actor normativ, ci și actor operațional. Totuși, capacitățile sale depind de voința statelor membre, de resurse, de interoperabilitate și de disponibilitatea politică de a acționa [5].

Misiunile civile și operațiunile militare ale UE. Misiunile civile ale UE acoperă domenii precum reforma sectorului de securitate, statul de drept, managementul frontierelor, consiliere strategică, poliție, justiție, combaterea amenințărilor hibride și consolidarea rezilienței [7]. Operațiunile militare pot include instruire, consiliere militară, combaterea pirateriei, stabilizare și sprijin pentru parteneri. Acestea sunt desfășurate în afara teritoriului UE și au scopul de a contribui la securitatea internațională [4]. Misiunile PSAC au un rol important în vecinătatea estică. EUMM Georgia, EUBAM la frontiera moldo-ucraineană, EUAM Ukraine și EUPM Moldova sunt exemple de instrumente prin care UE contribuie la stabilitate, reforme și reziliență [7]. Totuși, misiunile PSAC nu pot substitui voința politică locală, care oferă consiliere, sprijin și monitorizare, dar implementarea reformelor depinde de autoritățile naționale.

Parteneriatele strategice: NATO, ONU și OSCE. PESC și PSAC se bazează pe cooperare cu organizații internaționale. NATO rămâne partenerul esențial al UE în securitatea euroatlantică, mai ales pentru apărarea colectivă a statelor membre care sunt și membre NATO. Cooperarea UE–NATO este importantă în domenii precum mobilitatea militară, reziliența, amenințările hibride, securitatea cibernetică, sprijinul pentru Ucraina și protecția infrastructurilor critice [8]. ONU este partener central pentru legitimitatea internațională, menținerea păcii, protecția civililor, dezvoltarea durabilă și drepturile omului [13]. UE cooperează cu ONU în misiuni, operațiuni de pace și răspunsuri la crize. OSCE are relevanță specială pentru vecinătatea estică și conflictele înghețate. În cazul Republicii Moldova, OSCE este parte a formatului de negocieri privind conflictul transnistrean, iar UE are interes direct în stabilizarea regiunii [15].

Sancțiunile ca instrument al PESC. Măsurile restrictive, cunoscute ca sancțiuni, reprezintă unul dintre instrumentele importante ale PESC. UE le utilizează pentru a răspunde încălcărilor dreptului internațional, agresiunilor militare, încălcărilor drepturilor omului, amenințărilor la adresa păcii și securității și destabilizării unor state partenere [3]. După agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei, UE a adoptat multiple pachete de sancțiuni împotriva Federației Ruse, vizând sectoare economice, persoane, entități, comerț, finanțe, energie, tehnologie și mass-media de propagandă [6]. Sancțiunile demonstrează capacitatea UE de a utiliza puterea sa economică în scopuri strategice. Ele sunt expresia unei politici externe care combină norme, interese și presiune economică [13]. Totuși, eficiența sancțiunilor depinde de unitatea

statelor membre, de aplicarea uniformă, de combaterea eludării și de cooperarea cu partenerii internaționali.

Vecinătatea estică în politica externă și de securitate a UE. Vecinătatea estică are o importanță strategică pentru PESC. Republica Moldova, Ucraina, Georgia, Armenia și Azerbaidjan se află într-un spațiu marcat de conflicte înghețate, presiuni geopolitice, vulnerabilități energetice, interferențe externe și competiție între modele de integrare [14]. PEV și Parteneriatul Estic au urmărit stabilizarea acestui spațiu prin reforme, asociere politică, integrare economică și cooperare sectorială [13]. După 2014 și mai ales după 2022, vecinătatea estică a devenit nu doar o zonă de cooperare, ci un spațiu central al securității europene. Războiul Rusiei împotriva Ucrainei a demonstrat că securitatea UE depinde direct de reziliența statelor din est [6]. În acest context, PESC trebuie să combine diplomația, sancțiunile, sprijinul pentru reforme, asistența de securitate, combaterea dezinformării și susținerea proceselor de integrare europeană.

Republica Moldova în arhitectura PESC. Republica Moldova este un stat esențial pentru analiza PESC în vecinătatea estică. Poziționarea sa între România, Ucraina și regiunea Mării Negre îi conferă importanță strategică, mai ales în contextul războiului din Ucraina [9]. Integrarea europeană a Republicii Moldova are dimensiuni politice, juridice, economice și de securitate. Acordul de Asociere, statutul de țară candidată, deschiderea negocierilor de aderare și cooperarea în domeniul securității reflectă apropierea de UE [10]. Parteneriatul de securitate și apărare UE–Republica Moldova, semnat în 2024, este primul de acest tip încheiat de UE cu un stat terț. Acesta vizează consolidarea cooperării bilaterale în domenii precum reziliența, securitatea cibernetică, combaterea amenințărilor hibride, managementul crizelor și capacitatea instituțională [9]. Prin acest parteneriat, Republica Moldova devine nu doar beneficiar al sprijinului european, ci și partener de securitate al UE.

Conflictul transnistrean și securitatea europeană. Conflictul transnistrean reprezintă o vulnerabilitate majoră pentru Republica Moldova și pentru securitatea regională. Existența unei regiuni separatiste la frontiera estică a Republicii Moldova, în proximitatea UE și a războiului din Ucraina, are implicații directe pentru stabilitatea europeană [15]. Formatul de negocieri „5+2" a inclus OSCE, Republica Moldova, Transnistria, Federația Rusă, Ucraina, UE și SUA, însă nu a produs o soluție politică durabilă [16]. Pentru UE, conflictul transnistrean este relevant deoarece afectează securitatea frontierelor, combaterea traficului ilicit, stabilitatea regională, securitatea energetică și capacitatea Republicii Moldova de a avansa în procesul de integrare europeană [15]. O soluție durabilă trebuie să respecte suveranitatea și integritatea teritorială a Republicii Moldova, să includă garanții internaționale adecvate și să fie compatibilă cu orientarea europeană a statului.

EUPM Moldova și consolidarea rezilienței. Misiunea de Parteneriat a UE în Republica Moldova - EUPM Moldova - reprezintă un instrument important al PSAC în vecinătatea estică. Misiunea are rolul de a oferi consiliere strategică autorităților moldovenești în domeniul securității și de a sprijini consolidarea rezilienței împotriva amenințărilor hibride. Mandatul EUPM Moldova a fost prelungit până la 31 mai 2027, ceea ce confirmă importanța Republicii Moldova pentru securitatea europeană. Bugetul alocat pentru perioada extinsă permite continuarea sprijinului instituțional și strategic [10]. Misiunea este relevantă deoarece răspunde unor amenințări care nu sunt strict militare: dezinformare, atacuri cibernetice, presiuni hibride, destabilizare internă și vulnerabilități instituționale [9]. Prin EUPM, UE contribuie la transformarea securității moldovenești într-un domeniu compatibil cu standardele europene.

PESC, integrarea europeană și europenizarea. PESC are o dimensiune importantă de europenizare. UE promovează valori, norme, standarde și practici instituționale în statele partenere, mai ales prin acorduri de asociere, condiționalitate, asistență financiară, dialog politic și misiuni de consiliere [13]. Europenizarea nu înseamnă doar adoptarea legislației europene, ci și transformarea instituțiilor, culturii administrative, practicilor democratice și orientării strategice [17]. Pentru Republica Moldova, europenizarea în domeniul securității presupune reformarea instituțiilor, consolidarea controlului democratic, combaterea corupției, interoperabilitate, reziliență societală și cooperare cu partenerii europeni [9]. Totuși, europenizarea nu este automată, deoarece depinde de capacitatea internă de reformă, voința politică, sprijinul public și gestionarea presiunilor externe.

Limitele PESC. În pofida evoluției sale instituționale și strategice, PESC continuă să fie afectată de limite structurale. Cerința unanimității în domeniile sensibile poate întârzia sau bloca adoptarea deciziilor, în special atunci când interesele statelor membre sunt divergente [1]. Aceste diferențe rezultă din experiențe istorice, percepții distincte asupra amenințărilor și priorități geopolitice neuniforme. În timp ce statele baltice și Polonia acordă prioritate riscurilor provenite din Federația Rusă, alte state membre sunt mai preocupate de instabilitatea din vecinătatea sudică [3]. O altă limită privește capacitățile militare, care rămân dependente de contribuțiile statelor membre și de niveluri inegale ale investițiilor în apărare [5]. Totodată, eficiența PESC presupune coordonarea acesteia cu politica de extindere, politica de vecinătate, politica comercială, securitatea energetică, cooperarea pentru dezvoltare și securitatea internă [2]. În consecință, credibilitatea externă a Uniunii depinde de capacitatea sa de a depăși fragmentarea intereselor naționale și de a formula răspunsuri rapide, coerente și unitare în situații de criză.

Perspective de consolidare a PESC. Pentru consolidarea PESC, UE trebuie să dezvolte o cultură strategică comună. Busola Strategică oferă un cadru, dar implementarea depinde de statele membre [5]. Este necesară consolidarea capacităților PSAC, inclusiv a capacității de desfășurare rapidă, a mobilității militare, a capabilităților civile și a instrumentelor de răspuns la amenințări hibride [6]. UE trebuie să aprofundeze cooperarea cu NATO, ONU și OSCE, evitând duplicarea și consolidând complementaritatea [8]. În vecinătatea estică, UE trebuie să sprijine Ucraina, Republica Moldova și Georgia prin instrumente de securitate, reforme, reziliență, combaterea dezinformării și integrare europeană diferențiată [9]. Pentru Republica Moldova, prioritară este consolidarea parteneriatului de securitate cu UE, dezvoltarea capacităților instituționale, protejarea frontierelor, combaterea amenințărilor hibride și avansarea reformelor necesare aderării.

Concluzii și recomandări. PESC a UE reprezintă un instrument esențial pentru afirmarea UE ca actor global. De la Tratatul de la Maastricht până la Tratatul de la Lisabona și Busola Strategică, PESC a evoluat de la o formă de cooperare politică între statele membre la o arhitectură complexă de acțiune externă, securitate și apărare. Analiza a demonstrat că PESC are o dublă natură: este, pe de o parte, o politică a statelor membre, bazată pe consens și coordonare interguvernamentală; pe de altă parte, este o politică europeană susținută de instituții comune, instrumente operaționale și obiective strategice. PSAC reprezintă dimensiunea practică a PESC, oferind UE capacitatea de a desfășura misiuni civile și operațiuni militare în afara frontierelor sale. Misiunile din vecinătatea estică demonstrează rolul UE în stabilizare, consiliere și consolidarea rezilienței. Vecinătatea estică a devenit un spațiu central pentru securitatea europeană. Războiul Rusiei împotriva Ucrainei, conflictul transnistrean, amenințările hibride și presiunile geopolitice arată că UE trebuie să investească mai mult în reziliența statelor partenere. Republica Moldova reprezintă un caz relevant al cooperării dintre PESC, PSAC și integrarea europeană. Parteneriatul de securitate și apărare UE–Republica Moldova și EUPM Moldova confirmă aprofundarea dialogului de securitate și transformarea Republicii Moldova într-un partener strategic al UE.

Se recomandă consolidarea unității politice a statelor membre în domeniul PESC; accelerarea implementării Busolei Strategice; întărirea capacităților civile și militare ale PSAC; aprofundarea cooperării UE–NATO–ONU–OSCE; sprijinirea statelor din vecinătatea estică; extinderea cooperării de securitate cu Republica Moldova; și dezvoltarea unor instrumente mai eficiente pentru combaterea amenințărilor hibride, dezinformării și vulnerabilităților energetice.

În concluzie, PESC rămâne un domeniu în continuă transformare. UE nu poate deveni un actor global credibil fără o politică externă și de securitate coerentă,

rapidă și solidară. Viitorul PESC depinde de capacitatea UE de a combina valorile cu interesele, diplomația cu securitatea, cooperarea internațională cu autonomia strategică și sprijinul pentru parteneri cu consolidarea propriei capacități de acțiune.

Referințe bibliografice

1. Uniunea Europeană. *Tratatul privind Uniunea Europeană, versiune consolidată*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT
2. Uniunea Europeană. *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, versiune consolidată*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016E/TXT
3. European Parliament. (2026). *Common foreign and security policy*. Fact Sheets on the European Union. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/158/foreign-policy-aims-instruments-and-achievements
4. European Parliament. (2026). *Common security and defence policy*. Fact Sheets on the European Union. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/159/common-security-and-defence-policy
5. Council of the European Union. *A Strategic Compass for security and defence*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/strategic-compass/
6. European External Action Service. (2026). *2026 Annual Progress Report on the Implementation of the Strategic Compass for Security and Defence*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/2026-annual-progress-report-implementation-strategic-compass-security-and-defence_en
7. European External Action Service. (2026). *Missions and Operations*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/missions-and-operations_en
8. Council of the European Union. *Security and defence partnerships*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/security-defence-partnerships/
9. European External Action Service. (2024). *EU–Moldova Security & Defence Partnership*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-moldova-security-defence-partnership_en
10. Council of the European Union. (2025). *Moldova: Council extends the mandate of the EU civilian mission for two years*. Disponibil: https://www.

consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/05/21/moldova-council-extends-the-mandate-of-the-eu-civilian-mission-for-two-years/

11. BENIUC, L. (2015). *Impactul mediului internațional asupra demarării acțiunii externe a Uniunii Europene în lumea postrăzboi rece*. *Relații Internaționale. Plus*, 2, 99–116.
12. BENIUC, L. (2018). *Dimensiunea instituțională și mecanismul de realizare a acțiunii de politică externă a Uniunii Europene: studiu istoriografic*. *Revista de Filosofie, Sociologie și Științe Politice*, 2, 31–47. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/31-47.pdf
13. Beniuc, L. (2024). Strategiile de politică externă ale Uniunii Europene privind promovarea păcii și securității internaționale. *Analele Științifice ale Universității de Studii Europene din Moldova*, 25–36. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/25-36_11.pdf
14. Beniuc, L. (2024). Contribuția Uniunii Europene la pacea și securitatea globală. In N. Putină & A. Solcan (Eds.), *Strengthening security and stability in the new national, regional and global realities* (pp. 200–212). Centrul Editorial-Poligrafic al Universității de Stat din Moldova. https://doi.org/10.5281/zenodo.12755161
15. JUC, V., & UNGUREANU, V. (2012). Asigurarea securității naționale a Republicii Moldova în contextul integrării europene. *Moldoscopie*, 3(LVIII), 169–186.
16. JUC, V. (2015). *Securitatea națională și politica externă ale Republicii Moldova în contextul transformărilor structurale de sistem postrăzboi rece*. Chișinău.
17. CUCERESCU, V. (2015). Guvernanța pe mai multe niveluri și europenizarea. În *Managementul public și guvernanța în Uniunea Europeană. Conferință științifico-practică internațională* (12 mai 2015). pp. 17–33. Chișinău: Print-Caro.
18. DIACON, M., JUC, V., & Constantinov, V. (2016). *Uniunea Europeană: istorie și actualitate*. Chișinău: UST.

IMPORTANȚA CONSILIULUI EUROPEAN ÎN ELABORAREA POLITICII EXTERNE ȘI DE SECURITATE COMUNE ȘI ÎN STABILIREA INTERESELOR STRATEGICE ALE UNIUNII EUROPENE

THE IMPORTANCE OF THE EUROPEAN COUNCIL IN SHAPING THE COMMON FOREIGN AND SECURITY POLICY AND DEFINING THE STRATEGIC INTERESTS OF THE EUROPEAN UNION

Victoria MORGOCI
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *victoria.morgoci0907@gmail.com*

CZU: [341.176(4):327]:061.1 EU

Rezumat. Consiliul European ocupă o poziție centrală în arhitectura instituțională a Uniunii Europene, având rolul de a stabili orientările generale și prioritățile politice ale Uniunii, inclusiv în domeniul Politicii externe și de securitate comune. Într-un mediu internațional caracterizat de conflicte armate, competiție geopolitică, amenințări hibride, presiuni energetice, dezinformare, crize climatice și fragilizarea multilateralismului, Consiliul European devine principalul forum de definire a intereselor strategice ale UE. Articolul analizează rolul Consiliului European în elaborarea PESC, pornind de la fundamentul juridic prevăzut în Tratatul privind Uniunea Europeană, în special art. 21, art. 22 și art. 26. Sunt examinate evoluția istorică a Consiliului European, competențele sale, relația cu Consiliul Uniunii Europene, Înaltul Reprezentant, Serviciul European de Acțiune Externă și Comitetul Politic și de Securitate, precum și contribuția sa la adoptarea strategiilor europene de securitate, la dezvoltarea PSAC, la lansarea PESCO, la utilizarea sancțiunilor și la definirea priorităților de securitate după agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei. Cercetarea evidențiază că rolul Consiliului European este esențial deoarece acesta asigură orientarea politică la cel mai înalt nivel, consensul între statele membre și legitimitatea strategică a acțiunii externe a UE. Totodată, eficiența sa este limitată de caracterul interguvernamental al PESC, de necesitatea unanimității și de diferențele de percepție strategică dintre statele membre.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, Consiliul European, PESC, interese strategice, securitate, apărare, Busola Strategică, sancțiuni, PSAC, PESCO, acțiune externă.*

JEL: F53; F55; F51; K33; H56; H11.

Abstract. The European Council occupies a central position in the institutional architecture of the European Union, having the role of setting the general political directions and priorities of the Union, including in the field of the Common Foreign and Security Policy. In an international environment characterised by armed conflicts, geopolitical competition, hybrid threats, energy pressures, disinformation, climate crises and the weakening of multilateralism, the European Council becomes the main forum for defining the EU's strategic interests. The article analyses the role of the European Council in shaping the CFSP, starting from the legal basis provided

by the Treaty on European Union, especially Articles 21, 22 and 26. It examines the historical evolution of the European Council, its competences, its relationship with the Council of the European Union, the High Representative, the European External Action Service and the Political and Security Committee, as well as its contribution to the adoption of European security strategies, the development of the CSDP, the launch of PESCO, the use of sanctions and the definition of security priorities after Russia's aggression against Ukraine. The research highlights that the role of the European Council is essential because it provides high-level political guidance, consensus among Member States and the strategic legitimacy of EU external action. At the same time, its effectiveness is limited by the intergovernmental character of the CFSP, the need for unanimity and differences in strategic perception among Member States.

Keywords: *European Union, European Council, CFSP, strategic interests, security, defence, Strategic Compass, sanctions, CSDP, PESCO, external action.*

JEL: F53; F55; F51; K33; H56; H11.

Introducere. Consiliul European reprezintă una dintre cele mai importante instituții ale UE, fiind format din șefii de stat sau de guvern ai statelor membre, președintele său și președintele Comisiei Europene. Deși nu exercită funcții legislative, Consiliul European stabilește orientările generale și prioritățile politice ale Uniunii, inclusiv în domeniile cele mai sensibile ale politicii externe, securității și apărării. Prin poziția sa la cel mai înalt nivel politic, această instituție are capacitatea de a transforma divergențele naționale în orientări strategice comune. PESC a UE este unul dintre domeniile în care rolul Consiliului European este deosebit de important. PESC a fost instituită prin Tratatul de la Maastricht și a evoluat treptat prin Tratatul de la Amsterdam, Tratatul de la Nisa și Tratatul de la Lisabona. Ea urmărește apărarea valorilor, intereselor fundamentale, securității, independenței și integrității Uniunii, consolidarea democrației și a statului de drept, menținerea păcii, prevenirea conflictelor și promovarea cooperării internaționale. Specificul PESC constă în caracterul său predominant interguvernamental. Spre deosebire de politicile supranaționale ale Uniunii, politica externă și de securitate rămâne puternic legată de suveranitatea statelor membre. Din acest motiv, Consiliul European devine instituția care poate oferi direcție politică și legitimitate strategică, deoarece reunește liderii statelor membre și exprimă cel mai înalt nivel al voinței politice europene.

Articolul 26 din TUE stabilește clar rolul Consiliului European: acesta identifică interesele strategice ale Uniunii, stabilește obiectivele și definește orientările generale ale PESC, inclusiv în ceea ce privește chestiunile având implicații în materie de apărare [1]. Consiliul UE elaborează și pune în aplicare politica externă și de securitate comună pe baza orientărilor generale definite de Consiliul European. Importanța acestei instituții a crescut în contextul transformărilor profunde ale mediului internațional. Extinderea competiției geopolitice, războiul Rusiei împotriva Ucrainei, instabilitatea din vecinătatea sudică, amenințările hibride, atacurile ciber-

netice, schimbările climatice, crizele energetice și fragilizarea ordinii internaționale bazate pe reguli au impus Uniunii Europene o adaptare strategică rapidă [5].

Consiliul European a avut un rol esențial în adoptarea marilor documente strategice ale UE: Strategia Europeană de Securitate din 2003, Strategia Globală pentru politica externă și de securitate din 2016 și Busola Strategică pentru securitate și apărare, aprobată în 2022 [6]. Aceste documente exprimă transformarea UE dintr-un actor preponderent economic într-un actor geopolitic și de securitate. În același timp, Consiliul European a devenit instituția care gestionează răspunsurile politice ale UE la crize majore. În cazul agresiunii Rusiei împotriva Ucrainei, Consiliul European a definit liniile strategice ale sprijinului acordat Ucrainei, ale sancțiunilor împotriva Federației Ruse, ale consolidării apărării europene și ale accelerării politicii de extindere [8].

Articolul își propune să analizeze importanța Consiliului European în elaborarea PESC și în stabilirea intereselor strategice ale UE. Ipoteza cercetării este că, în pofida limitelor instituționale și a necesității consensului între statele membre, Consiliul European reprezintă principalul actor strategic al PESC, deoarece stabilește direcțiile politice generale, definește prioritățile și mobilizează statele membre în jurul unor răspunsuri comune la crizele internaționale.

Gradul de investigare a problemei și scopul cercetării. Rolul Consiliului European în elaborarea PESC este analizat în literatura de specialitate din perspectiva dreptului UE, relațiilor internaționale, studiilor de securitate și guvernanței europene. Cercetările evidențiază transformarea acestuia dintr-un forum informal al șefilor de stat sau de guvern într-o instituție a Uniunii, consacrată juridic prin Tratatul de la Lisabona și responsabilă de stabilirea orientărilor politice generale și a priorităților strategice ale UE [3].

Articolele 21, 22 și 26 TUE definesc principiile acțiunii externe, interesele și obiectivele strategice ale Uniunii, precum și atribuțiile Consiliului European în domeniul PESC [1]. Literatura subliniază caracterul complementar al relației dintre Consiliul European, care stabilește direcția strategică, și Consiliul UE, care elaborează și adoptă deciziile necesare implementării acesteia [4]. Înaltul Reprezentant și SEAE contribuie, la rândul lor, la pregătirea, coordonarea și punerea în aplicare a orientărilor stabilite la nivel politic.

Un domeniu important de cercetare privește contribuția Consiliului European la definirea strategiilor de securitate ale Uniunii, de la Strategia Europeană de Securitate din 2003 și Strategia Globală din 2016 până la Busola Strategică din 2022 [5]. De asemenea, literatura examinează rolul său în stabilirea răspunsului politic la crize, dezvoltarea PSAC, consolidarea cooperării structurate permanente, creșterea capacităților de apărare și orientarea regimurilor europene de sancțiuni [8]. Cercetări-

le Lilianei Beniuc privind dimensiunea instituțională a acțiunii externe și contribuția UE la pacea și securitatea internațională oferă repere relevante pentru evaluarea Consiliului European ca actor strategic al PESC [12].

Scopul cercetării constă în analiza rolului Consiliului European în elaborarea PESC și în definirea intereselor și priorităților strategice ale Uniunii Europene.

Cercetarea urmărește examinarea evoluției instituționale și a cadrului juridic al competențelor Consiliului European; analiza relațiilor sale cu Consiliul UE, Înaltul Reprezentant și SEAE; evaluarea contribuției sale la strategiile europene de securitate, la dezvoltarea PSAC și PESCO, la adoptarea sancțiunilor și gestionarea crizelor; precum și formularea unor recomandări pentru consolidarea capacității strategice a Uniunii.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru realizarea cercetării au fost utilizate tratatele UE, documente oficiale ale Consiliului European, Consiliului UE, Parlamentului European și SEAE, strategii de securitate, documente privind Busola Strategică, materiale privind sancțiunile UE, precum și lucrări științifice dedicate politicii externe și de securitate comune [1–18]. *Metoda analizei documentare* a permis examinarea tratatelor, strategiilor, concluziilor Consiliului European și documentelor instituționale. *Metoda juridico-instituțională* a fost utilizată pentru identificarea competențelor Consiliului European în PESC. *Metoda istorică* a permis evidențierea evoluției Consiliului European de la forum informal la instituție a UE. *Metoda sistemică* a fost aplicată pentru integrarea rolului Consiliului European în arhitectura mai largă a acțiunii externe europene. *Metoda comparativă* a permis diferențierea între rolul Consiliului European, al Consiliului UE, al Înaltului Reprezentant și al SEAE. *Metoda critică* a fost utilizată pentru evaluarea limitelor decizionale, inclusiv necesitatea consensului și dificultatea construirii unei culturi strategice comune.

Rezultate și discuții

Apariția și instituționalizarea Consiliului European. Consiliul European s-a constituit treptat ca răspuns la necesitatea unei coordonări politice la cel mai înalt nivel între statele membre. În decembrie 1974, liderii statelor membre au decis organizarea unor reuniuni regulate ale șefilor de stat sau de guvern, iar prima reuniune a Consiliului European a avut loc la Dublin, în martie 1975 [3]. Inițial, Consiliul European a funcționat ca forum informal. Rolul său era de a oferi impuls politic, de a soluționa blocaje și de a stabili direcții generale pentru Comunitățile Europene. Pe măsură ce integrarea europeană s-a aprofundat, acest forum a devenit tot mai important pentru deciziile strategice ale Uniunii. Actul Unic European a recunoscut rolul Consiliului European, iar Tratatul de la Maastricht i-a consolidat funcția politică.

Tratatul de la Lisabona a transformat Consiliul European într-o instituție oficială a UE, cu președinte permanent și atribuții definite [1]. Această evoluție arată că UE a avut nevoie de o instituție capabilă să asigure direcție politică, consens strategic și coordonare între liderii naționali.

Consiliul European în arhitectura instituțională a UE. Consiliul European face parte din cele șapte instituții ale UE, care nu adoptă acte legislative, ci stabilește orientarea generală și prioritățile politice ale Uniunii [1]. Această distincție este esențială: Consiliul European nu legiferează, dar influențează decisiv agenda politică și strategică a UE. Componența sa îi conferă autoritate politică. Reunind șefii de stat sau de guvern, președintele Consiliului European și președintele Comisiei Europene, instituția exprimă cel mai înalt nivel de decizie politică al Uniunii [3]. În politica externă, acest rol este cu atât mai important cu cât statele membre păstrează competențe majore. Consiliul European devine locul în care se negociază consensul între interesele naționale și obiectivele europene [4]. Prin concluziile sale, Consiliul European transmite direcții politice pentru celelalte instituții. Deși concluziile nu sunt acte legislative, ele au o puternică valoare politică și influențează deciziile Consiliului UE, Comisiei Europene, Înaltului Reprezentant al Uniunii și SEAE [1].

Temeiul juridic al rolului Consiliului European în PESC. Rolul Consiliului European în PESC este consacrat în Tratatul privind Uniunea Europeană. Articolul 21 TUE stabilește principiile acțiunii externe: democrație, stat de drept, drepturile omului, respectarea Cartei ONU, drept internațional, cooperare multilaterală și bună guvernanță globală. Articolul 22 TUE prevede că, pe baza principiilor și obiectivelor acțiunii externe, Consiliul European identifică interesele și obiectivele strategice ale Uniunii. Acest articol conferă Consiliului European o funcție de definire strategică. Articolul 26 TUE este central pentru PESC. Potrivit acestuia, Consiliul European identifică interesele strategice ale Uniunii, stabilește obiectivele și definește orientările generale ale PESC, inclusiv pentru chestiunile cu implicații în materie de apărare [1]. Același articol prevede că, dacă evoluțiile internaționale o impun, președintele Consiliului European poate convoca o reuniune extraordinară pentru definirea liniilor strategice ale politicii Uniunii. Această prevedere confirmă rolul Consiliului European în gestionarea crizelor.

Consiliul European și Consiliul Uniunii Europene. Este necesară diferențierea între Consiliul European și Consiliul Uniunii Europene. Consiliul European stabilește direcția politică generală, iar Consiliul UE adoptă deciziile necesare pentru implementarea PESC. În domeniul PESC, Consiliul UE acționează în special prin Consiliul Afaceri Externe, prezidat de Înaltul Reprezentant. Acesta adoptă decizii, poziții, măsuri restrictive și alte instrumente necesare pentru punerea în aplicare a orientărilor strategice [4]. Relația dintre cele două instituții reflectă un model pe două niveluri:

Consiliul European definește strategia, iar Consiliul UE gestionează implementarea. Această separare este utilă, dar poate genera și dificultăți atunci când orientările politice sunt generale, iar implementarea necesită decizii concrete și rapide [1]. În practică, eficiența PESC depinde de coerența dintre cele două niveluri. Dacă liderii europeni formulează obiective ambițioase, dar statele membre nu oferă resurse sau consens pentru implementare, politica externă europeană rămâne limitată.

Consiliul European și Înaltul Reprezentant. Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate are rolul de a conduce PESC și de a asigura coerența acțiunii externe a UE [1]. Acesta participă la lucrările Consiliului European atunci când sunt discutate chestiuni de politică externă și de securitate. Consiliul European oferă mandatul politic general, iar Înaltul Reprezentant contribuie la transformarea acestuia în acțiune diplomatică și instituțională. În acest sens, relația dintre cele două niveluri este complementară. Serviciul European de Acțiune Externă sprijină Înaltul Reprezentant al Uniunii prin analiză, diplomație, coordonarea delegațiilor UE și gestionarea unor instrumente externe [18]. Totuși, eficiența Înaltului Reprezentant al Uniunii depinde de sprijinul statelor membre. Dacă liderii naționali nu oferă un mandat clar sau dacă pozițiile statelor sunt divergente, capacitatea de reprezentare externă a UE este afectată [4].

Consiliul European și definirea intereselor strategice ale UE. Interesele strategice ale UE sunt definite la intersecția dintre valori, securitate, prosperitate și stabilitate internațională. Consiliul European are rolul de a identifica aceste interese și de a le transforma în orientări politice comune [1]. Printre interesele strategice ale UE se numără protejarea cetățenilor și teritoriului, menținerea păcii, apărarea ordinii internaționale bazate pe reguli, securitatea energetică, reziliența democratică, securitatea economică, combaterea amenințărilor hibride, sprijinirea vecinătății și consolidarea multilateralismului [5]. Consiliul European acționează ca forum de sinteză a intereselor naționale. Statele membre au percepții diferite asupra amenințărilor: unele acordă prioritate agresiunii ruse, altele migrației, instabilității din Africa de Nord sau competiției economice cu mari puteri [4]. Prin concluziile și deciziile sale, Consiliul European încearcă să transforme aceste percepții diferite într-o înțelegere strategică comună. Busola Strategică este un exemplu de document construit pe baza unei evaluări comune a amenințărilor [6].

Rolul Consiliului European în adoptarea strategiilor europene. Consiliul European a avut un rol esențial în adoptarea și orientarea documentelor strategice ale UE. Strategia Europeană de Securitate din 2003 a oferit Uniunii primul cadru coerent de analiză a amenințărilor și de definire a rolului său global [5]. Strategia Globală a UE din 2016 a marcat o schimbare importantă, introducând noțiuni precum reziliență, autonomie strategică, abordare integrată a conflictelor și protecția

intereselor europene [12]. Busola Strategică, aprobată în 2022, a reprezentat un pas suplimentar către operaționalizarea securității și apărării europene. Aceasta stabilește obiective concrete până în 2030, structurate în jurul celor patru direcții: acțiune, securizare, investiții și parteneriate. Prin aprobarea și orientarea acestor documente, Consiliul European contribuie la dezvoltarea unei culturi strategice comune, chiar dacă aceasta rămâne incompletă și supusă diferențelor naționale [6].

Busola Strategică și consolidarea securității europene. Busola Strategică este una dintre cele mai importante evoluții recente în domeniul securității și apărării europene. Aprobată la scurt timp după declanșarea invaziei ruse pe scară largă împotriva Ucrainei, aceasta reflectă urgența consolidării capacității UE de a acționa. Busola urmărește creșterea capacității de reacție a UE, protecția împotriva amenințărilor hibride și cibernetice, investiții mai consistente în apărare și consolidarea parteneriatelor internaționale [5]. Consiliul European are rolul de a menține implementarea Busolei pe agenda politică a Uniunii. Fără impulsul liderilor europeni, documentele strategice riscă să rămână declarative [6]. În 2026, liderii europeni au solicitat actualizarea înțelegerii comune a amenințărilor și provocărilor identificate în Busola Strategică, ceea ce arată caracterul dinamic al evaluării strategice europene [10].

Consiliul European și dezvoltarea PSAC. Politica de securitate și apărare comună este parte integrantă a PESC și oferă UE instrumente civile și militare pentru gestionarea crizelor. Consiliul European a avut un rol important în orientarea dezvoltării acestei politici. La Helsinki, în 1999, liderii europeni au decis consolidarea capacităților militare și nemilitare de gestionare a crizelor. Această etapă a fost esențială pentru dezvoltarea ulterioară a PSAC [11]. PSAC permite UE să lanseze misiuni civile și operațiuni militare în afara frontierelor sale. Acestea pot viza reforma sectorului de securitate, instruire militară, consiliere strategică, monitorizare, poliție, stat de drept și stabilizare [7]. Consiliul European stabilește orientările politice, dar implementarea operațională revine Consiliului UE, Înaltului Reprezentant, Comitetului Politic și de Securitate și structurilor specializate ale UE [1].

PESCO și cooperarea structurată permanentă. Cooperarea structurată permanentă - PESCO - reprezintă un instrument important de aprofundare a cooperării între statele membre în domeniul apărării, care permite statelor participante să dezvolte proiecte comune, să îmbunătățească interoperabilitatea și să consolideze capabilitățile europene. Consiliul European a avut rol politic în impulsionarea lansării PESCO, iar Consiliul UE a adoptat deciziile necesare pentru instituirea acesteia. PESCO reflectă ideea că securitatea europeană nu poate fi consolidată doar prin declarații, ci necesită proiecte, investiții și angajamente concrete [7]. Importanța PESCO a crescut după 2022, deoarece războiul din Ucraina a demonstrat deficitul de capacități europene și necesitatea unei baze industriale de apărare mai solide

[5]. Totuși, PESCO nu înlocuiește NATO și nici politicile naționale de apărare, care completează eforturile statelor membre și contribuie la dezvoltarea capabilităților comune [7].

Consiliul European și sancțiunile ca instrument al PESC. Sancțiunile reprezintă unul dintre cele mai vizibile instrumente ale PESC. Ele permit UE să reacționeze la agresiuni militare, încălcări ale dreptului internațional, încălcări ale drepturilor omului, proliferare, terorism, atacuri cibernetice și activități destabilizatoare. Consiliul European stabilește orientarea politică generală a sancțiunilor, iar Consiliul UE adoptă deciziile juridice necesare. Deciziile privind sancțiunile în cadrul PESC sunt adoptate, de regulă, prin unanimitate [8]. După agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei, UE a adoptat pachete succesive de sancțiuni economice și individuale. Acestea au vizat sectoare financiare, energetice, comerciale, tehnologice, militare și persoane responsabile de destabilizare. Sancțiunile demonstrează capacitatea UE de a utiliza puterea sa economică în scopuri strategice. Totuși, eficiența lor depinde de aplicarea uniformă, combaterea eludării și menținerea unității statelor membre [9].

Consiliul European și răspunsul la agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei. Războiul Rusiei împotriva Ucrainei a reprezentat un test major pentru PESC și pentru rolul Consiliului European. Liderii europeni au trebuit să definească rapid o poziție comună privind condamnarea agresiunii, sprijinirea Ucrainei, sancționarea Rusiei și consolidarea apărării europene. Consiliul European a contribuit la definirea direcției politice privind sprijinul militar, financiar, umanitar și diplomatic pentru Ucraina. De asemenea, a susținut accelerarea cooperării în domeniul apărării și consolidarea capacității industriale europene [5]. Criza ucraineană a arătat că PESC poate funcționa eficient atunci când statele membre percep amenințarea ca fiind comună și urgentă. În același timp, a evidențiat limitele UE în materie de apărare, dependența de NATO și necesitatea unor investiții sporite [6]. Prin reacția la războiul din Ucraina, Consiliul European a contribuit la transformarea UE într-un actor strategic mai activ.

Consiliul European și politica de extindere ca interes strategic. Extinderea UE a redevenit o prioritate strategică după 2022. Consiliul European a avut rol decisiv în acordarea statutului de țară candidată Ucrainei și Republicii Moldova, precum și Georgiei, ulterior, cu condiționalități specifice [10]. Extinderea nu mai este tratată doar ca proces tehnic de aderare, ci ca instrument strategic de stabilizare a continentului european. În vecinătatea estică, aderarea sau apropierea de UE este legată de securitate, reziliență democratică și reducerea influențelor externe destabilizatoare [13]. Consiliul European definește direcția politică a extinderii, stabilește decizii majore privind statutul de candidat, deschiderea negocierilor și prioritățile strategice ale procesului [10]. Totuși, extinderea presupune și responsabilități. Statele candidate

trebuie să demonstreze respectarea criteriilor de la Copenhaga, iar UE trebuie să-și consolideze capacitatea de absorbție și mecanismele instituționale.

Consiliul European și parteneriatele internaționale ale UE. PESC nu poate fi eficientă fără parteneriate. Consiliul European contribuie la definirea relațiilor strategice ale UE cu NATO, ONU, OSCE, G7, state partenere și organizații regionale. NATO rămâne partenerul esențial pentru securitatea euroatlantică. UE și NATO cooperează în domenii precum mobilitatea militară, reziliența, amenințările hibride, securitatea cibernetică și sprijinul pentru Ucraina [7]. ONU oferă cadrul universal de legitimitate pentru pace, securitate, drepturile omului și dezvoltare durabilă. UE promovează un multilateralism eficient și susține rolul central al ONU în ordinea internațională. OSCE are relevanță deosebită în vecinătatea estică, inclusiv în gestionarea conflictelor înghețate. Consiliul European, prin orientările sale, susține cooperarea cu aceste organizații în funcție de prioritățile strategice ale UE [13].

Limitele rolului Consiliului European în PESC. Deși Consiliul European exercită o funcție strategică esențială în domeniul PESC, eficiența sa este condiționată de necesitatea realizării consensului politic între statele membre. Divergențele privind interesele naționale, percepțiile asupra amenințărilor și prioritățile geopolitice pot întârzia adoptarea unor poziții comune sau pot conduce la formularea unor orientări mai puțin ambițioase. În timp ce unele state acordă prioritate amenințărilor provenite din Federația Rusă, altele sunt preocupate în special de instabilitatea din vecinătatea sudică, migrație sau securitatea maritimă.

O altă limită rezultă din caracterul general și predominant politic al concluziilor Consiliului European. Acestea stabilesc direcțiile strategice, însă transpunerea lor în decizii și acțiuni concrete depinde de Consiliul UE, Înaltul Reprezentant al Uniunii, instituțiile competente și statele membre [1]. Totodată, realizarea obiectivelor asumate presupune existența unor capacități militare adecvate, investiții susținute în apărare, interoperabilitate și voință politică [5]. Întrucât PESC nu substituie politicile externe naționale, coerența și credibilitatea acțiunii europene depind, în ultimă instanță, de disponibilitatea statelor membre de a-și coordona prioritățile și de a acționa în comun.

Perspective de consolidare a rolului Consiliului European. Sporirea eficienței Consiliului European în domeniul PESC presupune dezvoltarea unei culturi strategice comune și aplicarea consecventă a obiectivelor stabilite prin Busola Strategică, inclusiv prin actualizarea acestora în funcție de evoluția mediului internațional [6]. Totodată, instituția trebuie să asigure concordanța dintre nivelul ambițiilor politice și resursele financiare, diplomatice, civile și militare mobilizate pentru realizarea lor [7]. O altă direcție prioritară constă în coordonarea mai strânsă a PESC și PSAC cu politicile de extindere, vecinătate, comerț, energie și transformare digitală, având

în vedere caracterul interdependent al crizelor contemporane. Consiliul European trebuie, de asemenea, să consolideze sprijinul acordat statelor partenere din vecinătatea estică, în special Republicii Moldova, Ucrainei și Georgiei, a căror stabilitate și reziliență sunt legate direct de interesele strategice ale Uniunii [13]. În același timp, eficientizarea procesului decizional în cadrul PESC trebuie realizată fără diminuarea legitimității democratice, a solidarității și a echilibrului dintre statele membre.

Concluzii și recomandări. Consiliul European are un rol fundamental în elaborarea PESC și în stabilirea intereselor strategice ale UE. Articolul 26 TUE îi atribuie competența de a identifica interesele strategice ale Uniunii, de a stabili obiectivele și de a defini orientările generale ale PESC, inclusiv în domeniile cu implicații de apărare. Analiza a demonstrat că această instituție are o funcție strategică, politică și de coordonare. Consiliul European nu adoptă legislație și nu gestionează detaliile operaționale, dar stabilește direcția politică generală, creează consensul între statele membre și oferă legitimitate răspunsurilor externe ale UE. Rolul Consiliului European a fost vizibil în adoptarea strategiilor europene de securitate, în dezvoltarea PSAC, în lansarea PESCO, în consolidarea Busolei Strategice și în definirea răspunsului UE la agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei. Totodată, eficiența Consiliului European este limitată de necesitatea consensului, diferențele de percepție strategică dintre statele membre și decalajul dintre ambiții și capabilități. Aceste limite arată că PESC rămâne un domeniu în care integrarea europeană este dependentă de voința politică a statelor membre.

Se recomandă consolidarea culturii strategice comune, implementarea consecventă a Busolei Strategice, creșterea investițiilor în apărare, aprofundarea cooperării cu NATO, ONU și OSCE, consolidarea mecanismelor de sancțiuni, sprijinirea vecinătății estice și dezvoltarea capacității UE de reacție rapidă la crize.

În concluzie, Consiliul European este instituția care oferă UE direcție strategică în politica externă și de securitate. Într-o lume marcată de competiție geopolitică și amenințări complexe, rolul său devine tot mai important. UE poate fi un actor global credibil numai dacă liderii săi reușesc să transforme valorile comune și interesele strategice în decizii coerente, rapide și susținute de resurse adecvate.

Referințe bibliografice

1. Uniunea Europeană. *Tratatul privind Uniunea Europeană, versiune consolidată*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT
2. Uniunea Europeană. *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, versiune consolidată*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202,

7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016E/TXT

3. Consiliul Uniunii Europene. *Timeline: History of the European Council and the Council of the EU*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/history/
4. European Parliament. (2025). *Foreign policy: aims, instruments and achievements*. Fact Sheets on the European Union. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/158/foreign-policy-aims-instruments-and-achievements
5. Council of the European Union. *A Strategic Compass for security and defence*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/strategic-compass/
6. European External Action Service. (2026). *Annual Progress Report on the Implementation of the Strategic Compass for Security and Defence*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/2026/documents/2026-05-StrategicCompass_4th-Year_Report_V2.pdf
7. Council of the European Union. *Security and defence partnerships*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/security-defence-partnerships/
8. Council of the European Union. *Why the EU adopts sanctions*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/why-sanctions/
9. Council of the European Union. *Russia's war against Ukraine: EU sanctions*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-russia/
10. European Council. (2026). *European Council meeting, 19 March 2026*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2026/03/19/
11. European Parliament. (2025). *Common security and defence policy*. Fact Sheets on the European Union. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/159/common-security-and-defence-policy
12. BENIUC, L. (2018). *Dimensiunea instituțională și mecanismul de realizare a acțiunii de politică externă a Uniunii Europene: studiu istoriografic*. *Revista de Filosofie, Sociologie și Științe Politice*, 2, 31–47. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/31-47.pdf
13. Beniuc, L. (2024). Strategiile de politică externă ale Uniunii Europene privind promovarea păcii și securității internaționale. *Analele Științifice ale Universității de Studii Europene din Moldova*, 25–36. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/25-36_11.pdf

14. Beniuc, L. (2024). Contribuția Uniunii Europene la pacea și securitatea globală. In N. Putină & A. Solcan (Eds.), *Strengthening security and stability in the new national, regional and global realities* (pp. 200–212). Centrul Editorial-Poligrafic al Universității de Stat din Moldova. https://doi.org/10.5281/zenodo.12755161
15. Beniuc, V., & Beniuc, L. (2020). Procesele de integrare europeană prin prisma politicii de securitate și apărare comună a Uniunii Europene. *Studii Naționale de Securitate, I*(1), 169–183. https://doi.org/10.5281/zenodo.3989426
16. CRAIG, P., & DE BÚRCA, G. (2020). *EU Law: Text, Cases, and Materials* (7th ed.). Oxford University Press.
17. ANDREȘAN-GRIGORIU, B., & ȘTEFAN, T. (2017). *Tratatele Uniunii Europene*. București: Hamangiu.
18. European External Action Service. *About the European External Action Service*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/about-european-external-action-service_en

COOPERAREA UNIUNII EUROPENE CU ORGANIZAȚIA NAȚIUNILOR UNITE ÎN DOMENIUL PROTECȚIEI DREPTURILOR OMULUI

EU COOPERATION WITH THE UNITED NATIONS IN THE FIELD OF HUMAN RIGHTS PROTECTION

Camelia MAZARENCO
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *camimazarenco@gmail.com*

CZU: 327.51:061.1EU]: 341.231.14

Rezumat. Cooperarea dintre Uniunea Europeană și Organizația Națiunilor Unite în domeniul protecției drepturilor omului reprezintă una dintre cele mai importante dimensiuni ale multilateralismului contemporan. Ambele organizații își fundamentează acțiunea pe respectarea demnității umane, egalității, libertății, justiției, statului de drept și protecției persoanelor vulnerabile. Uniunea Europeană, prin tratatele sale, Carta drepturilor fundamentale, politica externă și instrumentele financiare, promovează drepturile omului ca principiu intern și ca obiectiv al acțiunii externe. Organizația Națiunilor Unite oferă cadrul universal al protecției drepturilor omului, prin Declarația Universală a Drepturilor Omului, pactele internaționale, Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, procedurile speciale, organele tratatelor, Revizuirea Periodică Universală și Oficiul Înaltului Comisar al ONU pentru Drepturile Omului. Articolul analizează fundamentele juridice și instituționale ale cooperării UE–ONU, rolul UE în forurile ONU pentru drepturile omului, sprijinul acordat OHCHR, prioritățile UE în cadrul Consiliului ONU pentru Drepturile Omului și al Comitetului al Treilea al Adunării Generale, precum și contribuția comună la combaterea discriminării, protecția minorităților, egalitatea de gen, drepturile copilului, protecția refugiaților, consolidarea societății civile și responsabilizarea pentru încălcările grave ale drepturilor omului. O atenție distinctă este acordată Republicii Moldova, unde UE și ONU cooperează pentru consolidarea instituțiilor naționale, protecția minorităților, combaterea discriminării și susținerea organizațiilor societății civile. Se concluzionează că parteneriatul UE–ONU este indispensabil pentru menținerea unui sistem internațional bazat pe drepturi, responsabilitate, solidaritate și demnitate umană.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, Organizația Națiunilor Unite, drepturile omului, OHCHR, Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, democrație, stat de drept, minorități, egalitate, Republica Moldova.*

JEL: K33; K38; F53; F55; O19; H11.

Abstract. Cooperation between the European Union and the United Nations in the field of human rights protection represents one of the most important dimensions of contemporary multilateralism. Both organisations base their action on respect for human dignity, equality, freedom, justice, the rule of law and the protection of vulnerable persons. The European Union, through

its treaties, the Charter of Fundamental Rights, its external policy and financial instruments, promotes human rights as both an internal principle and an objective of external action. The United Nations provides the universal framework for human rights protection through the Universal Declaration of Human Rights, international covenants, the UN Human Rights Council, special procedures, treaty bodies, the Universal Periodic Review and the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. The article analyses the legal and institutional foundations of EU–UN cooperation, the role of the EU in UN human rights fora, support for OHCHR, EU priorities within the UN Human Rights Council and the Third Committee of the General Assembly, as well as the joint contribution to combating discrimination, protecting minorities, promoting gender equality, children's rights, refugee protection, strengthening civil society and ensuring accountability for serious human rights violations. Particular attention is paid to the Republic of Moldova, where the EU and the UN cooperate to strengthen national institutions, protect minorities, combat discrimination and support civil society organisations. It concludes that the EU–UN partnership is indispensable for maintaining an international system based on rights, accountability, solidarity and human dignity.

Keywords: *European Union, United Nations, human rights, OHCHR, UN Human Rights Council, democracy, rule of law, minorities, equality, Republic of Moldova.*

JEL: K33; K38; F53; F55; O19; H11.

Introducere. Drepturile omului constituie fundamentul juridic, politic și moral al ordinii internaționale contemporane, care exprimă recunoașterea demnității inerente fiecărei persoane și stabilesc obligația statelor și organizațiilor internaționale de a respecta, proteja și realiza drepturile și libertățile fundamentale. Într-o lume marcată de conflicte armate, autoritarism, discriminare, migrație forțată, sărăcie, inegalități sociale, crize climatice, dezinformare și presiuni asupra societății civile, cooperarea internațională în domeniul drepturilor omului devine indispensabilă.

UE și ONU reprezintă doi actori centrali ai protecției drepturilor omului. ONU oferă cadrul universal de protecție, prin Carta ONU, Declarația Universală a Drepturilor Omului, pactele internaționale, convențiile specializate, Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, Oficiul Înaltului Comisar pentru Drepturile Omului și mecanismele de monitorizare. UE, la rândul său, promovează drepturile omului prin tratatele sale, Carta drepturilor fundamentale a UE, acțiunea externă, dialogurile politice, clauzele privind drepturile omului, regimul global de sancțiuni în materie de drepturi ale omului, asistența financiară și sprijinul pentru societatea civilă. Cooperarea UE–ONU în domeniul drepturilor omului se bazează pe convergența normativă dintre cele două organizații. Articolul 2 din TUE prevede că Uniunea se întemeiază pe respectarea demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept și drepturilor omului, inclusiv ale persoanelor aparținând minorităților. Articolul 21 TUE stabilește că acțiunea externă a Uniunii este ghidată de democrație, stat de drept, universalitatea și indivizibilitatea drepturilor omului, respectarea demnității umane, egalitate, solidaritate și respectarea principiilor Cartei ONU [3].

ONU are vocație universală, iar sistemul său de drepturi ale omului constituie principalul cadru global de stabilire a standardelor, monitorizare și responsabilizare. Prin cooperarea cu ONU, Uniunea Europeană își proiectează valorile în cadrul multilateral și contribuie la apărarea unui sistem internațional bazat pe reguli, drept internațional și demnitate umană [5]. În ultimele decenii, cooperarea UE–ONU în domeniul drepturilor omului s-a consolidat considerabil. UE participă activ în Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, în Comitetul al Treilea al Adunării Generale a ONU, susține activitatea OHCHR, promovează rezoluții tematice și geografice, sprijină procedurile speciale și mecanismele de monitorizare, contribuie financiar la programele ONU și susține organizațiile societății civile [6]. Această cooperare are o importanță deosebită în contextul regresului democratic și al contestării universale a drepturilor omului. În mai multe regiuni ale lumii, autoritarismul, conflictul armat, impunitatea, restrângerea libertății presei, represiunile împotriva apărătorilor drepturilor omului, discriminarea, violența de gen și atacurile împotriva minorităților pun sub presiune întregul sistem internațional de protecție [7]. Pentru Republica Moldova, cooperarea UE–ONU este relevantă atât din perspectiva statutului său de membru al ONU, cât și din perspectiva procesului de integrare europeană. Proiectele comune finanțate de UE și implementate prin structurile ONU contribuie la consolidarea drepturilor minorităților, combaterea discriminării, protecția persoanelor vulnerabile, implementarea recomandărilor internaționale și dezvoltarea capacităților instituțiilor naționale [10].

Articolul își propune să analizeze cooperarea UE cu ONU în domeniul protecției drepturilor omului, prin examinarea fundamentelor juridice, instituționale și politice, precum și a impactului acestei cooperări în plan global și național. Ipoteza cercetării este că parteneriatul UE–ONU contribuie la consolidarea sistemului internațional de protecție a drepturilor omului, dar eficiența sa depinde de coerența acțiunii europene, de resursele financiare, de voința politică a statelor și de capacitatea mecanismelor ONU de a produce efecte reale.

Gradul de investigare a problemei și scopul cercetării. Cooperarea dintre UE și ONU în domeniul drepturilor omului este analizată interdisciplinar, din perspectiva dreptului internațional, dreptului UE, relațiilor internaționale, politicii externe europene și guvernanței globale. Literatura de specialitate evidențiază complementaritatea dintre sistemul universal de protecție, fundamentat pe Carta ONU, Declarația Universală a Drepturilor Omului și pactele internaționale din 1966 [1], și cadrul normativ european, întemeiat pe TUE și Carta drepturilor fundamentale a UE [3].

O direcție importantă de cercetare privește acțiunea Uniunii în cadrul Consiliului ONU pentru Drepturile Omului, al Comisiei a III-a a Adunării Generale și al celorlalte mecanisme multilaterale. UE promovează standardele internaționale, susține

mecanismele independente de monitorizare și contribuie la combaterea impunității [5]. Sprijinul acordat Oficiului Înaltului Comisar al ONU pentru Drepturile Omului reflectă angajamentul Uniunii față de protecția multilaterală, independentă și universală a drepturilor fundamentale [6].

Literatura examinează, de asemenea, prioritățile anuale stabilite de Consiliul UE pentru participarea în forurile ONU, axate pe respectarea dreptului internațional, protejarea societății civile, combaterea discriminării și apărarea ordinii internaționale bazate pe reguli. Dimensiunea politică este completată de sprijin financiar și tehnic pentru proiecte privind drepturile minorităților, egalitatea de gen, drepturile copilului, protecția refugiaților și incluziunea persoanelor cu dizabilități [10]. Cercetările Lilianei Beniuc privind angajamentele globale ale UE în domeniul drepturilor omului și contribuția acesteia la pacea și securitatea internațională oferă repere relevante pentru înțelegerea Uniunii ca actor normativ [13].

Deși literatura analizează extensiv fundamentele juridice și mecanismele instituționale, rămâne necesară evaluarea integrată a raportului dintre angajamentele normative, instrumentele financiare și eficiența practică a cooperării UE–ONU.

Scopul cercetării constă în analiza cooperării dintre UE și ONU în domeniul protecției drepturilor omului, prin examinarea cadrului juridic, instituțional, politic și operațional al acestui parteneriat.

Cercetarea urmărește identificarea fundamentelor juridice ale cooperării; analiza rolului UE în forurile ONU; examinarea contribuției OHCHR și a Consiliului ONU pentru Drepturile Omului; evaluarea priorităților, instrumentelor financiare și mecanismelor de implementare ale Uniunii; analiza cooperării în Republica Moldova; precum și formularea unor recomandări pentru sporirea coerenței și eficienței parteneriatului UE–ONU.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru realizarea cercetării au fost utilizate tratatele UE, Carta drepturilor fundamentale a UE, documente ale Consiliului UE privind prioritățile în forurile ONU pentru drepturile omului, rapoarte ale SEAE privind drepturile omului și democrația, documente ale OHCHR, materiale ale ONU în Republica Moldova, documente privind Consiliul Național pentru Drepturile Omului, precum și lucrări științifice dedicate acțiunii externe a Uniunii Europene și drepturilor omului [1–15]. *Metoda analizei documentare* a fost utilizată pentru examinarea tratatelor, declarațiilor, concluziilor, rapoartelor și documentelor instituționale. *Metoda juridico-instituțională* a permis identificarea competențelor UE și ONU în domeniul protecției drepturilor omului. *Metoda sistemică* a fost aplicată pentru integrarea cooperării UE–ONU în cadrul guvernanței globale. *Metoda comparativă* a permis evidențierea diferențelor dintre rolul UE ca actor regional și rolul ONU ca organizație universală. *Metoda critică* a fost utilizată pentru evaluarea

limitelor cooperării, inclusiv politizarea drepturilor omului, constrângerile financiare, dificultățile de implementare și riscul aplicării selective a standardelor.

Rezultate și discuții

Drepturile omului ca fundament al ordinii internaționale. Drepturile omului au devenit, după cel de-al Doilea Război Mondial, un element central al ordinii internaționale. Carta ONU a consacrat respectarea drepturilor omului ca obiectiv fundamental al cooperării internaționale, iar Declarația Universală a Drepturilor Omului din 1948 a stabilit un standard comun pentru toate popoarele și statele [1]. Drepturile omului sunt universale, indivizibile, interdependente și interconectate. Aceasta înseamnă că drepturile civile și politice nu pot fi separate de drepturile economice, sociale și culturale. Dreptul la viață, libertate, securitate, educație, sănătate, muncă, participare politică și protecție împotriva discriminării formează un ansamblu coerent [2]. Pentru UE, drepturile omului reprezintă atât o valoare internă, cât și un obiectiv extern. UE nu poate pretinde credibilitate internațională în promovarea drepturilor omului dacă nu respectă aceste valori în interiorul său [3]. Cooperarea cu ONU permite UE să acționeze într-un cadru universal, evitând percepția că drepturile omului sunt doar o agendă regională europeană. ONU conferă legitimitate globală, iar UE contribuie prin resurse, expertiză și presiune diplomatică [5].

Fundamentul juridic al cooperării UE–ONU. Fundamentul cooperării UE–ONU în domeniul drepturilor omului se regăsește în tratatele UE și în sistemul juridic al ONU. Articolul 21 TUE prevede că acțiunea externă a Uniunii se bazează pe principiile care au inspirat propria sa creare: democrație, stat de drept, universalitatea drepturilor omului, demnitate umană, egalitate, solidaritate și respectarea dreptului internațional [3]. Carta drepturilor fundamentale a UE are aceeași valoare juridică precum tratatele și consacră drepturi privind demnitatea, libertățile, egalitatea, solidaritatea, cetățenia și justiția [4], care completează angajamentele UE în plan intern și oferă coerență acțiunii externe. În sistemul ONU, Declarația Universală, pactele internaționale și convențiile specializate stabilesc obligațiile statelor privind drepturile omului [1]. Aceste instrumente sunt monitorizate prin organe de tratat, proceduri speciale, rapoarte de țară și Revizuirea Periodică Universală [6]. Cooperarea UE–ONU se bazează astfel pe complementaritate: ONU creează cadrul universal, iar UE susține politic, financiar și diplomatic aplicarea acestor standarde.

UE ca actor normativ în domeniul drepturilor omului. UE este adesea descrisă ca actor normativ deoarece promovează valori, norme și standarde în relațiile sale externe. Drepturile omului, democrația și statul de drept sunt elemente centrale ale acestei identități. Liliana Beniuc subliniază că UE își asumă angajamente globale

în domeniul drepturilor omului, utilizând instrumente politice, diplomatice, financiare și juridice pentru promovarea acestora [13]. Aceste instrumente includ dialoguri politice, clauze privind drepturile omului în acordurile internaționale, sprijin pentru societatea civilă, monitorizare, sancțiuni și cooperare multilaterală. UE promovează drepturile omului în relațiile cu statele terțe, în organizațiile internaționale și în parteneriatele regionale. Această dimensiune este legată de politica sa externă și de securitate comună, de politica de dezvoltare și de instrumentele de vecinătate [14]. Totuși, rolul normativ al UE depinde de coerență. Dacă UE aplică standardele selectiv sau subordonează drepturile omului unor interese economice sau geopolitice, credibilitatea sa poate fi afectată.

Sistemul ONU pentru drepturile omului. Protecția drepturilor omului la nivelul Organizației Națiunilor Unite este asigurată printr-un ansamblu de mecanisme interguvernamentale, instituții specializate și organisme independente de monitorizare. Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, instituit în 2006, reprezintă principalul organ interguvernamental responsabil de promovarea și protejarea drepturilor omului la nivel global [6]. Acesta adoptă rezoluții tematice și geografice, instituie mandate pentru procedurile speciale, convoacă sesiuni extraordinare și examinează situațiile caracterizate prin încălcări grave sau sistematice ale drepturilor omului [7]. Oficiul Înaltului Comisar al ONU pentru Drepturile Omului sprijină activitatea mecanismelor ONU, monitorizează situațiile de criză, acordă asistență tehnică statelor și contribuie la protejarea victimelor încălcărilor [6]. Sistemul este completat de organele create în temeiul tratatelor internaționale, alcătuite din experți independenți care monitorizează respectarea obligațiilor asumate de state. Revizuirea Periodică Universală asigură, la rândul său, evaluarea periodică a situației drepturilor omului în toate statele membre ale ONU, pe baza principiilor universalității și tratamentului egal.

Rolul UE în Consiliul ONU pentru Drepturile Omului. Uniunea Europeană este un actor activ în Consiliul ONU pentru Drepturile Omului. Deși UE nu este stat membru al ONU, statele sale membre participă în cadrul Consiliului, iar Uniunea coordonează poziții comune și promovează inițiative tematice și geografice [5]. UE susține rezoluții privind situații grave ale drepturilor omului, inclusiv în state afectate de conflicte, autoritarism sau represiune politică. De asemenea, promovează teme precum abolirea pedepsei cu moartea, combaterea torturii, egalitatea de gen, libertatea religiei sau convingerilor, libertatea de exprimare, protecția apărătorilor drepturilor omului și drepturile copilului [6]. Rolul UE este important deoarece oferă coerență și capacitate diplomatică. Cele 27 de state membre pot avea influență mai mare atunci când acționează coordonat [5]. Totuși, acțiunea UE în Consiliu depinde de unitatea statelor membre și de capacitatea de a construi coaliții transregionale. În-

tr-un sistem ONU divers și politizat, promovarea drepturilor omului necesită alianțe diplomatice largi.

Comitetul al Treilea al Adunării Generale a ONU. În cadrul Adunării Generale, acest organism examinează probleme sociale, umanitare și culturale, cu un accent deosebit asupra protecției drepturilor omului. Activitatea sa include analizarea rapoartelor, dezbaterea unor situații tematice și geografice și elaborarea proiectelor de rezoluție care contribuie la orientarea agendei globale în domeniu [5]. UE utilizează Comitetul al Treilea pentru a promova priorități privind drepturile omului, democrația, statul de drept, egalitatea și responsabilizarea. În acest cadru, Uniunea susține rezoluții, negociază texte, formulează declarații și sprijină mecanisme ONU [6]. Importanța Comitetului al Treilea constă în caracterul său universal. Spre deosebire de Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, unde participă un număr limitat de state membre, Adunarea Generală implică toate statele membre ONU [1]. Prin acțiunea sa în Comitetul al Treilea, UE poate promova standarde universale și poate denunța situațiile grave ale drepturilor omului la nivel global.

Sprijinul UE pentru OHCHR. Oficiul Înaltului Comisar al ONU pentru Drepturile Omului reprezintă principalul partener instituțional al UE în sistemul ONU pentru drepturile omului [6]. UE susține independența OHCHR, finanțarea adecvată a acestuia și capacitatea sa de a monitoriza încălcările drepturilor omului. Sprijinul pentru OHCHR are o semnificație politică importantă. Într-un context internațional în care mecanismele independente sunt contestate de unele state, susținerea OHCHR devine o formă de apărare a multilateralismului bazat pe drepturi [5]. OHCHR oferă asistență tehnică statelor, sprijină reformele legislative, contribuie la formarea instituțiilor naționale pentru drepturile omului, monitorizează situații de criză și sprijină societatea civilă [10]. În Republica Moldova, prezența OHCHR are rol important în promovarea egalității, protecția minorităților, combaterea discriminării și implementarea recomandărilor internaționale.

Prioritățile UE în forurile ONU pentru drepturile omului. Consiliul UE adoptă anual concluzii privind prioritățile Uniunii în forurile ONU pentru drepturile omului. Aceste concluzii oferă o direcție politică pentru acțiunea europeană în Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, în Comitetul al Treilea și în alte mecanisme multilaterale. În prioritățile pentru 2025 și 2026, UE a reafirmat angajamentul față de respectarea universală a drepturilor omului pentru toți, pretutindeni; apărarea dreptului internațional; susținerea Curții Penale Internaționale; combaterea impunității; protecția societății civile; condamnarea represiunii transnaționale; și contracararea regresului global împotriva drepturilor omului. Aceste priorități reflectă un context internațional tensionat, marcat de războaie, autoritarism, dezinformare, restrângerea spațiului civic și atacuri împotriva egalității de gen [6]. Prin aceste concluzii, UE își

stabilește agenda diplomatică și își coordonează pozițiile în cadrul ONU. Documentele au valoare strategică deoarece transformă valorile generale în obiective concrete de acțiune.

Planul de acțiune al UE privind drepturile omului și democrația. Acest document constituie un instrument central al acțiunii externe europene, stabilind priorități privind protecția persoanelor, consolidarea societăților reziliente și democratice, apărarea libertăților fundamentale, combaterea discriminării și susținerea multilateralismului. Prelungirea aplicării sale până în 2027 confirmă continuitatea angajamentului UE față de promovarea drepturilor omului și a democrației la nivel global [8]. Această extindere permite corelarea priorităților politice cu cadrul financiar multianual al UE. Planul de acțiune este relevant pentru cooperarea cu ONU deoarece multe dintre obiectivele sale sunt implementate prin mecanisme multilaterale, proiecte comune, sprijin pentru OHCHR și finanțare pentru societatea civilă [9]. Prin acest instrument, UE încearcă să transforme discursul privind drepturile omului în acțiuni operaționale, monitorizare, finanțare și dialog diplomatic.

Responsabilizarea pentru încălcările grave ale drepturilor omului. Un domeniu central al cooperării UE–ONU este combaterea impunității. Încălcările grave ale drepturilor omului, crimele de război, crimele împotriva umanității, genocidul, tortura, dispariițiile forțate și violența sexuală în conflicte necesită mecanisme independente de investigare și responsabilizare. UE susține Curtea Penală Internațională și mecanismele internaționale de anchetă create de ONU. Acest sprijin este important deoarece justiția internațională contribuie la prevenirea repetării crimelor și la protecția victimelor [5]. Consiliul UE subliniază periodic necesitatea responsabilizării autorilor încălcărilor drepturilor omului. În 2026, UE a accentuat sprijinul pentru responsabilitate, pentru ICC și pentru combaterea impunității [6]. Totuși, responsabilizarea rămâne dificilă din cauza blocajelor geopolitice, refuzului unor state de a coopera și limitelor jurisdicției internaționale.

Combaterea discriminării și protecția minorităților. Combaterea discriminării este o prioritate comună a UE și ONU. Discriminarea pe criterii de rasă, origine etnică, religie, gen, dizabilitate, limbă, orientare socială sau apartenență la minorități afectează direct demnitatea umană și coeziunea socială [4]. ONU oferă standarde universale prin convenții și comitete specializate, iar UE contribuie prin legislație, finanțare și dialog politic [6]. Cooperarea dintre cele două organizații sprijină statele în elaborarea politicilor antidiscriminare și în consolidarea instituțiilor responsabile. În Republica Moldova, proiectele OHCHR finanțate de UE au vizat consolidarea drepturilor minorităților, implementarea recomandărilor internaționale, participarea minorităților la viața publică și îmbunătățirea datelor oficiale privind minoritățile [10]. Protecția minorităților este importantă nu

doar ca obligație juridică, ci și ca factor de stabilitate socială și politică, în special în societăți multietnice.

Egalitatea de gen și drepturile femeilor. Egalitatea de gen reprezintă un domeniu esențial al cooperării UE–ONU. Drepturile femeilor și fetelor sunt afectate de discriminare, violență, sărăcie, practici dăunătoare, acces limitat la educație, sănătate și participare politică [5]. UE și ONU promovează eliminarea violenței împotriva femeilor, combaterea căsătoriilor timpurii, prevenirea mutilării genitale feminine, accesul fetelor la educație și participarea femeilor la viața publică [9]. În multe comunități, discriminarea este înrădăcinată în norme sociale și practici tradiționale. Din acest motiv, intervențiile eficiente trebuie să combine legea, educația, dialogul comunitar, sprijinul pentru fete și implicarea liderilor locali. Egalitatea de gen nu este doar un drept fundamental, ci și o condiție pentru dezvoltare durabilă, pace și democrație.

Drepturile copilului și protecția grupurilor vulnerabile. Protecția copiilor constituie o componentă fundamentală a sistemului internațional al drepturilor omului, având în vedere vulnerabilitatea lor sporită în situații de criză. Sărăcia, conflictele armate, migrația forțată, traficul de persoane, exploatarea, violența și accesul limitat la educație afectează în mod disproporționat copiii și impun măsuri speciale de prevenire, protecție și incluziune [5]. UE și ONU cooperează pentru protecția copiilor în contexte de criză, pentru accesul la educație, sănătate, protecție socială și justiție prietenoasă copilului [9]. Protecția grupurilor vulnerabile include și persoanele cu dizabilități, refugiații, migranții, persoanele în vârstă, minoritățile și victimele traficului de persoane. În toate aceste domenii, cooperarea UE–ONU urmărește aplicarea standardelor internaționale și sprijinirea statelor în implementare [6]. Republica Moldova beneficiază de sprijin internațional în domenii precum protecția minorităților, drepturile refugiaților din Ucraina, combaterea discriminării și consolidarea capacităților instituționale [10].

Societatea civilă și apărătorii drepturilor omului. Un rol esențial în promovarea și protecția drepturilor fundamentale revine organizațiilor neguvernamentale și apărătorilor drepturilor omului, care monitorizează încălcările, acordă asistență victimelor, contribuie la elaborarea politicilor publice și furnizează informații relevante mecanismelor naționale și internaționale de protecție [5]. UE și ONU susțin societatea civilă prin finanțare, protecție, formare, consultări și includere în procesele decizionale. În contextul restrângerii spațiului civic în multe state, acest sprijin devine tot mai important. În 2026, UE a subliniat protecția societății civile, inclusiv în mediul online, ca prioritate în forurile ONU pentru drepturile omului [6]. Această orientare reflectă creșterea presiunilor asupra apărătorilor drepturilor omului, jurnaliștilor și activiștilor. În Republica Moldova, proiectele finanțate de UE și implementate cu sprijinul ONU

au inclus componente de consolidare a capacităților societății civile și de acordare de granturi pentru organizațiile active în domeniul drepturilor minorităților [11].

Cooperarea UE–ONU în Republica Moldova. Republica Moldova a devenit membru al Organizației Națiunilor Unite la 2 martie 1992, iar sistemul ONU sprijină dezvoltarea, consolidarea instituțiilor și protecția drepturilor omului în țară [12]. În același timp, procesul de integrare europeană a Republicii Moldova a consolidat importanța standardelor privind statul de drept, drepturile fundamentale, egalitatea și nediscriminarea. Cooperarea UE–ONU în Republica Moldova se manifestă prin proiecte privind drepturile minorităților, combaterea discriminării, susținerea societății civile, drepturile persoanelor vulnerabile, accesul la servicii și implementarea recomandărilor mecanismelor internaționale. Un exemplu relevant este proiectul OHCHR finanțat de UE privind consolidarea drepturilor minorităților în Republica Moldova, lansat în februarie 2024 [10]. Acesta urmărește lucrul cu autoritățile publice, instituțiile naționale pentru drepturile omului, organizațiile societății civile și comunitățile minoritare. Faza a doua a inițiativei prevede consolidarea protecției, promovării și realizării drepturilor minorităților, cu o contribuție UE de 750 000 EUR și implementare de către UN Human Rights Moldova [12]. Această cooperare demonstrează că parteneriatul UE–ONU nu este doar diplomatic, ci produce efecte concrete la nivel național.

Limitele și provocările cooperării UE–ONU. Cooperarea dintre UE și ONU în domeniul drepturilor omului este afectată de politizarea standardelor universale, de selectivitatea reacțiilor internaționale și de divergențele dintre interesele statelor. Invocarea suveranității, tradițiilor sau considerentelor geopolitice poate limita aplicarea uniformă a normelor internaționale [5], iar percepția unor abordări selective poate diminua credibilitatea UE ca promotor al drepturilor omului [13]. Eficiența cooperării este influențată și de insuficiența resurselor destinate monitorizării, asistenței tehnice și protecției victimelor [6], precum și de dificultățile de implementare a rezoluțiilor și recomandărilor internaționale atunci când statele refuză cooperarea sau restricționează accesul mecanismelor ONU [7]. Presiunile exercitate asupra societății civile și apărătorilor drepturilor omului reprezintă o vulnerabilitate suplimentară. Depășirea acestor limite presupune combinarea diplomației, finanțării, monitorizării, sprijinului pentru societatea civilă și a mecanismelor de responsabilizare juridică.

Concluzii și recomandări. Cooperarea dintre UE și ONU în domeniul protecției drepturilor omului reprezintă o componentă esențială a guvernanței globale contemporane. ONU oferă cadrul universal de protecție, iar UE contribuie prin resurse, coordonare diplomatică, instrumente financiare și angajament normativ. Analiza a demonstrat că UE acționează activ în forurile ONU pentru drepturile omului, susținând Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, Comitetul al Treilea al Adunării Generale,

OHCHR, procedurile speciale, organele tratatelor, Revizuirea Periodică Universală și mecanismele de responsabilizare. Prioritățile UE pentru 2025 și 2026 confirmă angajamentul față de universalitatea drepturilor omului, dreptul internațional, combaterea impunității, protecția societății civile, egalitatea de gen, libertatea de exprimare, drepturile minorităților și susținerea Curții Penale Internaționale. În Republica Moldova, cooperarea UE–ONU are efecte concrete prin proiecte dedicate protecției minorităților, consolidării societății civile, implementării recomandărilor internaționale și sprijinirii instituțiilor naționale. Această dimensiune este deosebit de importantă în contextul integrării europene, deoarece drepturile omului și protecția minorităților sunt parte integrantă a criteriilor democratice și juridice de aderare.

Se recomandă consolidarea coordonării UE în forurile ONU; creșterea finanțării pentru OHCHR și mecanismele independente; sprijinirea societății civile și a apărătorilor drepturilor omului; dezvoltarea unor mecanisme mai eficiente de monitorizare a implementării recomandărilor; combaterea aplicării selective a standardelor; și extinderea proiectelor comune în statele candidate și partenere, inclusiv Republica Moldova. De asemenea, este necesar ca UE să mențină coerența între valorile sale interne și acțiunea externă. Credibilitatea europeană depinde de capacitatea Uniunii de a apăra drepturile omului nu doar în discurs, ci și prin acțiuni concrete, consecvente și bine finanțate.

În concluzie, cooperarea UE–ONU în domeniul drepturilor omului nu este doar o relație instituțională, ci o expresie a responsabilității comune pentru demnitatea umană. Într-o lume în care drepturile omului sunt contestate, acest parteneriat rămâne indispensabil pentru apărarea libertății, egalității, justiției și statului de drept.

Referințe bibliografice

1. United Nations. (1948). *Universal Declaration of Human Rights*. Disponibil: https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights
2. United Nations. (1966). *International Covenant on Civil and Political Rights*; *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Disponibil: https://www.ohchr.org/en/instruments-and-mechanisms/international-human-rights-law
3. Uniunea Europeană. *Tratatul privind Uniunea Europeană, versiune consolidată*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT
4. Uniunea Europeană. *Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016P/TXT

5. Council of the European Union. (2025). *Council Conclusions on EU Priorities in UN Human Rights Fora in 2025*. Disponibil: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5638-2025-INIT/en/pdf
6. Council of the European Union. (2026). *Council Conclusions on EU Priorities in UN Human Rights Fora in 2026*. Disponibil: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5835-2026-INIT/en/pdf
7. European External Action Service. (2025). *Annual Report on Human Rights and Democracy in the World 2024*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2025/Annual%20Report%20on%20Human%20Rights%20and%20Democracy%202024.pdf
8. European External Action Service. (2024). *EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020–2027*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2024/Action-Plan-EN_2020-2027.pdf
9. European External Action Service. *Human Rights & Democracy*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/human-rights-democracy_en
10. United Nations Moldova. (2024). *Launch of the EU-supported project on strengthening the rights of minorities in the Republic of Moldova*. Disponibil: https://moldova.un.org/en/262234-launch-eu-supported-project-strengthening-rights-minorities-republic-moldova
11. United Nations Moldova. (2024). *EU-backed UN Human Rights initiative empowers Moldovan civil society to strengthen advocacy*. Disponibil: https://moldova.un.org/en/275523-eu-backed-un-human-rights-initiative-empowers-moldovan-civil-society-strengthen-advocacy
12. EU Neighbours East. (2026). *Strengthening the rights of minorities in the Republic of Moldova — Phase II*. Disponibil: https://euneighbourseast.eu
13. Beniuc, L. (2022). Angajamentele Uniunii Europene în domeniul drepturilor omului la nivel mondial. In *Economic and legal aspects of digitalization in the context of globalization: International Scientific Symposium* (2nd ed., Vol. 1, pp. 213–219). University of European Studies of Moldova. Disponibil: https://ibn.idsi.md/vizualizare_articol/171929
14. Beniuc, L. (2024). Contribuția Uniunii Europene la pacea și securitatea globală. In N. Putină & A. Solcan (Eds.), *Strengthening security and stability in the new national, regional and global realities* (pp. 200–212). Centrul Editorial-Poligrafic al Universității de Stat din Moldova. Disponibil: https://doi.org/10.5281/zenodo.12755161
15. Beniuc, L. (2024). Strategiile de politică externă ale Uniunii Europene privind promovarea păcii și securității internaționale. *Analele Științifice ale Universității de Studii Europene din Moldova*, 25–36. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/25-36_11.pdf

Conferința științifică națională cu participare internațională

ROLUL UNIUNII EUROPENE ÎN SOLUȚIONAREA PROBLEMELOR GLOBALE

23 aprilie 2024

Asistență computerizată – *Maria Bondari*

Bun de tipar 2026. Formatul 70x100 $^{1}/_{12}$.
Coli de tipar 30,0. Coli editoriale 25,0.
Comanda 107/26. Tiraj 15 ex.

Editura USM
str. Al. Mateevici, 60, Chișinău, MD 2009
e-mail: *editurausm@gmail.com*