Funded by
the European Union

Universitatea de Stat din Moldova
Catedra Jean Monnet „EU's role in the emerging international system"
(EUREIS), nr. 101126798

Conferința Științifică Națională cu participare internațională

REPUBLICA MOLDOVA ÎN CONTEXTUL PARCURSULUI EUROPEAN ȘI AL PROVOCĂRILOR DE SECURITATE REGIONALĂ

12 mai 2026

Chișinău, 2026

CZU [327(478):061.1EU+327](082)=135.1=161.1
R 6

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 „Republica Moldova în contextul parcursului european și al securității regionale" din 12 mai 2026, 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

"Republica Moldova în contextul parcursului European și al provocărilor de securitate regională", conferință științifică națională (2026 ; Chișinău). Republica Moldova în contextul parcursului European și al provocărilor de securitate regională: Conferința științifică națională cu participare internațională, 12 mai 2026, Chișinău / comitetul științific: Liliana Beniuc [et al.]; responsabili de ediție: Liliana Beniuc, Victor Juc. – Chișinău: Editura USM, 2026. – 236 p.

Antetit.: Universitatea de Stat din Moldova, Jean Monnet Chair (EUREIS). – Texte: lb. rom., rusă. – Rez. paral.: lb. rom., engl., rusă. – Ref. bibliogr. la sfârșitul art. – Funded by the European Union. – 25 ex.

ISBN 978-9975-77-588-5.

Text : nemediat.

[327(478):061.1EU+327](082)=135.1=161.1
R 6

ISBN 978-9975-77-588-5

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

CUPRINS

INTRODUCERE 5

Liliana BENIUC. INTEGRAREA DIFERENȚIATĂ CA INSTRUMENT STRATEGIC AL EXTINDERII UNIUNII EUROPENE: GUVERNANȚĂ, CONDIȚIONALITATE ȘI ACCELERARE INSTITUȚIONALĂ 7

Cristina ȘOLOPA. МЕСТО И РОЛЬ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В МЕЖДУНАРОДНЫХ ДЕЛАХ: НОРМАТИВНАЯ СИЛА, СТРАТЕГИЧЕСКАЯ АВТОНОМИЯ И ГЛОБАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ... 22

Aurelia PLOSHNITA. ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ КАК СУБЪЕКТ ГЛОБАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ЭВОЛЮЦИЯ, СТРАТЕГИЧЕСКАЯ АВТОНОМИЯ И СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ 32

Marina SEMCOVA. ВКЛАД ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В ОБЕСПЕЧЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ИНСТРУМЕНТЫ, МИССИИ И СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ВЫЗОВЫ 43

Nicoletta BUTUCEAN. COOPERAREA UE–NATO ÎN GESTIONAREA CRIZELOR ȘI CONSOLIDAREA STABILITĂȚII REGIONALE: DE LA BERLIN PLUS LA CAZUL KOSOVO 54

Mădălina CORPACI. PARTENERIATUL STRATEGIC UE–NATO ÎN CONSOLIDAREA SECURITĂȚII EURO-ATLANTICE: PROGRESE, PROVOCĂRI ȘI PERSPECTIVE 62

Mirela VULPE. COOPERAREA UE–NATO ÎN GESTIONAREA CRIZELOR ȘI CONSOLIDAREA STABILITĂȚII REGIONALE: DE LA BERLIN PLUS LA CAZUL KOSOVO 70

Nichita GORINCIOI. COOPERAREA UE–NATO ÎN ARHITECTURA DE SECURITATE EURO-ATLANTICĂ: EVOLUȚII, VULNERABILITĂȚI ȘI PERSPECTIVE STRATEGICE 77

Alisa USATIUC. ЗНАЧЕНИЕ ВОСТОЧНОГО ПАРТНЁРСТВА ДЛЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА: ОТ ПОЛИТИКИ СОСЕДСТВА К ЛОГИКЕ РАСШИРЕНИЯ 86

Andrei RADUCAN. МОДЕЛЬ ЭКОНОМИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: ИНСТИТУТЫ, ФИСКАЛЬНАЯ ДИСЦИПЛИНА И УСТОЙЧИВОСТЬ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ 97

Vlad MANOLE. INSTRUMENTELE POLITICO-JURIDICE INOVATOARE ALE UE PENTRU CONSOLIDAREA DEMOCRAȚIEI ȘI DREPTURILOR OMULUI 107

Daniel CIOBANU. DELEGAȚIA UE ÎN REPUBLICA MOLDOVA: ANALIZĂ INSTITUȚIONALĂ ȘI CONVERGENȚĂ EUROPEANĂ 117

Emilian POTÎRNICHE. APORTUL UNIUNII EUROPENE ÎN PROTEJAREA DREPTURILOR OMULUI ȘI LA CONSOLIDAREA MULTILATERALISMUL INTERNAȚIONAL..... 130

Sofia DORUL. DREPTURILE OMULUI CA ELEMENT CENTRAL AL POLITICII INTERNE ȘI EXTERNE A UNIUNII EUROPENE: CADRU JURIDIC, INSTRUMENTE DE COOPERARE ȘI REGIMUL GLOBAL DE SANCȚIUNI 145

Arina DORUL. PROTECȚIA DREPTURILOR DEȚINUȚILOR ÎN SPAȚIUL EUROPEAN: STANDARDE JURIDICE, MECANISME INSTITUȚIONALE ȘI REFORMĂ PENITENCIARĂ 153

Felicia MÎNDRU. UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI PROTECȚIA DREPTURILOR FUNDAMENTALE: CADRU JURIDIC, INSTRUMENTE INSTITUȚIONALE ȘI DIMENSIUNE MULTILATERALĂ..... 162

Evelina COLESNIC. UNIUNEA EUROPEANĂ, CA APĂRĂTOR AL DREPTURILOR OMULUI ȘI DEMOCRAȚIEI ÎN LUME..... 172

Valeria VINARU. DIMENSIUNEA NORMATIVĂ A ACȚIUNII EXTERNE A UNIUNII EUROPENE ÎN PROMOVAREA DREPTURILOR OMULUI ȘI DEMOCRAȚIEI..... 181

Igor SOROCEANU. CORUPEREA ELECTORALĂ CA AMENINȚARE LA ADRESA INTEGRITĂȚII DEMOCRATICE: ABORDĂRI NAȚIONALE ȘI INTERNAȚIONALE 196

Anghelina CIUMAC. UNIUNEA EUROPEANĂ ÎN GUVERNANȚA GLOBALĂ A CLIMEI: PACTUL VERDE EUROPEAN, TRANZIȚIA ENERGETICĂ ȘI DIPLOMAȚIA CLIMATICĂ 203

Andreea GRAUR. EGALITATEA DE GEN ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ: CADRU JURIDIC, POLITICI PUBLICE ȘI DIMENSIUNE GLOBALĂ.... 217

Mihai CRUCICHEVICI. RELAȚIILE UNIUNII EUROPENE CU UCRAINA: DE LA PARTENERIATUL ESTIC LA NEGOCIERILE DE ADERARE ȘI INTEGRAREA STRATEGICĂ EUROPEANĂ 226

INTRODUCERE

Prezenta culegere de materiale reunește contribuțiile științifice elaborate în cadrul Conferinței Științifice Naționale cu participare internațională „Republica Moldova în contextul parcursului european și al securității regionale", organizată la 12 mai 2026 în cadrul Catedrei Jean Monnet „***EU's role in the emerging international system"*** – EUREIS. Evenimentul a constituit o platformă academică de dezbatere, reflecție și valorizare a cercetărilor realizate de cadre didactice, cercetători, studenți, masteranzi și doctoranzi preocupați de problematica integrării europene, a rolului UE în sistemul internațional contemporan și a impactului transformărilor geopolitice asupra Republicii Moldova.

Conferința s-a înscris în obiectivele proiectului EUREIS, orientat spre consolidarea predării și cercetării în domeniul studiilor europene, relațiilor internaționale, politicii externe a UE, securității europene și provocărilor globale care influențează procesul de integrare europeană. Prin tematica abordată, evenimentul a urmărit stimularea interesului tinerilor cercetători față de studiul UE, dezvoltarea competențelor de analiză academică și încurajarea participării acestora la dialogul științific privind viitorul european al Republicii Moldova.

Actualitatea conferinței este determinată de contextul regional și internațional complex în care se află Republica Moldova. Războiul Federației Ruse împotriva Ucrainei, consolidarea dimensiunii de securitate a politicii externe europene, obținerea statutului de țară candidată de către Republica Moldova și intensificarea procesului de apropiere de UE au generat noi teme de cercetare, noi responsabilități instituționale și noi așteptări sociale. În aceste condiții, integrarea europeană nu mai poate fi analizată doar ca proces juridic, economic sau administrativ, ci trebuie înțeleasă ca proiect strategic de modernizare, securitate democratică, reziliență instituțională și consolidare a suveranității naționale.

Materialele incluse în culegere reflectă diversitatea preocupărilor științifice ale participanților și caracterul interdisciplinar al studiilor europene. Autorii examinează teme precum integrarea diferențiată și extinderea UE, rolul UE în afacerile internaționale, autonomia strategică europeană, cooperarea UE–NATO, securitatea regională, Parteneriatul Estic, guvernanța economică europeană, protecția drepturilor omului, democrația, statul de drept, diplomația climatică, egalitatea de gen, relațiile UE–Ucraina și contribuția UE la consolidarea multilateralismului internațional. Această varietate tematică demonstrează complexitatea rolului UE în lumea contemporană și relevanța sa pentru formarea unei noi generații de specialiști în relații internaționale, științe politice, studii europene și securitate.

Un loc important în cadrul culegerii îl ocupă contribuțiile studenților, masteranzilor și doctoranzilor, care confirmă potențialul academic al tinerilor cercetători și interesul acestora pentru analiza proceselor europene actuale. Participarea lor la conferință reprezintă nu doar un exercițiu de formare științifică, ci și o modalitate de integrare în comunitatea academică, de dezvoltare a gândirii critice și de aprofundare a capacității de argumentare. În acest sens, conferința a oferit un cadru favorabil pentru promovarea cercetării universitare, pentru schimbul de idei și pentru consolidarea culturii academice în domeniul studiilor europene.

Catedra Jean Monnet EUREIS contribuie, prin activitățile sale didactice, științifice și de diseminare, la dezvoltarea cunoașterii despre UE și la înțelegerea rolului acesteia în sistemul internațional emergent. Conferința și prezenta culegere se înscriu în această misiune, oferind un spațiu de dialog între generații academice și între perspective disciplinare diferite. Prin abordarea temelor legate de integrare europeană, securitate, democrație, drepturi fundamentale și guvernanță globală, volumul contribuie la consolidarea unei viziuni informate, echilibrate și argumentate asupra parcursului european al Republicii Moldova.

Culegerea are, totodată, o valoare formativă și aplicativă, deoarece poate fi utilizată ca suport pentru activități didactice, seminare, cercetări individuale, dezbateri academice și inițiative de informare publică privind UE. Materialele publicate reflectă preocuparea pentru conectarea cercetării universitare la realitățile politice și sociale actuale, precum și necesitatea de a forma specialiști capabili să înțeleagă critic și profesionist procesele de integrare europeană.

Organizatorii conferinței exprimă gratitudine tuturor autorilor, participanților și partenerilor care au contribuit la desfășurarea evenimentului și la elaborarea acestei culegeri. Prin implicarea lor, conferința a demonstrat că mediul academic are un rol esențial în explicarea, susținerea și aprofundarea procesului de integrare europeană a Republicii Moldova. Totodată, ea confirmă importanța cercetării științifice în formarea unei societăți informate, reziliente și orientate spre valorile europene.

Prezenta culegere este, astfel, nu doar o sinteză a comunicărilor prezentate în cadrul conferinței, ci și o contribuție la dezvoltarea studiilor europene în Republica Moldova, care reflectă angajamentul comunității academice față de promovarea cunoașterii, a dialogului științific și a valorilor europene într-un moment istoric în care viitorul european al Republicii Moldova devine o prioritate națională, academică și societală.

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

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

INTEGRAREA DIFERENȚIATĂ CA INSTRUMENT STRATEGIC AL EXTINDERII UNIUNII EUROPENE: GUVERNANȚĂ, CONDIȚIONALITATE ȘI ACCELERARE INSTITUȚIONALĂ

DIFFERENTIATED INTEGRATION AS A STRATEGIC INSTRUMENT OF EUROPEAN UNION ENLARGEMENT: GOVERNANCE, CONDITIONALITY AND INSTITUTIONAL ACCELERATION

Liliana BENIUC
Universitatea de Stat din Moldova,
ORCID: 0000-0002-1094-2662
e-mail: *liliana.beniuc@usm.md*

CZU: 327:061.1EU

Rezumat. Integrarea diferențiată a devenit „noua normalitate” a Uniunii Europene, fiind consacrată în tratatele și practicile sale instituționale și revitalizată de șocurile geopolitice și economice succesive - de la agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei până la crizele financiară, migrațională și sanitară. Studiul analizează integrarea diferențiată atât ca instrument de guvernanță, cât și ca mecanism de preaderare, identificând condițiile în care aceasta accelerează integrarea și sprijină extinderea fără a submina unitatea juridică, legitimitatea democratică sau sustenabilitatea instituțională. Utilizând un design metodologic mixt, explicativ-comparativ, cercetarea combină analiza documentară sistematică cu comparația calitativă a trei clustere de state candidate: Ucraina–Republica Moldova, Balcanii de Vest și Georgia. Diferențierea este operaționalizată pe două axe - verticală, privind nivelul de centralizare, și orizontală, privind aria teritorială de aplicare - și este evaluată prin indicatori de interdependență, politizare și legitimitate. Rezultatele demonstrează că integrarea diferențiată sporește adaptabilitatea Uniunii Europene, permițând progresul statelor dispuse și capabile să avanseze, menținând totodată caracterul incluziv al proiectului european. Aceasta funcționează ca o tehnologie de tranziție pentru „accelerarea condiționată”, aliniind reformele interne ale UE cu extinderea graduală și meritocratică. În perioada 2025-2029, integrarea diferențiată poate servi atât drept cadru strategic, cât și pragmatic pentru consolidarea coeziunii, întărirea capacității de guvernanță și reafirmarea credibilității UE ca actor transformator în vecinătatea sa.

Cuvinte-cheie: *integrare diferențiată; Uniunea Europeană; extindere; guvernanță; accelerare condiționată.*

JEL: F15; F53; F55; K33; P16.

Abstract. Differentiated integration has become the “new normal” of the European Union, embedded in its treaties and institutional practices and revitalized by successive geopolitical and economic shocks - from Russia’s aggression against Ukraine to the financial,

migration, and health crises. This study examines differentiated integration as both a governance instrument and a pre-accession mechanism, identifying the conditions under which it accelerates integration and supports enlargement without undermining legal unity, democratic legitimacy, or institutional sustainability. Using a mixed explanatory - comparative design, the research combines systematic document analysis with qualitative case comparison across three clusters of candidates (Ukraine-Moldova, the Western Balkans, and Georgia). Differentiation is operationalized along two axes - vertical (centralization level) and horizontal (territorial scope) - and assessed through indicators of interdependence, politicization, and legitimacy. The findings demonstrate that differentiated integration enhances the EU's adaptability, enabling progress among willing and capable members while preserving inclusiveness. It functions as a transitional technology for "*conditional acceleration*," aligning internal EU reforms with gradual, merit-based enlargement. Between 2025 and 2029, differentiated integration can serve as both a strategic and pragmatic framework to advance cohesion, strengthen governance capacity, and reaffirm the EU's credibility as a transformative actor in its neighborhood.

Keywords: *differentiated integration; European Union; enlargement; governance; conditional acceleration*

JEL: F15; F53; F55; K33; P16.

Introducere. Integrarea diferențiată a devenit „*noua normalitate*" a Uniunii Europene: este înscrisă în tratate, susținută de practici instituționale și reactivată de șocuri geopolitice și economice recente (agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei, crizele financiară și a migrației, pandemia), în timp ce politica de extindere revine pe agenda strategică a UE. Relevanța temei este dublă: pe de o parte, diferențierea calibrează capacitatea de acțiune a Uniunii Europene într-un mediu intern eterogen și, simultan, modelează credibilitatea procesului de extindere - inclusiv pentru Ucraina, Republica Moldova și statele din Balcanii de Vest - și coeziunea pieței unice, a Politicii Externe de Securitate Comună și a politicilor sectoriale. Scopul studiului este de a oferi un cadru analitic pentru a înțelege integrarea diferențiată ca instrument de guvernanță și de pre-aderare, identificând condițiile în care aceasta accelerează integrarea și pregătește extinderea fără a submina unitatea juridică, legitimitatea democratică și sustenabilitatea instituțională.

Materiale și metode. Cercetarea se fundamentează pe o abordare mixtă, explicativ–comparativă, bazată pe analiză documentară și comparativă pe cazuri. Analiza acoperă evoluțiile istorice ale integrării diferențiate din perioada 1957–2024 și formulează scenarii prospective pentru perioada 2025–2029, în contextul noii agende de extindere a Uniunii Europene. Sursele principale includ tratatele UE - Tratatul Uniunii Europene (1992), Tratatul de la Lisabona (2007), dreptul derivat, jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, documentele Comisiei Europene și Consiliului European, precum și literatura de specialitate.

Diferențierea este operaționalizată pe două axe: verticală (nivelul de centralizare) și orizontală (extinderea teritorială), iar analiza se bazează pe indicatori de interdependență și politizare. Grila de evaluare cuprinde trei dimensiuni: eficacitate, sustenabilitate și legitimitate democratică. Metodele aplicate includ analiza normativă, inducția, deducția și comparația calitativă între clusterele de candidați (Ucraina–Republica Moldova, statele din Balcanii de Vest, Georgia). Validarea rezultatelor se realizează prin analiza indicatorilor.

Rezultate și discuții. Integrarea diferențiată este codificată oficial în tratatele și legislația Uniunii Europene. Începând cu integrarea europeană din cadrul Comunității Economice Europene (1957) au fost aplicate aranjamente tranzitorii, care acordă statelor membre derogări temporare de la aplicarea legislației europene, iar diferențierea de tip tranzitoriu fiind deosebit de frecventă la etapele de aderare ale noilor membri.

Începând cu anii 1990, Uniunea Europeană a cunoscut și diferențieri cu durată nedeterminată pentru statele existente. Exemple paradigmatice constituie Zona Euro și Spațiul Schengen, care au exceptat statele care nu erau dispuse să participe sau continuă să excludă statele care nu îndeplinesc pre-rechizitele sau nu corespund criteriilor de convergență prevăzute de Tratatul Uniunii Europene (1992). Impulsul integrării diferențiate în ultimele decenii a fost amplificat de evoluțiile politice și de sprijinul financiar al Uniunii Europene: dezbaterea privind Viitorul Europei a inclus diferențierea internă ca opțiune.

Conceptul central al analizei noastre este „diferențierea”, definită ca orice modalitate de integrare sau cooperare care permite statelor (membre ale Uniunii Europene și nemembre) și entităților substatale să colaboreze în moduri neomogene și flexibile [13]. Această definiție cuprinzătoare permite o abordare multidimensională, capabilă să surprindă formele variate pe care diferențierea le îmbracă în cadrul Uniunii Europene. Drept urmare, diferențierea apare atunci când unele state membre ale UE, eventual împreună cu state nemembre, aprofundează integrarea în cadrul acquis-ului comunitar, cooperează dincolo de acquis-ul existent sau renunță parțial la acesta, generând aranjamente a căror componență diferă de la calitatea formală de membru al UE.

Comisia Europeană (1997) definește „*integrarea diferențiată*” ca un proces de integrare în care statele membre, eventual împreună cu state nemembre ale Uniunii Europene, aleg să avanseze cu viteze diferite și/sau către obiective diferite, în contrast cu ideea unui bloc monolitic de state care urmăresc obiective identice în același ritm [4]. Exemple de integrare diferențiată sunt Uniunea Economică și Monetară, sistemul Schengen și Cooperarea structurată permanentă (PESCO) în domeniul apărării. În conceptualizarea noastră, însă, integrarea diferențiată este un posibil rezultat

al diferențierii (așa cum a fost definită mai sus). Alte rezultate posibile sunt cooperarea diferențiată – ca în domeniul politicii externe și de securitate, unde coordonarea politicilor naționale în grupuri restrânse de state membre (eventual împreună cu state nemembre) are loc în marja sau în afara structurilor instituționale ori a cadrului juridic al UE [17].

Integrarea diferențiată a devenit o caracteristică fundamentală a Uniunii Europene și servește la armonizarea diferitelor preferințelor ale statelor membre privind aprofundarea integrării europene. Inițial se aștepta ca integrarea diferențiată să constituie o abatere temporară de la integrarea uniformă, determinând alte state să se alăture ulterior. Drept exemplu, este intrarea Danemarcei în Politica Europeană de Securitate și Apărare în iunie 2022, ca răspuns la atacul Rusiei asupra Ucrainei. În pofida unor cazuri de integrare continuă, integrarea diferențiată s-a dovedit a fi o caracteristică persistentă a arhitecturii instituționale în evoluția Uniunii Europene.

Diferențierea, sub forma derogărilor și excepțiilor acordate unor state membre, face parte din proiectul integrării europene încă din primele etape ale Tratatului de la Roma, deși într-o manieră atenuată și tranzitorie. În viziunea „Metodei Monnet", integrarea europeană urma să avanseze pe cale funcțională către o „uniune tot mai strânsă" [11]. Totuși, a devenit curând evident că integrarea europeană nu evoluează către un rezultat omogen, ci către o pluralitate de aranjamente de integrare diferențiată, variabile între sectoarele de politici, cuprinzând grupuri distincte de membri și afișând o paletă de metode decizionale specifice. Ascensiunea diferențierii ca una dintre trăsăturile cele mai durabile, dacă nu definitorii, ale integrării europene poate fi atribuită, în special, dublei transformări prin care au trecut Comunitățile Europene la sfârșitul anilor 1980 și începutul anilor 1990: *mai întâi*, trecerea de la o comunitate economică la o uniune politică (diferențiată), incluzând „*puterile nucleare ale statului*" [5]; în al *doilea rând*, adoptarea noii și ambițioasei agende de extindere, care a urmat după sfârșitul Războiului Rece.

Un prim mecanism de integrare diferențiată a fost Acordul de la Schengen, încheiat în 1985 între cinci state membre (Franța, Germania, Belgia, Țările de Jos și Luxemburg) în materie de liberă circulație a persoanelor și de suprimare a controlului la frontiere. Acest acord a fost încheiat în afara cadrului instituțional al tratatelor, pentru a fi ulterior integrat în dreptul Uniunii Europene prin Tratatul de la Amsterdam. Integrarea diferențiată a dobândit însă o dimensiune mult mai amplă odată cu tratatele de la Maastricht și Amsterdam. Tratatul de la Maastricht a introdus un mecanism de integrare diferențiată (în principiu temporar, dar cu riscul de a deveni permanent) între statele care au acceptat instituirea monedei unice și cele care au solicitat să beneficieze de o derogare (inițial Regatul Unit și Danemarca).

Perioada cuprinsă între tratatele de la Maastricht și Amsterdam a fost cea mai prolifică în privința formulării unor soluții instituționale menite să gestioneze diferențierea tot mai accentuată din cadrul Uniunii Europene: în cursul anului 1994 au fost prezentate atât formula de inspirație britanică a „Europei à la carte” sau a „geometriei variabile”, cât și teoria „nucleului dur”, derivată dintr-un document al CDU german elaborat de Lamers și Schäuble. Acest din urmă model presupune că grupul de state membre interesate de diferențiere rămâne, în principiu, același (deși deschis aderării altor state) și dispune de o anumită autonomie de acțiune față de celelalte state membre.

Modelul „britanic”, dimpotrivă, fără a urmări constituirea unui subsistem distinct în interiorul Uniunii Europene, pare animat mai degrabă de intenția de a eficientiza mecanismele decizionale, evitând ca, în anumite materii, veto-ul unuia sau al mai multor state membre să împiedice pe cele dispuse să avanseze să întreprindă inițiative comune. În decembrie 1995, scrisoarea comună Chirac–Kohl a propus introducerea în tratate a unei clauze cu caracter general privind „cooperările consolidate”, care a fost, în fapt, reluată în Tratatul de la Amsterdam.

O altă variantă a „*Europei cu geometrie variabilă*” a fost reprezentată de formula „*cercurilor concentrice*”, propusă de Édouard Balladur în 1994, prin care primministrul francez sugera diferențierea atât a statelor membre de atunci, cât și a celor viitoare. Cercul cel mai larg ar fi cuprins statele cu vocație de aderare la Uniunea Europeană și statele legate de UE prin acorduri de cooperare; cercurile intermediare ar fi reunit statele membre ale UE care aplică politicile comune; iar cercurile mai restrânse s-ar fi limitat la statele participante la forme de cooperare consolidată, deschise, în principiu, tuturor statelor UE. Formula „cercurilor concentrice” a fost ulterior reluată de Jacques Delors, care a distins, totuși, între o „Europă mare”, formată din toate statele membre, și o „Europă mică”, mai profund integrată, care ar fi constituit o „federație de state-națiune”. Jacques Delors și-a precizat ulterior concepția, propunând organizarea unei „avangarde” de state dispuse să progreseze pe calea integrării politice și să încheie, în acest scop, un nou tratat.

Concepția „*avangardei*” a fost reluată apoi în proiectul de tratat „Penelope”, prezentat în 2002 de un grup de lucru al funcționarilor europeni prezidat de François Lamoureux, în mandatul președintelui Prodi. Din perspectiva analizei politice a procesului de integrare europeană, este dificil de contestat că teoria „avangardei” sau a „nucleului dur” este de preferat „Europei cu geometrie variabilă”, întrucât prevede constituirea unui grup pionier cu vocație de permanență și permite evitarea unei fragmentări excesive a Uniunii Europene.

Uniunea Europeană constituie un sistem de integrare diferențiată, în care diferențierea este o caracteristică esențială și probabil durabilă a construcției euro-

pene. În cadrul UE se face distincție între *diferențiere verticală* înseamnă că diverse domenii de politică au fost integrate în ritmuri diferite și au atins, în timp, niveluri diferite de centralizare. *Diferențierea orizontală* se referă la dimensiunea teritorială și la faptul că multe politici integrate nu sunt valabile în mod uniform și exclusiv în toate statele membre ale UE. Diferențierea verticală a fost constantă, iar cea orizontală a crescut după anii 1990, în procesul implementării Tratatului Uniunii Europene (1992).

Cercetătorii Frank Schimmelfennig, Dirk Leuffen și Berthold Rittberger propun să evidențiem doi factori principali ai integrării europene: interdependența și politizarea [15]. Interdependența generează cererea de integrare, iar politizarea o modulează și o poate fragmenta orizontal. Diferențierea a însoțit și a facilitat atât aprofundarea, cât și extinderea UE, intensificându-se pe măsura ce s-au amplificat competențele, domeniile de acțiune și numărul statelor membre. *Diferențierea internă* apare când integrarea supranațională avansează în condiții de interdependență ridicată și politizarea asimetrică între state; *diferențierea externă* survine atunci când statele nemembre aderă selectiv la politici cu interdependență ridicată și politizare scăzută.

Integrarea diferențiată a făcut parte din dezbaterea politică despre integrarea europeană încă de la începuturile acesteia. Așa cum arată contribuția lui Marco Brunazzo (2022) din acest număr special, noțiunea de „integrare diferențiată" a fost prezentă constant în ideile și conceptele folosite de liderii politici, pentru a gestiona marile crize și dileme ale integrării europene [1].

Termenii, precum *„Europa nucleului"* (Wolfgang Schäuble și Karl Lamers), „*avangardă*" (Jacques Chirac), „centrul de *greutate*" (Joschka Fischer) și „*directoriu*" (Charles de Gaulle) ne sugerează diverse forme și interpretări ale diferențierii. Cu toate acestea, investigația academică a integrării diferențiate a apărut relativ târziu și doar ca parte a eforturilor generale de conceptualizare, înțelegere și explicare a schimbărilor profunde care au urmat relansării proiectului de integrare europeană după mijlocul anilor 1980.

De-a lungul anilor, au fost propuse definiții și abordări diverse ale integrării diferențiate, ca parte a efortului mai larg de teoretizare a momentelor de adâncire și lărgire a integrării, precum și de studiere a UE ca sistem particular – diferențiat – de elaborare a politicilor, așa cum s-a conturat în special după Tratatul de la Maastricht.

Prima fază a cercetării asupra integrării diferențiate a debutat pe fundalul relansării dezbaterii între politologi cu privire la schimbările instituționale ale Comunității Economice Europene / Uniunea Europeană. Actul Unic European (1986/1987) și Tratatul de la Maastricht (1992) au adus primele două seturi majore de amenda-

mente la Tratatele de la Roma, în timp ce un al treilea set a fost negociat în cadrul Conferinței Interguvernamentale din 1996–1997. În acest context, au apărut reflecții noi asupra „*integrării flexibile*”, ca răspuns la trei problematici centrale.

În primul rând, în cadrul Tratatului de la Maastricht au fost acordate unor state-membre derogări de la dreptul primar al Uniunii Europene sub forma *opt-out-urilor* „subiective” (rezultate dintr-o alegere politică a statelor care nu participă) și „obiective” (datorate faptului că unele state nu îndeplineau cerințele pentru a participa la anumite aranjamente) [1]. Aceste opțiuni de neparticipare au pus sub semnul întrebării presupozițiile curente despre calitatea de membru al Uniunii Europene, întrucât au făcut ca frontierele dintre integrare și neintegrare să fie mai puțin nete [7].

În al doilea rând, s-a conturat percepția unei pierderi a omogenității, deoarece noua arhitectură instituțională a UE fractura unitatea mecanismului decizional, alăturând „metoda supranațională” (în primul pilon) cooperării interguvernamentale din pilonii al doilea și al treilea, care acopereau noile domenii ale Justiției și Afacerilor Interne, respectiv Politicii Externe și de Securitate Comune [20].

În al treilea rând, noua și ambițioasa agendă de extindere expunea Uniunea Europeană unui și mai înalt grad de eterogenitate atât intern, în termeni de componență, cât și extern, pe măsură ce noi țări intrau în vecinătatea UE. Toate acestea păreau să ceară Uniunii o flexibilitate sporită [2].

Conform abordării lui *Thomas Mehlhausen*, integrarea europeană devine diferențiată imediat când cel puțin un stat membru nu participă pe deplin la un domeniu politic comun. Cu cât se multiplică domeniile de politică, cu atât UE devine mai diferențiată pe verticală, iar dacă statele membre se abțin de la aprofundarea integrării suplimentare, atunci se realizează diferențierea pe orizontală [10]. Din perspectivă empirică, *Frank Schimmelfennig* și *Thomas Winzen* au evidențiat circa 230 de cazuri de diferențiere în istoria Uniunii Europene [18], iar conceptual *Alexander Stubb* a propus peste 30 de etichete alternative pentru formele de integrare asincronă [19].

Cercetătorul *Alexander Stubb* a propus ancorarea conceptului de „integrare diferențiată” în trei variabile - *timp, spațiu și materie* - corespunzătoare diferențierii temporale, teritoriale și sectoriale, care prin definiție rareori se potrivesc pe deplin în realitate: „*Europa cu mai multe viteze*” - când cu grup central de state membre urmărește obiective comune, care urmează să fie atinse ulterior de alte state membre; „*Europa centrală*” - când UE se separă ireversibil între un nucleu și o periferie; „*Europe à la carte*” - când statele membre sunt libere să aleagă în mod voluntar, urmărind un număr minim de obiective comune .

Modelul „*Europa cu mai multe viteze*” prevede că toate statele membre trebuie să se angajeze în atingerea unor obiective comune de integrare ulterioară, pe care fi-

ecare se poate realiza la viteze individuale. Integrarea asincronă ar fi doar temporară, deoarece se așteaptă ca fiecare stat să recupereze în cele din urmă decalajul. Datorită flexibilității sale, acest mod de transformare constituțională prevede depășirea decalajelor și impulsionarea integrării ulterioare. Acesta este motivul pentru care deciziile se adoptă în continuare prin metoda comunitară, bazată pe tratatele UE. Exemplu de „Europa cu mai multe viteze" ar fi pre-aderarea la Uniunea Monetară Europeană: toate statele care au aderat la Uniunea Europeană în 2004 și 2007 s-au angajat să introducă moneda euro imediat ce îndeplinesc criteriile de aderare.

Modelul „*Europe à la carte*" – orice stat membru este complet liber să decidă să coopereze mai strâns cu alte state membre în anumite domenii de politică. Vulnerabilitatea acestui model constă în eterogenitatea preferințelor dintre statele membre ale UE, care poate produce „insule" de integrare și pot alimenta dinamic procese dezintegrative. De exemplu, multe politici europene sunt interdependente (de ex., piața internă – concurența – standarde tehnice - supravegherea), iar participarea selectivă rupe aceste legături, reduce efectele de rețea și economiile de scală, ceea ce face mai fragil „*spillover*"-urile funcționale care susțin integrarea. Proliferarea de regimuri paralele (formate, reguli, calendare) amplifică opacitatea, dublează procedurile, multiplică veto-urile și încetinește coordonarea în criză – exact în momentele când coeziunea ar fi critică.

Cercetătorii europeni argumentează că Uniunea Europeană este un sistem al integrării diferențiate, folosind următoarele dovezi: 1) nivelul de centralizare; 2) aria funcțională; 3) extinderea teritorială [15]. Spre deosebirea de viziunea „Europei cu mai multe viteze", UE are un nucleu instituțional constituit de Tratatul privind Uniunea Europeană (Consiliul European, Consiliul UE, Comisia Europeană, Parlamentul European, Curtea de Justiție a UE), care lansează politicile, dar lasă să varieze nivelul de centralizare și teritoriul de aplicare pe domenii (zona Euro, spațiul Schengen, piața internă).

Totodată există un grup central de state membre – cele șase state fondatoare ale Comunității Europene și majoritatea membrilor zonei Euro – care participă la toate activitățile UE la cel mai înalt nivel de centralizare. Drept urmare, UE nu înseamnă „multe Europe" cu jurisdicții specializate pe sarcini, fiecare având propria sa organizație, ci o singură Europă, cu un nucleu organizațional unic și un nucleu de state membre unic, cu o extensie teritorială, care variază în dependență de funcție, definită ca un „sistem al integrării diferențiate" [15].

Diferențele între grupurile de state membre și între procedurile de luare a deciziilor au fost cristalizate, mai ales, prin instituirea Uniunii Economice și Monetare (UEM) în 1992 și prin consacrarea în tratate a diferențierii: mai întâi prin Tratatul de la Maastricht (1992), care a permis clauze de neparticipare - opt-out), apoi prin Tratatul de la Am-

sterdam (1997), care a permis cooperarea consolidată). În același timp, diferențierea a devenit un instrument de acomodare a priorităților și preocupărilor diferite ale UE și ale țărilor candidate în perioada premergătoare și ulterioară extinderii „*Big Bang*” din 2004–2007 și, în cele din urmă, de acomodare a relațiilor Uniunii Europene cu state terțe care nu pot sau nu doresc să adere ca membri cu drepturi depline.

În prezent, fie în sens pozitiv, fie negativ, diferențierea a devenit „noua normalitate” în Uniunea Europeană, ca trăsătură consolidată a integrării europene [9]. În special zona Euro și spațiul Schengen s-au consolidat ca proiecte pe termen lung de integrare diferențiată între statele membre. O evoluție recentă importantă o reprezintă lansarea Cooperării Structurate Permanente (PESCO, art. 42(6) și 46 TUE) în domeniul apărării, care permite grupurilor de state membre dispuse și capabile să-și unească forțele prin aranjamente noi și flexibile. Reacțiile diverse și adesea divergente ale statelor membre la provocările generate de criza economică și financiară și de migrație au întărit convingerea că uniformitatea este greu de atins în epoci de turbulențe politice, sociale și economice.

Răspunsul la întrebarea ce efecte ar avea o diferențiere suplimentară asupra atitudinii cetățenilor din UE trebuie să fie nuanțat. În funcție de naționalitatea și convingerile lor ideologice, sprijinul pentru diferențiere variază în funcție de modelele concurente. Indiferent de standardul de evaluare, se așteaptă ca Europa cu mai multe viteze să genereze un potențial de conflict mai mic decât Europa à la carte, datorită ratelor generale de aprobare mai mari, variației mai mici a sprijinului public și, probabil, diviziunilor naționale doar temporale din cauza crizei zonei euro. Chiar dacă există o majoritate relativă pentru ambele modele de diferențiere atunci când sunt juxtapuse integrării uniforme, pare probabil că orice formă de diferențiere ar adânci liniile de front dintre susținătorii și adversarii integrării suplimentare. Prin urmare, diferențierea este pe cale să declanșeze efecte centrifuge, mai degrabă decât centripete, pentru viitorul integrării europene și poate spori politizarea în ceea ce privește viitorul UE, mai degrabă decât să o reducă [15].

Cercetătorii *K. Holzinger* și *F. Schimmelfennig* au criticat această triplă conceptualizare ca fiind nedistinctă din punct de vedere analitic și incompletă, din cauza lipsei unor concepții funcționale, propunând în schimb șase modele ale integrării diferențiate, care ar putea varia [12]:

1) diferențiere permanentă vs. diferențiere temporară;

2) diferențiere teritorială vs. diferențiere pur funcțională;

3) diferențiere între statele naționale vs. diferențiere pe mai multe niveluri;

4) diferențiere intra-tratate UE vs. diferențiere extra-tratate UE;

5) diferențiere decizională la nivel de UE vs. diferențiere decizională la nivelul regimului;

6) numai pentru statele membre vs. pentru statele nemembre / arii din afara teritoriului UE.

Dacă în integrarea uniformă participă toate statele membre (și doar statele membre) în mod egal la toate politicile integrate, atunci în integrarea diferențiată – statele membre și cele nemembre participă selectiv la politicile UE.

În literatura de specialitate se consideră că cererea pentru o integrare diferențiată își are rădăcinile în diversitatea internațională a dimensiunii țărilor, a bogăției și a identității naționale, ceea ce duce la eterogenitatea preferințelor de integrare, a interdependenței și a capacităților statului. În plus, acordul privind integrarea diferențiată depinde de mărimea și puterea de negociere a grupurilor din interior și din exterior, de externalitățile pe care le produce diferențierea și de contextul instituțional în care au loc negocierile. În cele din urmă, integrarea diferențiată este supusă dinamicii centrifuge și centripete a dependenței de traseu și a practicii instituționale.

Evaluările integrării diferențiate variază între evaluări negative bazate pe principiile unității juridice, democrației europene, solidarității și evaluări pozitive bazate pe standarde democratice și facilitarea integrării. Sunt necesare mai multe cercetări privind relația dintre integrarea diferențiată și alte forme de flexibilitate în UE, atitudinile cetățenilor și pozițiile partidelor cu privire la integrarea diferențiată și efectele diferențierii.

Totuși, pe măsură ce Uniunea Europeană a intrat într-o perioadă continuă de crize succesive - criza economică și financiară (2008–2012), criza guvernanței migrației (2015–2016), Brexit (2016–2020) și pandemia de COVID-19 (2020–2022) - perspectiva oferită de teoriile integrării, care descriau Uniunea Europeană ca rezultat final, s-a dovedit brusc a surprinde doar o parte a realității. Ca consecință a acestor crize, Uniunea Europeană a devenit „mai complexă instituțional, mai puțin coerentă teritorial și, de asemenea, mai puțin condusă de elite decât obișnuia să fie” [5]. Impresia era că aceste crize au modelat o UE și mai diferențiată, capabilă să experimenteze simultan și concomitent accelerări ale integrării, procese dezintegrative și noi forme de diferențiere [8]. În același registru, *Sergio Fabbrini* (2015) a argumentat că, în interiorul UE, coexistă mai multe „Uniuni”, care sunt produsul diferențierii originare a guvernanței între regimurile supranațional și interguvernamental, așa cum au fost definite în Tratatul de la Maastricht [12].

Revenind la definiția diferențierii, integrarea diferențiată poate implica și actori dincolo de state, de exemplu rețele transnaționale ale autorităților locale. Mai mult, abordările tradiționale care s-au concentrat exclusiv pe dimensiunea de reglementare a integrării diferențiate nu surprind întregul proces, care implică etape diferite ale ciclului de politici – de la stabilirea agendei la elaborarea politicilor și implementare – și, prin urmare, trebuie completate cu dimensiunea organizațională.

În consecință, integrarea diferențiată este definită aici ca un aranjament al Uniunii Europene, formal organizat, care: (i) este construit de un grup diferențiat de actori naționali și/sau subnaționali ai UE, eventual împreună cu actori din afara UE; (ii) identifică angajamente juridice care oferă îndrumări privind conduita membrilor într-un sector specific (angajament de reglementare); și (iii) instituie unul sau mai multe organisme de guvernanță dedicate pentru a susține și a avansa procesul de integrare (dimensiunea organizațională).

Extinderea Uniunii Europene revine ca prioritate geopolitică în urma războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei și a unei conjuncturi transatlantice incerte, ceea ce conferă procesului un sens strategic reînnoit. Pe de altă parte, procesul rămâne riguros merit-bazat, ancorat în criteriile de la Copenhaga și în „fundamentale" (democrație, stat de drept, drepturile omului, buna guvernanță) și condiționat de alinierea la PESC. Acest dublu cadru – urgență geopolitică + condiționalitate normativă – indică, pentru intervalul 2025–2029, o accelerare selectivă: ritmul poate crește acolo unde reformele și convergența sunt dovedite, dar rămâne reversibil acolo unde standardele sunt nesatisfăcute. Un element disonant în tabloul general îl constituie suspendarea unilaterală de către Georgia a negocierilor la 28 noiembrie 2024, care semnalează că traiectoriile rămân eterogene și că reversibilitatea politică rămâne un risc real.

Motivele economice și de securitate pentru accelerare. Raportul subliniază bilanțul pozitiv al lărgirii anterioare (în special 2004): creștere suplimentară, convergență social-economică, efecte de rețea în piața unică, precum și beneficii reciproce pentru membrii „vechi". Pentru 2025–2029, logica economică este clară: o piață unică extinsă și integrarea graduală a capitalului uman, capacității industriale, tehnologiilor digitale (inclusiv IA) și materialelor critice sporesc autonomia strategică a UE și reduc dependențele față de actori sistemici rivali. Pe dimensiunea securitate-apărare, alinierea la PESC și convergența decizională devin criterii de credibilitate: extinderea trebuie să întărească, nu să dilueze, coerența politico-strategică a UE, inclusiv în raport cu regimul sancțiunilor și cu postura de descurajare.

Constrângerile interne ale UE: tripla ecuație a fezabilității (eficiență – resurse – democrație). Pe partea UE, fereastra 2025–2029 este definită de un triplu test:

1) Eficiență: menținerea capacității decizionale într-o Uniune potențial extinsă cere raționalizarea procedurilor, inclusiv recurgerea la clauzele-pasarelă pentru trecerea de la unanimitate la majoritate calificată în domenii definite, evitând vetourile paralizante.

2) Puteri și resurse: adecvarea bugetului UE și a instrumentelor de investiții la ambiții (competitivitate, tranziție verde/digitală, apărare) – inclusiv recalibrarea instrumentelor de preaderare pentru o convergență reală, nu doar formală.

3) Democrație și răspundere: păstrarea legitimității în fața cetățenilor, concomitent cu combaterea dezinformării și a ingerințelor externe.

În plan instituțional, Consiliul European a fixat o foaie de parcurs a reformelor interne și a solicitat Comisiei Europene un reexamen aprofundat în 2025 pe patru axe (valori/stat de drept, politici, buget, guvernanță). Concluzia pragmatică pentru 2025–2029: o secvențiere paralelă – reforme interne ale UE în tandem cu pașii de extindere – pentru a proteja capacitatea de integrare.

Instrumentarul de „integrare diferențiată” ca punte de pre-aderare și amortizor de risc. Raportul recomandă utilizarea soluțiilor de integrare diferențiată ori de câte ori tratatele o permit:

Cooperare consolidată (art. 20 TUE) și Cooperare Structurată Permanentă - PESCO (art. 42 și 46 TUE) pentru a permite grupurilor de state (membre și, gradual, candidați) să avanseze în domenii cu interdependență ridicată (apărare, justiție și afaceri interne, digital, energie).

Clauze-pasarelă pentru extinderea VMQ în domenii selectate, reducând costul de coordonare într-o Uniune lărgită.

Etapizare funcțională („*staged accession*” de facto): integrare treptată în piața unică, rețelele și agențiile Uniunii Europene, achiziții publice, regulile concurenței, cu condiționalitate și reversibilitate clare. Această filozofie folosește diferențierea ca tehnologie de tranziție: oferă beneficii tangibile timpurii candidaților, reduce politizarea, dar păstrează standardele prin condiționalitate strictă (stat de drept, PESC) și evaluare pe merit.

Harta candidaților 2025–2029: ritmuri probabile și riscuri.

Ucraina și Republica Moldova - motor geopolitic al agendei 2025–2029. Progresul va depinde de reforma justiției, lupta anticorupție, guvernanța economică, alinierea PESC. Integrarea sectorială rapidă (piață, energie, transport, digital) este plauzibilă, însă calitatea instituțională rămâne piatra de încercare.

Balcanii de Vest - raportul reiterează că stagnarea ar alimenta aliniamente economico-politice alternative și ar vulnerabiliza regiunea la instabilitate. Țările cu progrese ireversibile în „fundamentale” pot primi acces extins la piață/fonduri și pasarele către programe UE, accelerând convergența.

Georgia - suspendarea negocierilor din 28.11.2024 fragilizează calendarul; revenirea pe traiectorie cere clarificare strategică internă și aliniere fermă la valorile UE și la PESC.

Alți aspiranți (din cei „9/10” menționați ca oficial candidați): ritmul va fi diferit în funcție de performanța pe „fundamentale” și de capacitatea administrativă de absorbție a acquis-ului.

Perioada 2025–2029 este mai degrabă un ciclu de accelerare condiționată și etapizare funcțională decât un val de aderări simultane. Ferestrele de „intrare” vor

fi create de performanță, nu de politică de moment. Între 2025 și 2029, extinderea UE intră într-o fază de accelerare condiționată și diferențiată. Logica raportului AFCO este limpede: extinderea este simultan strategie geopolitică și politică meritocratică. Succesul ferestrei 2025–2029 depinde de o dublă sincronizare: (i) reformele interne ale UE (eficiență decizională, buget, guvernanță, stat de drept) și (ii) progresele ireversibile ale candidaților în „fundamentale" și aliniere la PESC. Integrarea diferențiată – prin cooperare consolidată, PESCO, pasarele către VMQ și etapizare funcțională – oferă punțile tehnice pentru a transforma ambiția politică în livrabile concrete, limitând riscurile de incoerență sau supra-promisiune. Dacă aceste condiții sunt îndeplinite, 2025–2029 poate livra convergență economică reală, coerență strategică sporită și credibilitate reînnoită a proiectului european în vecinătatea sa – pregătind terenul pentru decizii de aderare în anii imediat următori.

Concluzii. Integrarea diferențiată s-a consolidat ca un element structural al Uniunii Europene, reflectând adaptabilitatea acesteia la diversitatea politică, economică și instituțională a statelor membre și a vecinătății sale. Analiza demonstrează că diferențierea nu subminează unitatea UE, ci o susține prin flexibilitate funcțională, permițând avansul integrării acolo unde consensul uniform nu este posibil. Aceasta reprezintă totodată o tehnologie de tranziție, prin care extinderea poate fi etapizată și condiționată fără a pierde din coerența normativă și juridică a Uniunii. În contextul actual marcat de crize geopolitice și de relansarea procesului de extindere, integrarea diferențiată devine instrumentul-cheie al unei „accelerări condiționate" - o combinație între pragmatism instituțional și rigoare meritocratică. Ea permite avansul simultan al reformelor interne și al pașilor de preaderare, oferind statelor candidate - în special Ucrainei, Republicii Moldova și țărilor din Balcanii de Vest - o cale graduală de integrare prin cooperare consolidată, PESCO și acces etapizat la piața unică. Rezultatele studiului confirmă că eficacitatea și legitimitatea integrării diferențiate depind de echilibrul dintre interdependență și politizare, de robustețea cadrului instituțional și de menținerea compatibilității cu valorile fundamentale ale Uniunii. Pentru perioada 2025–2029, integrarea diferențiată nu trebuie privită ca un compromis, ci ca o formă de inovare instituțională ce poate întări coeziunea strategică și credibilitatea extinderii europene.

Referințe bibliografice:

1. BRUNAZZO, Marco (2022). The Politics of EU Differentiated Integration: Between Crises and Dilemmas. In: *The International Spectator,* No. 57(1), pp. 18–34.

2. CENTRE FOR ECONOMIC POLICY RESEARCH. (1995). Flexible Integration: Towards a More Effective and Democratic Europe. Monitoring European Integration No. 6. [online]. Available: https://cepr.org/active/publications/books_reports/viewreport.php?cvno=P076 .
3. COUNCIL DECISION (CFSP) 2017/2315 of 11 December 2017 establishing permanent structured cooperation (PESCO) and determining the list of participating Member States. [online]. Available: https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2017/2315/oj/eng
4. EUROPEAN COMMISSION (1997). Glossary: The Reform of the EU in 150 Definitions. Luxembourg. [online]. Available: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0643298d-3e0c-49e4-b9f3-6f371b4b11fc .
5. GENSCHEL, P. and JACHTENFUCHS, M. (2014) Introduction: beyond market regulation. Analysing the European integration of core state powers. In: *P. Genschel and M. Jachtenfuchs (eds), Beyond the Regulatory Polity? The European Integration of Core State Powers*. Oxford: Oxford University Press, pp. 1–23.
6. HOLZINGER, Katharina, and SCHIMMELFENNIG, Frank. (2012). Differentiated Integration in the European Union: Many Concepts, Sparse Theory, Few Data. In: Journal of European Public Policy 19 (2). pp. 292–305.
7. HOWARTH, David. (1994). The Compromise on Denmark and the Treaty on European Union: A Legal and Political Analysis. In: *Journal of European Integration* 18 (1), pp. 57–95.
8. FOSSUM, John Erik. (2015). Democracy and Differentiation in Europe. In: *Journal of European Public Policy.* 22 (6), pp.799–815.
9. LEUFFEN, Drik, Rittberger, Berthold, and Schimmelfennig, Frank. (2013). *Differentiated Integration: Explaining Variation in the European Union*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
10. MEHLHAUSEN, Thomas, WAGSTYL, Adrian, GRZESZCZAK, Robert, & KAROLEWSKI Ireneusz Pawel (2025). Legitimacy of differentiated integration in the European Union. In: European Politics and Society. [online]. Available: https://doi.org/10.1080/23745118.2025.2546801
11. MONNET, Jean. (1978). Memoirs. New York: Garden City.
12. FABBRINI, Sergio. (2015). Which European Union? In: Europe after the Euro Crisis. Cambridge: Cambridge University Press.
13. PIROZZI, Nicoletta & BONOMI, Matteo (2022). Governing Differentiation and Integration in the European Union: Patterns, Effectiveness and Legitimacy, The International Spectator, No.1 (57), pp. 1-17. [online]. Available: https://doi.org/10.1080/03932729.2022.2038424

14. RADUNZ, A., & RIEDEL, R. (2024). Differentiated integration beyond brexit: Revisiting cleavage perspective in times of multiple crises. Routledge.
15. SCHIMMELFENNIG, F., DIRK, L., & BERTHOLD, R. (2015). The European Union as a system of differentiated integration: Interdependence, politicization and differentiation. In: *Journal of European Public Policy*, 22(6), pp. 764–782. [online]. Available: https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1020835
16. SCHIMMELFENNIG, Frank. 2018. Brexit: Differentiated Disintegration in the European Union. In: *Journal of European Public Policy.* No. 25 (8). pp. 1154–73.
17. SIDDI, Marco, KARJALAINEN, Tyyne, and JOKELA, Juha. (2022). Differentiated Cooperation in the EU's Foreign and Security Policy: Effectiveness, Accountability, Legitimacy. *The International Spectator* 57(1), pp. 107–123.
18. SCHIMMELFENNIG, F and WINZEN, T. (2020) Ever Looser Union? Differentiated European Integration. Oxford: Oxford University Press.
19. STUBB, A. C-G. (1996). A categorization of differentiated integration. In: *Journal of Common Market Studies*, 34(2), pp. 283–295.
20. WALLACE, Helen, and WALLACE, William (1995). Flying Together in a Larger and More Diverse European Union. In: Working Paper. *The Hague: Scientific Council for Government Policy*.

МЕСТО И РОЛЬ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В МЕЖДУНАРОДНЫХ ДЕЛАХ: НОРМАТИВНАЯ СИЛА, СТРАТЕГИЧЕСКАЯ АВТОНОМИЯ И ГЛОБАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

THE PLACE AND ROLE OF THE EUROPEAN UNION IN INTERNATIONAL AFFAIRS: NORMATIVE POWER, STRATEGIC AUTONOMY AND GLOBAL GOVERNANCE

Cristina ȘOLOPA
Universitatea de Stat din Moldova,
ORCID: 0009-0004-4238-9496
e-mail: *solopakristina90@gmail.com*

CZU: 327(4):061.1EU

Rezumat. Articolul analizează locul și rolul Uniunii Europene în afacerile internaționale, în contextul transformării sistemului mondial, al intensificării competiției geopolitice și al crizei ordinii multilaterale. Sunt examinate principalele mecanisme instituționale ale acțiunii externe a UE: Politica externă și de securitate comună, Politica de securitate și apărare comună, Serviciul European de Acțiune Externă, Cooperarea structurată permanentă, Fondul european de apărare și Facilitatea europeană pentru pace. O atenție deosebită este acordată instrumentelor de influență ale UE: piața unică, acordurile comerciale, politica de sancțiuni, diplomația climatică, inițiativa Global Gateway, ajutorul umanitar, reglementarea digitală și cooperarea cu NATO și ONU. Articolul subliniază că Uniunea Europeană nu este doar un bloc economic, ci și o putere normativă, diplomatică, reglementatoare și tot mai mult strategică. În același timp, sunt analizate limitele rolului global al UE: principiul unanimității în politica externă, divergențele politice interne, consecințele Brexitului, creșterea populismului, vulnerabilitățile energetice, provocările migraționale și competiția cu SUA, China și Rusia. Se concluzionează că UE își poate consolida rolul în afacerile internaționale cu condiția realizării unor reforme instituționale, creșterii autonomiei strategice, dezvoltării parteneriatelor cu Sudul Global și sporirii capacității de răspuns la amenințările hibride.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, afaceri internaționale, politică externă, putere normativă, autonomie strategică, sancțiuni, diplomație climatică, Global Gateway, multilateralism, guvernanță globală.*

JEL: F53; F55; F51; F52; F15.

Резюме. Статья анализирует место и роль Европейского союза в международных делах в условиях трансформации мировой системы, усиления геополитической конкуренции и кризиса многостороннего порядка. Рассматриваются основные институциональные механизмы внешнего действия ЕС: Общая внешняя политика и политика безопасности, Общая политика безопасности и обороны, Европейская служба внешних

действий, Постоянное структурированное сотрудничество, Европейский оборонный фонд и Европейский фонд мира. Особое внимание уделяется инструментам влияния ЕС: единому рынку, торговым соглашениям, санкционной политике, климатической дипломатии, инициативе Global Gateway, гуманитарной помощи, цифровому регулированию и сотрудничеству с НАТО и ООН. В статье подчёркивается, что Европейский союз является не только экономическим блоком, но и нормативной, дипломатической, регуляторной и всё более стратегической силой. Одновременно анализируются ограничения глобальной роли ЕС: принцип единогласия во внешней политике, внутренние политические разногласия, последствия Brexit, рост популизма, энергетические уязвимости, миграционные вызовы и конкуренция с США, Китаем и Россией. Сделан вывод, что ЕС способен укрепить свою роль в международных делах при условии институциональных реформ, повышения стратегической автономии, развития партнёрств с Глобальным Югом и усиления способности реагировать на гибридные угрозы.

Ключевые слова: *Европейский союз, международные дела, внешняя политика, нормативная сила, стратегическая автономия, санкции, климатическая дипломатия, Global Gateway, многосторонность, глобальное управление.*

JEL: F53; F55; F51; F52; F15.

Abstract. The article analyses the place and role of the European Union in international affairs in the context of the transformation of the world system, growing geopolitical competition and the crisis of the multilateral order. It examines the main institutional mechanisms of the EU’s external action: the Common Foreign and Security Policy, the Common Security and Defence Policy, the European External Action Service, Permanent Structured Cooperation, the European Defence Fund and the European Peace Facility. Particular attention is paid to the EU’s instruments of influence: the single market, trade agreements, sanctions policy, climate diplomacy, the Global Gateway initiative, humanitarian assistance, digital regulation and cooperation with NATO and the United Nations. The article emphasises that the European Union is not only an economic bloc, but also a normative, diplomatic, regulatory and increasingly strategic power. At the same time, it analyses the limitations of the EU’s global role: unanimity in foreign policy, internal political disagreements, the consequences of Brexit, the rise of populism, energy vulnerabilities, migration challenges and competition with the United States, China and Russia. The article concludes that the EU can strengthen its role in international affairs if it implements institutional reforms, enhances strategic autonomy, develops partnerships with the Global South and improves its capacity to respond to hybrid threats.

Keywords: *European Union, international affairs, foreign policy, normative power, strategic autonomy, sanctions, climate diplomacy, Global Gateway, multilateralism, global governance.*

JEL: F53; F55; F51; F52; F15.

Введение. Европейский союз является одним из наиболее сложных и влиятельных интеграционных проектов современности. Возникнув как механизм примирения и экономического восстановления послевоенной Европы, он постепенно превратился в крупного международного актора, обладающего эконо-

мическим, нормативным, дипломатическим, регуляторным и стратегическим потенциалом. Его роль в международных делах определяется не только размером внутреннего рынка и масштабом внешней торговли, но и способностью формировать правила, стандарты, нормы и практики глобального управления.

Исторически европейская интеграция развивалась как проект предотвращения войны через экономическую взаимозависимость. План Шумана 1950 года, Парижский договор 1951 года и Римские договоры 1957 года заложили основу для создания общего рынка и постепенного формирования европейской политической субъектности. Маастрихтский договор 1992 года стал поворотным моментом, поскольку учредил Европейский союз и закрепил Общую внешнюю политику и политику безопасности. Лиссабонский договор придал ЕС юридическую личность и усилил его способность выступать на международной арене в качестве самостоятельного актора [1].

Современная роль ЕС в международных делах определяется несколькими ключевыми измерениями. Во-первых, ЕС выступает как экономическая сила, обладающая крупным единым рынком, развитой торговой сетью и способностью устанавливать глобальные стандарты. Во-вторых, он является нормативной силой, продвигающей демократию, права человека, верховенство права, устойчивое развитие и многосторонность. В-третьих, ЕС становится всё более активным субъектом безопасности через миссии и операции Общей политики безопасности и обороны, санкционную политику, поддержку Украины, кибер-устойчивость и сотрудничество с НАТО [2].

Актуальность темы усиливается в условиях перехода к более конфликтной и фрагментированной международной системе. Война Российской Федерации против Украины, обострение конкуренции между великими державами, кризис международного права, миграционные потоки, энергетические потрясения, климатические риски, кибератаки и дезинформация требуют от ЕС не только экономического и нормативного влияния, но и способности действовать стратегически.

Степень изученности проблемы и цель исследования. Проблематика места и роли Европейского союза в международных делах занимает устойчивое место в современной литературе по международным отношениям, европейской интеграции, внешней политике, глобальному управлению, международной политической экономии и исследованиям безопасности. ЕС рассматривается как особый тип международного актора, сочетающий наднациональные и межправительственные механизмы, экономическую мощь, нормативное влияние, регуляторные возможности и постепенно усиливающуюся стратегическую субъектность.

Значительный пласт исследований связан с концепциями гражданской и нормативной силы Европы. Франсуа Дюшен интерпретировал Европейское сообщество как «гражданскую силу», воздействующую на международную среду преимущественно посредством экономических, дипломатических и институциональных инструментов. Иэн Маннерс развил эту логику в концепции «нормативной силы Европы», подчёркивая способность ЕС распространять нормы демократии, прав человека, верховенства права, устойчивого развития и мирного разрешения конфликтов [11]. Данные подходы объясняют традиционную ориентацию Союза на право, многосторонность, экономические стимулы и дипломатическое воздействие.

Важное направление исследований посвящено институционализации внешней политики ЕС. Стефан Кёкелейре и Том Дельрё рассматривают её как многоуровневую систему, эффективность которой определяется взаимодействием институтов Союза и государств-членов [12]. Исследования Майкл Э. Смита дополняют эту перспективу анализом формирования европейской политики безопасности, механизмов координации и ограничений внешнеполитической субъектности. В совокупности эти работы показывают, что международная дееспособность ЕС напрямую зависит от способности согласовывать национальные интересы и формировать устойчивые общие позиции.

Отдельное направление связано со стратегической автономией и политикой безопасности и обороны. Джолион Хауорт и Свен Бископ анализируют переход ЕС от преимущественно гражданского и нормативного актора к более комплексному стратегическому субъекту [13]. При этом стратегическая автономия понимается не как дистанцирование от НАТО, а как способность Европейского союза самостоятельно действовать там, где этого требуют его интересы, и принимать на себя большую ответственность за европейскую безопасность.

Существенное место занимает концепция *soft power*. В соответствии с подходом Джозеф Най, влияние может основываться не на принуждении, а на привлекательности ценностей, институтов, культуры и политической модели [15]. Для ЕС этот механизм имеет особое значение, поскольку его международное воздействие реализуется через стандарты регулирования, торговые соглашения, климатическую дипломатию, помощь развитию, научное сотрудничество и образовательные программы. К этому добавляется регуляторная сила единого рынка: такие инструменты, как GDPR, DMA, DSA, CBAM и экологические стандарты, позволяют Союзу оказывать влияние на поведение внешних акторов посредством доступа к европейскому рынку.

Современная литература всё больше внимания уделяет санкционной политике, кризисному управлению и вкладу ЕС в международную безопасность.

Ограничительные меры в отношении России, Беларуси, Ирана, Сирии и других акторов демонстрируют расширение использования экономических и правовых механизмов для защиты международного права и реагирования на кризисы [5]. Одновременно миссии и операции в рамках PSAC подтверждают способность ЕС участвовать в стабилизации, реформировании сектора безопасности, подготовке кадров и поддержке мирных процессов [4].

Перспективным направлением исследований остаются климатическая и инфраструктурная дипломатия. Европейский зелёный курс и инициатива Global Gateway свидетельствуют о стремлении ЕС объединить внешнюю политику, развитие, устойчивость, энергетический переход и геоэкономические инструменты [7]. Особую значимость эта политика приобретает в отношениях с государствами Глобального Юга, где эффективность европейского присутствия зависит не только от объёма финансирования, но и от качества партнёрств, доверия и долгосрочной устойчивости предлагаемых моделей сотрудничества.

Несмотря на значительный объём исследований, отдельные измерения международной роли ЕС нередко рассматриваются изолированно. Поэтому сохраняется необходимость комплексного подхода, позволяющего сопоставить нормативную, экономическую, регуляторную, дипломатическую и стратегическую составляющие внешнего действия Союза и определить степень их взаимодополняемости.

Цель исследования состоит в комплексном анализе места и роли Европейского союза в международных делах через призму его институциональной архитектуры, экономической и регуляторной силы, нормативного влияния, санкционной политики, климатической дипломатии, стратегической автономии и участия в глобальном управлении.

Исследование направлено на раскрытие эволюции внешнеполитической субъектности ЕС; анализ институциональных механизмов его внешнего действия; выявление основных экономических, нормативных, дипломатических и стратегических инструментов влияния; оценку вклада Союза в глобальную безопасность и кризисное управление; определение значения климатической дипломатии и Global Gateway; выявление внутренних и внешних ограничений; а также формулирование рекомендаций по укреплению международной роли Европейского союза.

Материалы и методы исследования. Материальную основу исследования составляют договоры ЕС, стратегические документы Европейского союза, материалы Европейской службы внешних действий, документы Совета ЕС и Европейской комиссии, данные о миссиях и операциях PSAC, официальные материалы по санкциям, Global Gateway, Европейскому зелёному курсу, со-

трудничеству UE–NATO, а также научные работы по международным отношениям, внешней политике ЕС и глобальному управлению [1–15].

В исследовании использованы *метод анализа документов*, *исторический метод, сравнительный метод, системный подход* и *политико-институциональный анализ*. *Исторический метод* позволил проследить эволюцию ЕС от экономического сообщества к глобальному актору. *Анализ документов* использован для изучения договоров, стратегий, официальных программ и политических инициатив. *Сравнительный метод* позволил сопоставить различные инструменты влияния ЕС: экономические, нормативные, дипломатические, санкционные, климатические и оборонные. *Системный подход* позволил рассмотреть ЕС как многомерного актора международных отношений.

Результаты исследования и их обсуждение

Институциональная основа внешней политики ЕС. Лиссабонский договор стал важнейшим этапом укрепления международной субъектности ЕС. Он придал Союзу юридическую личность, усилил роль Верховного представителя по иностранным делам и политике безопасности и создал институциональные условия для функционирования Европейской службы внешних действий [1]. Это позволило ЕС более последовательно представлять свои позиции в международных организациях, вести переговоры, заключать соглашения и координировать внешние действия. Общая внешняя политика и политика безопасности остаётся центральным механизмом внешнеполитического действия ЕС. Однако её эффективность ограничивается принципом единогласия, который позволяет отдельным государствам-членам блокировать общие решения. Это особенно заметно в вопросах санкций, помощи Украине, прав человека и отношений с авторитарными режимами. Общая политика безопасности и обороны дополняет внешнеполитическую деятельность ЕС через гражданские и военные миссии. Она позволяет Союзу участвовать в кризисном управлении, миротворчестве, реформировании сектора безопасности и стабилизации постконфликтных регионов [4].

Экономическая и регуляторная мощь как инструмент влияния. Экономическая сила остаётся главным ресурсом влияния ЕС в международных делах. Единый рынок, зона евро, торговая политика, инвестиционные программы и регулирование позволяют ЕС формировать поведение партнёров и устанавливать стандарты за пределами собственной территории. Особое значение имеет так называемый «брюссельский эффект»: способность ЕС экспортировать свои нормы через силу рынка. Это проявляется в области защиты персо-

нальных данных, цифрового регулирования, экологических стандартов, устойчивой отчётности, конкуренции и защиты потребителей. Компании из третьих стран часто адаптируются к европейским стандартам, чтобы сохранить доступ к рынку ЕС. Торговые соглашения ЕС также выполняют не только экономическую, но и политическую функцию. Они включают положения о правах человека, устойчивом развитии, трудовых стандартах, защите окружающей среды и верховенстве права. Таким образом, торговая политика становится инструментом нормативного влияния.

Санкционная политика и геоэкономическое влияние. Санкции являются одним из наиболее значимых инструментов ЕС в международных делах. Они применяются в ответ на агрессию, нарушение территориальной целостности государств, терроризм, кибератаки, нарушения прав человека и подрыв демократических процессов [5]. После 2022 года санкционная политика ЕС приобрела особое значение в связи с войной России против Украины. Санкции направлены на ограничение финансовых, технологических, энергетических и военных возможностей Российской Федерации. Они также демонстрируют способность ЕС использовать экономическую мощь для защиты международного права и поддержки партнёров. В то же время санкционная политика имеет ограничения. Её эффективность зависит от единства государств-членов, международной координации с партнёрами, контроля за обходом ограничений и способности ЕС адаптировать меры к меняющимся условиям.

ЕС как актор безопасности и кризисного управления. Хотя ЕС не является классическим военным альянсом, он играет всё более заметную роль в кризисном управлении и стабилизации регионов. Миссии и операции PSAC охватывают широкий спектр задач: миротворчество, обучение вооружённых сил, реформирование полиции и правосудия, морскую безопасность, мониторинг конфликтов и поддержку институциональной устойчивости [4]. Сотрудничество с НАТО остаётся ключевым элементом европейской безопасности. НАТО обеспечивает коллективную оборону для большинства государств-членов ЕС, а ЕС дополняет эту роль через гражданские, экономические, правовые и институциональные инструменты [9]. Современная модель UE–NATO должна основываться на взаимодополняемости, а не конкуренции. Война против Украины стала поворотным моментом для европейской безопасности. ЕС впервые использовал Европейский фонд мира для финансирования военной поддержки партнёра, усилил санкции против агрессора, активизировал военную мобильность и расширил сотрудничество с НАТО и государствами Восточного партнёрства.

Климатическая дипломатия и *Global Gateway*. Европейский зелёный курс стал одним из центральных элементов внешней и внутренней политики ЕС [7]. Он направлен на достижение климатической нейтральности, сокращение выбросов, развитие возобновляемой энергетики, декарбонизацию промышленности и поддержку справедливого перехода. Климатическая политика ЕС имеет внешнеполитическое значение. Через климатическую дипломатию, финансирование зелёных проектов, участие в переговорах ООН по климату и продвижение экологических стандартов ЕС стремится закрепить за собой роль глобального лидера зелёного перехода. Инициатива *Global Gateway* является геоэкономическим инструментом ЕС, направленным на развитие инфраструктуры, цифровой связи, энергетики, транспорта, здравоохранения и образования в партнёрских странах [8]. Она одновременно выполняет функцию развития, стратегического партнёрства и конкуренции с альтернативными инфраструктурными проектами других глобальных акторов.

Основные вызовы глобальной роли ЕС. Европейский Союз сталкивается с рядом внутренних и внешних вызовов. К внутренним относятся принцип единогласия во внешней политике, рост популизма, евроскептицизм, последствия *Brexit*, расхождения между государствами-членами по вопросам России, Китая, миграции и обороны. К внешним вызовам относятся война России против Украины, конкуренция с Китаем, неопределённость трансатлантических отношений, энергетическая безопасность, миграционные кризисы, кибератаки, дезинформация и давление со стороны авторитарных режимов. Эти вызовы требуют перехода ЕС от преимущественно реактивной модели внешней политики к более проактивной стратегии. Для этого необходимы институциональная гибкость, политическое единство, укрепление оборонных возможностей, развитие партнёрств с Глобальным Югом и более эффективная коммуникация о роли ЕС в мире.

Заключение и рекомендации. Европейский союз представляет собой уникальный международный актор, сочетающий черты экономического блока, нормативной силы, регуляторной державы, дипломатического посредника и развивающегося стратегического игрока. Его роль в международных делах определяется не только материальными ресурсами, но и способностью формировать нормы, стандарты и модели глобального управления. ЕС доказал свою значимость через единый рынок, торговую политику, санкции, климатическую дипломатию, Global Gateway, гуманитарную помощь, миссии *PSAC* и сотрудничество с НАТО и ООН. Однако его эффективность ограничивается внутренними разногласиями, принципом единогласия, недостаточной оборонной интеграцией и внешним давлением со стороны конкурирующих держав.

Для укрепления роли ЕС в международных делах рекомендуется: расширить использование квалифицированного большинства в отдельных сферах внешней политики; усилить стратегическую автономию без ослабления НАТО; развивать оборонную промышленность; укреплять санкционные механизмы; расширять партнёрства с Глобальным Югом; повысить эффективность Global Gateway; укреплять киберустойчивость; развивать климатическую дипломатию; и усиливать координацию между институтами ЕС и государствами-членами.

В заключение можно отметить, что Европейский союз остаётся одним из ключевых архитекторов международного порядка, основанного на правилах, многосторонности и устойчивом развитии. Его будущее влияние будет зависеть от способности соединить нормативную идентичность с практической стратегической эффективностью.

Библиография

1. European Union. Consolidated Version of the Treaty on European Union. Official Journal of the European Union, C 202, 7 June 2016. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016M/TXT
2. European External Action Service. Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. Brussels, 2016. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf
3. Council of the European Union. A Strategic Compass for Security and Defence. Brussels, March 2022. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf
4. European External Action Service. EU Missions and Operations. Brussels, 2026. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/2025/documents/EU-mission-and-operation_2025-05.pdf?utm_source=chatgpt.com
5. Council of the European Union. Russia's war of aggression against Ukraine: EU sanctions and restrictive measures. Brussels, 2026. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2026/06/25/russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-council-extends-economic-sanctions-for-another-year/
6. Council of the European Union. European Peace Facility. Brussels, 2026. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2026/789380/EPRS_BRI(2026)789380_EN.pdf

7. European Commission. The European Green Deal. COM(2019) 640 final. Brussels, 2019. https://www.consilium.europa.eu/media/47573/st_15051_2019_init_en.pdf
8. European Commission. Global Gateway. Brussels, 2026. https://commission.europa.eu/topics/international-partnerships/global-gateway_en
9. NATO. Relations with the European Union. Brussels, 2025. https://www.nato.int/en/what-we-do/partnerships-and-cooperation/relations-with-the-european-union
10. MANNERS, I. Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? Journal of Common Market Studies, 2002, Vol. 40, No. 2, pp. 235–258. https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/mannersnormativepower.pdf
11. DUCHÊNE, F. Europe's Role in World Peace. In: R. Mayne, ed. Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead. London: Fontana, 1972.
12. KEUKELEIRE, S.; DELREUX, T. The Foreign Policy of the European Union. London: Palgrave Macmillan, 2020. https://api.pageplace.de/preview/DT0400.9781350930506_A43063738/preview-9781350930506_A43063738.pdf
13. HOWORTH, J. Security and Defence Policy in the European Union. London: Palgrave Macmillan, 2014. https://archive.org/details/securitydefencep0000howo
14. BISCOP, S. European Strategy in the 21st Century: New Future for Old Power. London: Routledge, 2019. https://api.pageplace.de/preview/DT0400.9780429764004_A35685282/preview-9780429764004_A35685282.pdf
15. NYE, J. S. Soft Power: The Means to Success in World Politics. New York: PublicAffairs, 2004. https://www.academia.edu/37597511/Soft_Power_The_Means_To_Success_In_World_Politics_Josep_S_Nye

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ КАК СУБЪЕКТ ГЛОБАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ЭВОЛЮЦИЯ, СТРАТЕГИЧЕСКАЯ АВТОНОМИЯ И СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ

THE EUROPEAN UNION AS A SUBJECT OF GLOBAL SECURITY: INSTITUTIONAL EVOLUTION, STRATEGIC AUTONOMY AND CONTEMPORARY CHALLENGES

Aurelia PLOSHNITA
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *ploshnitse.aureliya@gmail.com*

CZU: 327.5:061.1EU

Rezumat. Articolul analizează Uniunea Europeană ca subiect al securității globale în contextul transformării sistemului internațional contemporan. Sunt examinate evoluția Politicii externe și de securitate comune, a Politicii de securitate și apărare comune, precum și mecanismele instituționale prin intermediul cărora UE urmărește să influențeze stabilitatea internațională. O atenție deosebită este acordată conceptelor de putere civilă, putere normativă a Europei, autonomie strategică, securitate comprehensivă și reziliență. Cercetarea analizează documentele strategice ale Uniunii Europene, inclusiv Strategia europeană de securitate din 2003, Strategia globală a UE din 2016 și Busola strategică din 2022. Separat, sunt examinate misiunile civile și militare ale UE, politica de sancțiuni, cooperarea cu NATO și ONU, răspunsul la amenințările hibride și cibernetice, precum și sprijinul acordat Ucrainei și statelor Parteneriatului Estic. Se concluzionează că Uniunea Europeană se transformă treptat dintr-un actor predominant economic și normativ într-un subiect complex al securității globale, capabil să combine instrumente diplomatice, economice, juridice, umanitare, cibernetice și de apărare. Totodată, eficiența UE este limitată de fragmentarea intereselor de politică externă ale statelor membre, de dependența față de NATO în domeniul securității dure și de insuficienta autonomie operațională.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, securitate globală, PESC, PSAC, autonomie strategică, NATO, ONU, amenințări hibride, securitate cibernetică, sancțiuni, relații internaționale.*

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

Резюме. Данная статья посвящена анализу Европейского союза как субъекта глобальной безопасности в условиях трансформации современной международной системы. Рассматривается эволюция Общей внешней политики и политики безопасности, Общей политики безопасности и обороны, а также институциональных механизмов, посредством которых ЕС стремится влиять на международную стабильность. Особое внимание уделяется концепциям гражданской силы, нормативной силы Европы,

стратегической автономии, комплексной безопасности и устойчивости. Исследование анализирует стратегические документы Европейского союза, включая Европейскую стратегию безопасности 2003 года, Глобальную стратегию ЕС 2016 года и Стратегический компас 2022 года. Отдельно рассматриваются гражданские и военные миссии ЕС, санкционная политика, сотрудничество с НАТО и ООН, реагирование на гибридные и киберугрозы, а также поддержка Украины и государств Восточного партнёрства. Сделан вывод, что Европейский союз постепенно трансформируется из преимущественно экономического и нормативного актора в комплексный субъект глобальной безопасности, способный сочетать дипломатические, экономические, правовые, гуманитарные, кибернетические и оборонные инструменты. Вместе с тем эффективность ЕС ограничивается фрагментацией внешнеполитических интересов государств-членов, зависимостью от НАТО в сфере жёсткой безопасности и недостаточной оперативной автономией.

Ключевые слова: *Европейский союз, глобальная безопасность, ОВПБ, ОПБО, стратегическая автономия, НАТО, ООН, гибридные угрозы, кибербезопасность, санкции, международные отношения.*

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

Abstract. This article analyses the European Union as a subject of global security in the context of the transformation of the contemporary international system. It examines the evolution of the Common Foreign and Security Policy, the Common Security and Defence Policy, and the institutional mechanisms through which the EU seeks to influence international stability. Particular attention is paid to the concepts of civilian power, normative power Europe, strategic autonomy, comprehensive security and resilience. The study analyses the EU’s strategic documents, including the 2003 European Security Strategy, the 2016 EU Global Strategy and the 2022 Strategic Compass. It also examines EU civilian and military missions, sanctions policy, cooperation with NATO and the United Nations, responses to hybrid and cyber threats, and support for Ukraine and Eastern Partnership countries. The article concludes that the European Union is gradually transforming from a primarily economic and normative actor into a comprehensive subject of global security, capable of combining diplomatic, economic, legal, humanitarian, cyber and defence instruments. At the same time, the EU’s effectiveness is limited by the fragmentation of Member States’ foreign policy interests, dependence on NATO in hard security and insufficient operational autonomy.

Keywords: *European Union, global security, CFSP, CSDP, strategic autonomy, NATO, United Nations, hybrid threats, cybersecurity, sanctions, international relations.*

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

Введение. Современная международная система переживает период глубокой трансформации. Усиление геополитической конкуренции, война Российской Федерации против Украины, рост гибридных угроз, кибератак, дезинформации, терроризма, энергетической нестабильности, миграционных кризисов и климатических рисков свидетельствуют о том, что безопасность больше не может рассматриваться исключительно как военная категория. Она приобретает комплексный характер и включает политические, экономические, техно-

логические, гуманитарные, информационные и экологические измерения. В этих условиях Европейский союз постепенно превратился в одного из значимых субъектов глобальной безопасности. Первоначально европейская интеграция была ориентирована преимущественно на экономическое сотрудничество, предотвращение новых войн в Европе и создание общего рынка. Однако после окончания холодной войны ЕС начал развивать внешнеполитическую и оборонную составляющую, стремясь выйти за рамки роли экономического объединения и приобрести более выраженную политико-стратегическую субъектность.

Маастрихтский договор 1992 года заложил основу Общей внешней политики и политики безопасности, а последующее развитие Общей политики безопасности и обороны позволило ЕС участвовать в гражданских и военных миссиях, поддерживать международные операции, применять санкции, содействовать реформам сектора безопасности и укреплять устойчивость партнёров. Лиссабонский договор усилил институциональную структуру внешнего действия ЕС, закрепив роль Верховного представителя Союза по иностранным делам и политике безопасности и создав Европейскую службу внешних действий [1].

Европейская стратегия безопасности 2003 года стала первым документом, в котором ЕС системно определил основные угрозы международной безопасности, включая терроризм, распространение оружия массового уничтожения, региональные конфликты, слабость государств и организованную преступность [2]. Глобальная стратегия ЕС 2016 года расширила это видение, поставив в центр устойчивость, стратегическую автономию, многосторонность и необходимость более ответственного участия Союза в международных делах [3]. Стратегический компас 2022 года придал политике безопасности и обороны более практический характер, определив конкретные направления укрепления оборонных возможностей, кризисного реагирования, киберустойчивости и партнёрств [4]. Таким образом, Европейский союз всё чаще выступает не только как экономический и нормативный актор, но и как субъект глобальной безопасности, способный влиять на международную повестку посредством широкого набора инструментов: дипломатии, санкций, помощи развитию, гуманитарной поддержки, киберрегулирования, гражданских миссий, военных операций и сотрудничества с международными организациями.

Степень изученности проблемы и цель исследования. Проблематика Европейского союза как субъекта глобальной безопасности занимает значительное место в современной литературе по международным отношениям, европейской интеграции, стратегическим исследованиям, внешней политике и исследованиям безопасности. ЕС рассматривается как специфический между-

народный актор, сочетающий гражданские, нормативные, экономические и постепенно усиливающиеся военно-политические инструменты воздействия на международную среду.

Существенное направление исследований связано с концепциями гражданской и нормативной силы Европы. Франсуа Дюшен рассматривал Европейское сообщество как «гражданскую силу», воздействующую на международные отношения посредством экономических, дипломатических и институциональных инструментов. Иэн Маннерс развил данную перспективу в концепции «нормативной силы Европы», подчёркивая способность ЕС трансформировать международную среду посредством распространения норм демократии, прав человека, верховенства права и мирного урегулирования конфликтов [11]. Эти концепции объясняют традиционную ориентацию Союза на нормативное влияние, многосторонность и невоенные средства обеспечения безопасности.

Институциональное измерение внешней политики и политики безопасности раскрывается в исследованиях Майкла Э. Смита, Стефана Кёкелейре и Тома Дельрё, посвящённых механизмам координации между институтами ЕС и государствами-членами, формированию общих внешнеполитических позиций и ограничениям европейской внешнеполитической субъектности [13]. Данные исследования показывают, что эффективность ЕС как международного актора определяется не только наличием институциональных механизмов, но и способностью государств-членов согласовывать стратегические интересы и поддерживать совместные решения.

Отдельное направление связано с развитием Общей политики безопасности и обороны. Джолион Хауорт и Свен Бископ рассматривают ЕС как актора безопасности, стремящегося к усилению стратегической автономии, развитию оборонных возможностей и углублению взаимодействия с НАТО [9]. В этой перспективе стратегическая автономия означает не дистанцирование от трансатлантического партнёрства, а укрепление способности Союза действовать самостоятельно в ситуациях, затрагивающих его безопасность и стратегические интересы.

Практическое измерение ОПБО анализируется в работах Тьерри Тарди, Николетты Пироцци и Джованни Фалега, посвящённых гражданским миссиям и военным операциям ЕС, реформированию сектора безопасности, стабилизации кризисных регионов и институциональному развитию государств-партнёров [5]. Опыт миссий на Западных Балканах, в Восточной Европе, Африке и на Ближнем Востоке подтверждает переход Союза от преимущественно дипломатического присутствия к более комплексному участию в международном кризисном управлении.

Значительный массив исследований посвящён санкционной политике ЕС. Клара Портела, Франческо Джумелли, Томас Бирстекер и Микаэль Эрикссон анализируют ограничительные меры как инструмент внешней политики, оценивая их правовые основания, политические последствия и способность воздействовать на поведение адресатов. Санкции стали одним из наиболее значимых инструментов ЕС при реагировании на вооружённую агрессию, нарушения международного права, терроризм, кибератаки и серьёзные нарушения прав человека [6].

Современная литература всё больше внимания уделяет кибербезопасности, гибридным угрозам и технологической трансформации безопасности. Исследования Мириам Данн Кавелти, Дэниела Фиотта и Антонио Миссироли раскрывают проблемы цифровой устойчивости, гибридного противоборства, оборонных инноваций и технологической зависимости. Директива NIS2 и деятельность ENISA свидетельствуют о включении киберустойчивости в более широкую архитектуру европейской и международной безопасности [7].

Важным направлением остаётся сотрудничество ЕС с НАТО и ООН. Работы Джолиона Хауорта, Свена Бископа и Тьерри Тарди позволяют оценивать глобальную безопасность ЕС через взаимодополняемость европейских, трансатлантических и многосторонних механизмов. НАТО сохраняет центральную роль в коллективной обороне большинства государств-членов ЕС, тогда как ООН обеспечивает универсальную международно-правовую легитимность действий в области мира, безопасности и гуманитарного реагирования [14].

Несмотря на значительный объём исследований, отдельные измерения безопасности ЕС нередко рассматриваются изолированно. Поэтому сохраняется необходимость комплексного анализа, объединяющего нормативную силу, институциональные механизмы, оборонные возможности, санкционные инструменты, киберустойчивость и международное партнёрство в единой аналитической модели.

Цель исследования состоит в комплексном анализе Европейского союза как субъекта глобальной безопасности через призму его институциональной эволюции, стратегических документов, гражданских и военных миссий, санкционной политики, киберустойчивости, стратегической автономии и международного сотрудничества.

Исследование направлено на раскрытие эволюции политики безопасности ЕС; анализ институтов и механизмов внешнего действия Союза; оценку роли ОВПБ и ОПБО, гражданских миссий и военных операций; определение значения санкционной политики и кибербезопасности; исследование сотрудничества ЕС с НАТО и ООН; выявление основных ограничений; а также фор-

мулирование рекомендаций по укреплению Европейского союза как субъекта глобальной безопасности.

Материалы и методы исследования. Материальную основу исследования составляют договоры Европейского союза, стратегические документы ЕС, материалы Европейской службы внешних действий, документы Совета ЕС, данные о миссиях и операциях ОПБО, нормативные акты в сфере кибербезопасности, документы НАТО и ООН, а также научные работы по внешней политике и безопасности ЕС [1–15]. В исследовании использованы *метод анализа документов*, *исторический метод, сравнительный метод, системный подход* и *политико-институциональный ан*ализ. *Метод анализа документов* позволил изучить договоры, стратегии, официальные отчёты и нормативные акты ЕС. *Исторический метод* применён для выявления этапов развития внешнеполитической и оборонной субъектности ЕС. *Сравнительный метод* позволил сопоставить гражданские, нормативные, экономические, санкционные и военные инструменты Союза. *Системный подход* использован для рассмотрения безопасности как комплексного явления, включающего военные, политические, экономические, гуманитарные, цифровые и институциональные компоненты.

Результаты исследования и их обсуждение

Эволюция политики безопасности Европейского союза. Зачатки общей внешней и безопасности политики ЕС восходят к Европейскому политическому сотрудничеству 1970-х годов, когда государства-члены стремились координировать позиции по вопросам международной политики. Однако на этом этапе речь шла преимущественно о межправительственных консультациях, а не о полноценной внешнеполитической субъектности. Маастрихтский договор 1992 года стал поворотным моментом, поскольку закрепил Общую внешнюю политику и политику безопасности как один из столпов Европейского союза [1]. Это позволило ЕС постепенно формировать собственную внешнеполитическую идентичность. Балканские кризисы 1990-х годов показали ограниченность возможностей Европы в условиях отсутствия согласованных военных и оперативных инструментов. В результате ЕС начал развивать Европейскую политику безопасности и обороны, которая после Лиссабонского договора стала Общей политикой безопасности и обороны [1]. Европейская стратегия безопасности 2003 года обозначила первые системные представления ЕС о внешних угрозах [2]. Глобальная стратегия 2016 года усилила акцент на стратегической автономии, устойчивости, многосторонности и способности ЕС действовать в более конфликтной международной среде [3]. Стратегический компас 2022 года придал этой повестке более конкретный характер, определив задачи в об-

ласти кризисного реагирования, партнёрств, кибербезопасности, оборонных возможностей и оперативной готовности [4].

Институциональная структура и механизмы действия ЕС. Система безопасности ЕС является многоуровневой. Европейский совет определяет стратегические направления внешней политики и безопасности. Совет ЕС по иностранным делам принимает ключевые решения в рамках ОВПБ и ОПБО. Верховный представитель Союза по иностранным делам и политике безопасности координирует внешнюю политику, а Европейская служба внешних действий обеспечивает дипломатическое сопровождение политики ЕС [1]. Оборонная архитектура ЕС включает Европейское оборонное агентство, Постоянное структурированное сотрудничество, Европейский оборонный фонд, механизмы военной мобильности и инструменты координации оборонных инвестиций. Эти структуры не создают единую европейскую армию, но позволяют государствам-членам координировать оборонные проекты, повышать совместимость вооружённых сил и развивать оборонно-промышленную базу.

Гражданские и военные миссии ЕС. С 2003 года ЕС развернул более 40 миссий и операций в разных регионах мира. Эти миссии отражают особенность европейского подхода к безопасности: сочетание гражданских, военных, правовых, институциональных и гуманитарных инструментов. К числу наиболее значимых миссий относятся EUFOR Althea в Боснии и Герцеговине, EUNAVFOR Atalanta у берегов Сомали, EUNAVFOR MED IRINI в Средиземном море, EUMM Georgia, EUAM Ukraine, а также учебные миссии ЕС в ряде африканских государств [5]. Эти операции показывают, что ЕС способен участвовать в стабилизации конфликтных регионов, поддерживать реформы сектора безопасности, содействовать верховенству права и обеспечивать безопасность морских путей. Гражданские миссии ЕС особенно важны, поскольку они направлены на реформирование полиции, судебных органов, органов прокуратуры, пограничного управления и гражданского сектора безопасности. Это отличает ЕС от классических военных альянсов и подчёркивает его комплексный подход к безопасности.

Стратегическая автономия ЕС. Концепция стратегической автономии стала одной из центральных в современной внешнеполитической доктрине ЕС. Она означает способность Союза самостоятельно оценивать угрозы, принимать решения и действовать, когда это необходимо, при сохранении сотрудничества с партнёрами, прежде всего с НАТО [3]. Стратегическая автономия не должна рассматриваться как альтернатива НАТО. Напротив, она может укрепить трансатлантическое партнёрство, если будет направлена на повышение европейской ответственности за безопасность, развитие оборонных возможно-

стей и более сбалансированное распределение обязанностей между Европой и Северной Америкой [14]. Тем не менее путь к стратегической автономии остаётся сложным. Государства-члены имеют разные стратегические культуры: Франция традиционно поддерживает более сильную оборонную Европу, тогда как государства Центральной и Восточной Европы придают первостепенное значение гарантиям НАТО и присутствию США. Эти различия затрудняют формирование единой стратегической линии.

Санкционная политика и экономическая сила ЕС. Санкционная политика является одним из наиболее мощных инструментов внешнего действия ЕС. Санкции применяются против государств, организаций и физических лиц, нарушающих международное право, подрывающих территориальную целостность государств, участвующих в вооружённой агрессии, кибератаках, терроризме или серьёзных нарушениях прав человека [6]. После начала полномасштабной агрессии России против Украины санкции ЕС стали одним из ключевых инструментов давления. Они направлены на ограничение военного, финансового, технологического и энергетического потенциала агрессора. При этом санкционная политика демонстрирует, что экономическая мощь ЕС может использоваться как инструмент безопасности и защиты международного права.

Кибербезопасность и гибридные угрозы. Гибридные угрозы стали одной из центральных проблем европейской безопасности. Они включают дезинформацию, кибератаки, вмешательство в выборы, давление на энергетические рынки, саботаж инфраструктуры, использование миграции в политических целях и информационные операции. Директива NIS2 формирует более высокий общий уровень кибербезопасности в ЕС, устанавливая требования для критически важных секторов [7]. ENISA играет ключевую роль в анализе угроз, подготовке рекомендаций и поддержке государств-членов в укреплении цифровой устойчивости [8]. Кибербезопасность становится частью глобальной безопасности, поскольку атаки на цифровую инфраструктуру могут нарушать работу государственных институтов, энергетики, транспорта, финансовой системы и коммуникаций. Поэтому ЕС рассматривает киберустойчивость как стратегический приоритет.

Сотрудничество ЕС с НАТО и ООН. Европейский союз не действует изолированно. НАТО остаётся основой коллективной обороны для большинства государств-членов ЕС, а сотрудничество ЕС–НАТО охватывает военную мобильность, гибридные угрозы, кибербезопасность, устойчивость инфраструктуры, оборонные возможности и поддержку партнёров [14]. В то же время сотрудничество с ООН отражает приверженность ЕС многосторон-

нему порядку и международному праву. ООН обеспечивает универсальную легитимность действий в сфере мира и безопасности, а ЕС поддерживает её через дипломатическую активность, финансирование, гуманитарную помощь, миссии и продвижение прав человека [15]. Сочетание сотрудничества с НАТО и ООН позволяет ЕС действовать как комплексный субъект глобальной безопасности, соединяющий трансатлантическую оборону с многосторонней дипломатией.

Ограничения и вызовы ЕС как субъекта глобальной безопасности. Несмотря на значительный прогресс, ЕС сталкивается с рядом ограничений. Во-первых, государства-члены не всегда имеют единые внешнеполитические интересы, что затрудняет принятие быстрых решений. Во-вторых, ЕС остаётся зависимым от НАТО и США в сфере жёсткой безопасности, особенно в вопросах стратегической разведки, противовоздушной обороны, ядерного сдерживания и оперативного командования. В-третьих, у ЕС отсутствует единая армия, а оборонная интеграция развивается медленно из-за политических, финансовых и институциональных различий. В-четвёртых, гибридные угрозы требуют постоянного обновления инструментов стратегической коммуникации, кибербезопасности и защиты критической инфраструктуры. Тем не менее эти ограничения не отменяют значения ЕС как субъекта глобальной безопасности. Напротив, они показывают необходимость дальнейшего укрепления политического единства, оборонных возможностей, стратегической автономии и взаимодействия с международными партнёрами.

Заключение и рекомендации. Европейский союз прошёл длительный путь трансформации - от экономического сообщества, созданного для предотвращения войн в Европе, к комплексному политико-нормативному и стратегическому актору. Его вклад в глобальную безопасность основан на сочетании норм, институтов, дипломатии, санкций, экономической силы, гуманитарной помощи, киберрегулирования и гражданско-военных миссий. ЕС не является классической военной сверхдержавой, однако его сила заключается в способности объединять различные инструменты безопасности: предотвращение конфликтов, стабилизацию, реформирование институтов, поддержку международного права, санкционное давление и многостороннюю дипломатию. Именно эта комплексность делает ЕС особым субъектом глобальной безопасности.

Для укрепления роли ЕС в глобальной безопасности рекомендуется: повышать согласованность внешней политики государств-членов; развивать оборонные возможности и оперативную готовность; укреплять сотрудничество с НАТО без дублирования функций; расширять гражданские и военные миссии

ОПБО; усиливать киберустойчивость; развивать санкционные механизмы и контроль за их обходом; поддерживать Украину, Республику Молдова и другие государства Восточного партнёрства; укреплять гуманитарную дипломатию и сотрудничество с ООН.

В перспективе ЕС может перейти от модели «реактивного актора» к роли проактивного стратега, способного не только реагировать на кризисы, но и формировать повестку глобальной безопасности. Его стратегическая миссия в XXI веке заключается в защите мира, устойчивости, международного права и многостороннего сотрудничества.

Библиография

1. European Union. Consolidated Version of the Treaty on European Union. Official Journal of the European Union, C 202, 7 June 2016. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016M/TXT
2. Council of the European Union. A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy. Brussels, 12 December 2003. https://www.iranwatch.org/sites/default/files/eu-securitystrategy-121203.pdf
3. European External Action Service. Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy. Brussels, 2016. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf
4. Council of the European Union. A Strategic Compass for Security and Defence. Brussels, March 2022. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf
5. European External Action Service. EU Missions and Operations. Brussels, 2026. https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-missions-and-operations_en
6. Council of the European Union. EU Restrictive Measures and Sanctions. https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/restrictive-measures-sanctions.html
7. Directive (EU) 2022/2555 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on measures for a high common level of cybersecurity across the Union — NIS2 Directive. Official Journal of the European Union, L 333, 27 December 2022. https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2555/oj/eng
8. European Union Agency for Cybersecurity. ENISA Threat Landscape 2025. Athens: ENISA, 2025. https://www.enisa.europa.eu/sites/default/files/2025-11/ENISA%20Threat%20Landscape%202025.pdf

9. HOWORTH, J. Security and Defence Policy in the European Union. London: Palgrave Macmillan, 2014. https://archive.org/details/securitydefencep0000howo
10. BISCOP, S. European Strategy in the 21st Century: New Future for Old Power. London: Routledge, 2019. https://api.pageplace.de/preview/DT0400.9780429764004_A35685282/preview-9780429764004_A35685282.pdf
11. DUCHÊNE, F. Europe's Role in World Peace. In: R. Mayne, ed. Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead. London: Fontana, 1972.
12. MANNERS, I. Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? Journal of Common Market Studies, 2002, Vol. 40, No. 2, pp. 235–258. https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/mannersnormativepower.pdf
13. KEUKELEIRE, S.; DELREUX, T. The Foreign Policy of the European Union. London: Palgrave Macmillan, 2020. https://api.pageplace.de/preview/DT0400.9781350930506_A43063738/preview-9781350930506_A43063738.pdf
14. NATO. Relations with the European Union. Brussels, 2026. https://www.nato.int/en/what-we-do/partnerships-and-cooperation/relations-with-the-european-union
15. United Nations. Charter of the United Nations. San Francisco, 26 June 1945. https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf

ВКЛАД ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В ОБЕСПЕЧЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ИНСТРУМЕНТЫ, МИССИИ И СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ВЫЗОВЫ

THE CONTRIBUTION OF THE EUROPEAN UNION TO INTERNATIONAL SECURITY: INSTRUMENTS, MISSIONS AND STRATEGIC CHALLENGES

Marina SEMCOVA
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *m.semcova.i@gmail.com*

CZU; 327.37:061.1EU

Rezumat. Articolul analizează contribuția Uniunii Europene la asigurarea securității internaționale prin intermediul instrumentelor diplomatice, economice, civile, militare, umanitare și normative. Este examinată evoluția arhitecturii instituționale de securitate a UE — de la constituirea Politicii externe și de securitate comune până la dezvoltarea Politicii de securitate și apărare comune. O atenție deosebită este acordată Strategiei europene de securitate din 2003, Strategiei globale a UE din 2016 și Busolei strategice din 2022, documente care au marcat tranziția Uniunii de la o forță predominant civilă către un subiect mai complex al securității internaționale. Cercetarea evidențiază rolul misiunilor civile și militare ale UE, al politicii de sancțiuni, al securității cibernetice, al sprijinului acordat Ucrainei, al cooperării cu NATO și ONU, precum și al ajutorului umanitar în consolidarea stabilității globale. Se concluzionează că Uniunea Europeană reprezintă un element important al arhitecturii contemporane de securitate internațională, deoarece combină instrumente de diplomație preventivă, gestionare a crizelor, presiune sancționatorie, construcție instituțională și cooperare multilaterală. Totodată, eficiența UE este limitată de diferențele dintre interesele de politică externă ale statelor membre, de dependența față de NATO în domeniul securității dure, de insuficienta autonomie operațională și de necesitatea consolidării în continuare a capacităților de apărare.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, securitate internațională, PESC, PSAC, gestionarea crizelor, sancțiuni, securitate cibernetică, amenințări hibride, NATO, ONU, Ucraina.*

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

Резюме. В статье анализируется вклад Европейского союза в обеспечение международной безопасности через дипломатические, экономические, гражданские, военные, гуманитарные и нормативные инструменты. Рассматривается эволюция институциональной архитектуры безопасности ЕС — от формирования Общей внешней политики и политики безопасности до развития Общей политики безопасности и обороны. Особое внимание уделяется Европейской стратегии безопасности 2003 года, Глобаль-

ной стратегии ЕС 2016 года и Стратегическому компасу 2022 года, которые определили переход Союза от преимущественно гражданской силы к более комплексному субъекту международной безопасности. Исследование раскрывает роль гражданских и военных миссий ЕС, санкционной политики, кибербезопасности, поддержки Украины, сотрудничества с НАТО и ООН, а также гуманитарной помощи в укреплении глобальной стабильности. Делается вывод, что Европейский союз является важным элементом современной архитектуры международной безопасности, поскольку сочетает инструменты превентивной дипломатии, кризисного управления, санкционного давления, институционального строительства и многостороннего сотрудничества. Вместе с тем эффективность ЕС ограничивается различиями внешнеполитических интересов государств-членов, зависимостью от НАТО в сфере жесткой безопасности, недостаточной оперативной автономией и необходимостью дальнейшего укрепления оборонных возможностей.

Ключевые слова: *Европейский союз, международная безопасность, ОВПБ, ОПБО, кризисное управление, санкции, кибербезопасность, гибридные угрозы, НАТО, ООН, Украина.*

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

Abstract. The article analyses the contribution of the European Union to international security through diplomatic, economic, civilian, military, humanitarian and normative instruments. It examines the evolution of the EU’s institutional security architecture - from the formation of the Common Foreign and Security Policy to the development of the Common Security and Defence Policy. Particular attention is paid to the 2003 European Security Strategy, the 2016 EU Global Strategy and the 2022 Strategic Compass, which marked the transition of the Union from a predominantly civilian power to a more comprehensive international security actor. The study explores the role of EU civilian and military missions, sanctions policy, cybersecurity, support for Ukraine, cooperation with NATO and the United Nations, and humanitarian aid in strengthening global stability. It concludes that the European Union is an important component of the contemporary international security architecture, as it combines preventive diplomacy, crisis management, sanctions, institutional capacity-building and multilateral cooperation. At the same time, the EU’s effectiveness is limited by differences in the foreign-policy interests of Member States, dependence on NATO in hard security, insufficient operational autonomy and the need to further strengthen defence capabilities.

Keywords: *European Union, international security, CFSP, CSDP, crisis management, sanctions, cybersecurity, hybrid threats, NATO, United Nations, Ukraine.*

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

Введение. Современная архитектура международной безопасности находится в состоянии глубокой трансформации. Рост числа вооружённых конфликтов, распространение гибридных угроз, кибератак, терроризма, дезинформации, энергетической уязвимости, миграционных кризисов и конкуренции между крупными державами показывает, что традиционные механизмы обеспечения безопасности больше не являются достаточными. Международная безопасность в XXI веке не сводится только к военной защите территории, а

включает также защиту критической инфраструктуры, устойчивость институтов, кибербезопасность, энергетическую безопасность, гуманитарное реагирование, борьбу с дезинформацией и защиту международного права.

В этих условиях Европейский союз постепенно превратился в одного из ключевых акторов международной безопасности. Первоначально европейская интеграция развивалась преимущественно как экономический проект, однако после окончания холодной войны ЕС начал формировать собственную внешнеполитическую и оборонную идентичность. Маастрихтский договор 1992 года заложил основу Общей внешней политики и политики безопасности, а последующее развитие Общей политики безопасности и обороны позволило Союзу участвовать в гражданских и военных миссиях за пределами своей территории [1].

Европейская стратегия безопасности 2003 года стала первым системным документом, в котором ЕС определил основные угрозы: терроризм, распространение оружия массового уничтожения, региональные конфликты, слабость государств и организованную преступность [2]. В 2016 году Глобальная стратегия ЕС расширила эту повестку, сделав акцент на устойчивости, стратегической автономии, многостороннем сотрудничестве и необходимости укрепления способности ЕС реагировать на кризисы [3]. Принятый в 2022 году Стратегический компас стал новым этапом развития политики безопасности и обороны ЕС, поскольку он определил конкретные цели по усилению оборонных возможностей, развитию сил быстрого реагирования, киберустойчивости и сотрудничества с партнёрами [4].

Актуальность исследования определяется тем, что Европейский союз действует в условиях ухудшения международной среды безопасности, особенно после полномасштабного вторжения Российской Федерации в Украину 24 февраля 2022 года. Этот конфликт подтвердил необходимость усиления оборонной координации, санкционной политики, поддержки партнёров, укрепления энергетической устойчивости и расширения сотрудничества ЕС с НАТО, ООН и государствами Восточного партнёрства.

Степень изученности проблемы и цель исследования. Вклад Европейского союза в обеспечение международной безопасности занимает значительное место в современной литературе по международным отношениям, европейской интеграции, стратегическим исследованиям и политике безопасности. ЕС рассматривается как специфический международный актор, сочетающий гражданские, нормативные, экономические, дипломатические и всё более развитые военно-политические инструменты воздействия на международную среду.

Существенное направление исследований связано с институциональной эволюцией европейской политики безопасности. Джолион Хауорт анализирует становление политики безопасности и обороны ЕС и её взаимосвязь с НАТО и трансатлантической архитектурой безопасности. Майкл Э. Смит и Кристофер Хилл исследуют институционализацию внешней политики Союза, механизмы принятия решений и пределы его внешнеполитической дееспособности. Работы Свена Бископа дополняют данный подход анализом стратегической автономии и способности ЕС принимать на себя возрастающую ответственность за европейскую и международную безопасность [1].

Отдельный пласт литературы посвящён кризисному управлению и операциям в рамках Общей политики безопасности и обороны. Тьерри Тарди, Николетта Пироцци и Джованни Фалег исследуют эффективность гражданских миссий и военных операций ЕС, их институциональные ограничения и вклад в стабилизацию, реформирование сектора безопасности и укрепление государственных институтов. Практика европейских миссий на Западных Балканах, в Восточной Европе, Африке, на Ближнем Востоке и в морских пространствах подтверждает способность Союза выступать не только дипломатическим, но и операционным актором безопасности [6].

Важное теоретическое направление формируют концепции гражданской и нормативной силы. Франсуа Дюшен интерпретировал Европейское сообщество как гражданскую силу, тогда как Иэн Маннерс разработал концепцию «нормативной силы Европы». Эти подходы объясняют специфику ЕС как субъекта безопасности, использующего наряду с военными и экономическими средствами право, демократические стандарты, права человека, политическую условность и многостороннюю дипломатию.

Значительное внимание уделяется санкционной политике Союза. Клара Портела, Франческо Джумелли, Томас Бирстекер и Микаэль Эрикссон анализируют правовые основания, механизмы реализации и эффективность ограничительных мер как инструмента воздействия на государства и негосударственных акторов, причастных к вооружённой агрессии, нарушениям международного права и прав человека, терроризму и кибератакам [8]. Санкции свидетельствуют о возрастании роли экономических и правовых механизмов в обеспечении международной безопасности.

Современные исследования всё активнее охватывают кибербезопасность и гибридные угрозы. Мириам Данн Кавелти, Дэниел Фиотт и Антонио Миссироли анализируют цифровую устойчивость, технологические риски, гибридное противоборство и трансформацию европейской оборонной повестки. Директива NIS2 и деятельность ENISA подтверждают включение ки-

берустойчивости в более широкую систему внутренней и внешней безопасности ЕС [9].

Самостоятельное направление составляет сотрудничество Союза с НАТО и ООН. Исследования Джолиона Хауорта, Свена Бископа и Тьерри Тарди показывают, что международная роль ЕС основывается на сочетании собственных возможностей с трансатлантическими и многосторонними механизмами. НАТО сохраняет центральное значение для коллективной обороны большинства государств-членов ЕС, тогда как ООН обеспечивает международно-правовую легитимность и универсальную институциональную основу деятельности в сфере мира, безопасности и гуманитарного реагирования [11]. Несмотря на значительный объём исследований, отдельные инструменты безопасности ЕС нередко рассматриваются изолированно. Поэтому сохраняется необходимость комплексного анализа, объединяющего дипломатическое, экономическое, гражданское, военное, санкционное, кибернетическое и гуманитарное измерения внешнего действия Союза.

Цель исследования состоит в комплексном анализе вклада ЕС в обеспечение международной безопасности посредством его дипломатических, экономических, гражданских, военных, санкционных, кибернетических и гуманитарных инструментов.

Исследование направлено на раскрытие эволюции политики безопасности ЕС; определение основных инструментов внешнего действия Союза; оценку роли гражданских миссий и военных операций; анализ санкционной политики и киберустойчивости; выявление вклада ЕС в поддержку Украины и государств Восточного партнёрства; исследование взаимодействия с НАТО и ООН; а также определение основных ограничений и перспектив укрепления роли Европейского союза в международной безопасности.

Материалы и методы исследования. Материальную основу исследования составляют договоры Европейского союза, стратегические документы ЕС, официальные материалы Европейской службы внешних действий, документы Совета ЕС, данные о миссиях и операциях ОПБО, нормативные акты в сфере кибербезопасности, материалы ENISA, документы НАТО и ООН, а также научные работы по политике безопасности ЕС [1–15]. В исследовании использованы метод анализа документов, исторический метод, сравнительный метод, системный подход и метод политико-институционального анализа. Метод анализа документов позволил изучить договоры, стратегии и официальные отчёты ЕС. Исторический метод применён для выявления этапов развития политики безопасности ЕС. Сравнительный метод позволил сопоставить гражданские, военные и экономические инструменты Союза. Системный подход использо-

ван для рассмотрения безопасности как многомерного явления, включающего военные, политические, экономические, гуманитарные, цифровые и институциональные компоненты.

Результаты исследования и их обсуждение

Институциональное формирование политики безопасности ЕС. Политика безопасности Европейского союза формировалась постепенно, под влиянием внешних кризисов и внутренних институциональных реформ. Войны в бывшей Югославии показали ограниченность возможностей Европы в самостоятельном реагировании на вооружённые конфликты. Эти события ускорили развитие европейских инструментов кризисного управления и стали важным фактором формирования Общей политики безопасности и обороны. Маастрихтский договор заложил основу Общей внешней политики и политики безопасности, а Лиссабонский договор усилил институциональную структуру внешнего действия ЕС, закрепив роль Верховного представителя Союза по иностранным делам и политике безопасности и Европейской службы внешних действий [1]. Эти изменения позволили ЕС действовать более согласованно в международной среде. Европейская стратегия безопасности 2003 года определила основные угрозы для Союза и сформировала представление о ЕС как акторе, заинтересованном в стабильном международном окружении [2]. Глобальная стратегия ЕС 2016 года расширила это видение, поставив в центр понятия устойчивости, стратегической автономии и эффективного многостороннего сотрудничества [3]. Стратегический компас 2022 года придал политике безопасности и обороны ЕС более практический характер, определив задачи до 2030 года [4].

Гражданские и военные миссии ЕС. Одним из наиболее конкретных проявлений вклада ЕС в международную безопасность являются гражданские и военные миссии в рамках Общей политики безопасности и обороны. С 2003 года Европейский союз провёл более 40 миссий и операций за пределами своей территории, включая миссии в Западных Балканах, Восточной Европе, Африке и на Ближнем Востоке [5]. Гражданские миссии ЕС направлены на реформирование полиции, судебных органов, прокуратуры, таможенных служб, пограничного управления и сектора гражданской безопасности. Их значение состоит в том, что они способствуют восстановлению институциональной устойчивости государств, укреплению верховенства права и предотвращению повторного возникновения конфликтов [6]. Военные операции ЕС включают миссии по поддержанию стабильности, борьбе с пиратством, обучению вооружённых сил партнёрских государств и контролю соблюдения международных режимов. К

числу наиболее известных относятся EUFOR Althea в Боснии и Герцеговине, EUNAVFOR Atalanta у берегов Сомали, EUNAVFOR MED IRINI в Средиземном море, а также учебные миссии ЕС в ряде африканских государств [5].

Санкционная политика как инструмент безопасности. Санкционная политика является одним из наиболее действенных инструментов Европейского союза в защите международного права и реагировании на угрозы международной безопасности. Санкции применяются против государств, организаций и физических лиц, ответственных за агрессию, нарушение территориальной целостности государств, терроризм, кибератаки, нарушения прав человека и подрыв демократических процессов [8]. Особое значение санкции приобрели после агрессии Российской Федерации против Украины. ЕС использует санкции как средство ограничения военных, финансовых, энергетических и технологических возможностей агрессора, а также как инструмент политического давления с целью защиты международного права и суверенитета Украины [8]. Санкции ЕС демонстрируют способность Союза использовать экономическую мощь как инструмент безопасности. При этом эффективность санкционной политики зависит от единства государств-членов, международной координации, контроля за обходом ограничений и способности ЕС адаптировать меры к изменяющимся условиям.

Поддержка Украины и Восточного партнёрства. Роль ЕС в поддержке Украины после 2022 года является одним из наиболее значимых примеров его вклада в международную безопасность. ЕС предоставил Украине финансовую, гуманитарную, политическую и военную поддержку, включая помощь через Европейский фонд мира [7]. Этот инструмент позволил ЕС финансировать военную поддержку партнёрского государства, что стало важным сдвигом в развитии внешней и оборонной политики Союза. Кроме Украины, ЕС поддерживает укрепление устойчивости государств Восточного партнёрства, включая Республику Молдова и Грузию. Поддержка включает реформирование сектора безопасности, борьбу с дезинформацией, укрепление кибербезопасности, повышение энергетической устойчивости и развитие институциональной способности противостоять гибридным угрозам [4]. Для Республики Молдова особое значение имеют меры ЕС по повышению устойчивости к гибридным угрозам, дезинформации, энергетическому давлению и киберрискам. В этом контексте безопасность Восточного партнёрства становится частью более широкой стратегии ЕС по защите европейского пространства стабильности.

Кибербезопасность и гибридные угрозы. Кибербезопасность стала одним из важнейших направлений современной политики безопасности ЕС.

Атаки на государственные учреждения, энергетическую инфраструктуру, транспорт, финансовые системы, медицинские учреждения и коммуникационные сети могут иметь серьёзные последствия для функционирования государств и обществ. Директива NIS2 устанавливает общий правовой механизм кибербезопасности для 18 критически важных секторов, усиливая требования к управлению рисками, обмену информацией, реагированию на инциденты и трансграничному сотрудничеству [9]. Это свидетельствует о переходе ЕС от фрагментарной к более системной модели кибербезопасности. ENISA играет ключевую роль в анализе угроз, повышении осведомлённости, подготовке рекомендаций и поддержке государств-членов в укреплении цифровой устойчивости [10]. В условиях гибридной войны кибербезопасность становится не техническим, а стратегическим измерением международной безопасности.

Сотрудничество ЕС с НАТО и ООН. Европейский союз не действует изолированно. Его вклад в международную безопасность во многом зависит от сотрудничества с НАТО, ООН и другими международными партнёрами. НАТО остаётся основой коллективной обороны для большинства государств-членов ЕС, а сотрудничество ЕС - НАТО охватывает военную мобильность, кибербезопасность, гибридные угрозы, устойчивость инфраструктуры и поддержку партнёров [11]. Сотрудничество с ООН отражает приверженность ЕС многостороннему подходу. Устав ООН закрепляет принципы поддержания международного мира и безопасности, а ЕС поддерживает эти принципы через участие в миссиях, финансирование гуманитарных программ, поддержку прав человека и содействие устойчивому развитию [12]. Именно сочетание сотрудничества с НАТО в сфере безопасности и с ООН в сфере многостороннего регулирования позволяет ЕС укреплять свою роль как комплексного актора международной безопасности.

Гуманитарная помощь и безопасность человека. Гуманитарная помощь является важным измерением вклада ЕС в международную безопасность. Через Генеральный директорат по гражданской защите и гуманитарной помощи ЕС финансирует помощь людям, пострадавшим от вооружённых конфликтов, стихийных бедствий, голода, вынужденного перемещения и других кризисов [13]. Гуманитарная деятельность ЕС основана на принципах гуманности, нейтральности, беспристрастности и независимости. Она направлена не только на спасение жизней, но и на снижение долгосрочных рисков нестабильности. В современном понимании безопасность человека является важной частью международной безопасности, поскольку массовые гуманитарные кризисы могут порождать миграцию, радикализацию, региональную нестабильность и новые конфликты.

Ограничения и вызовы для ЕС как актора безопасности. Несмотря на значительный прогресс, Европейский союз сталкивается с рядом ограничений. Во-первых, внешнеполитические интересы государств-членов не всегда совпадают, что затрудняет принятие быстрых и единых решений. Во-вторых, ЕС остаётся зависимым от НАТО и США в ряде ключевых военных возможностей, включая стратегическую разведку, противовоздушную оборону, транспортные возможности и ядерное сдерживание. В-третьих, у ЕС нет единой армии, а развитие оборонных возможностей требует значительных инвестиций, координации и политической воли. В-четвёртых, рост гибридных угроз требует постоянного обновления инструментов кибербезопасности, стратегических коммуникаций и защиты инфраструктуры. Тем не менее эти ограничения не отменяют значения ЕС как актора безопасности. Напротив, они показывают необходимость дальнейшего укрепления стратегической автономии, оборонной промышленности, механизмов быстрого реагирования, устойчивости партнёров и координации с международными организациями.

Заключение и рекомендации. Анализ показывает, что Европейский союз стал важным актором международной безопасности, сформировав уникальную модель комплексного реагирования на кризисы. Его вклад основан на сочетании дипломатических, экономических, гражданских, военных, санкционных, кибернетических и гуманитарных инструментов. В отличие от классических военных альянсов, ЕС действует как многоуровневый субъект безопасности, способный не только реагировать на кризисы, но и устранять их институциональные, экономические и социальные причины. Европейская стратегия безопасности, Глобальная стратегия ЕС и Стратегический компас демонстрируют эволюцию Союза от гражданской силы к более комплексному стратегическому актору. Поддержка Украины, развитие санкционной политики, усиление кибербезопасности, сотрудничество с НАТО и ООН, а также участие в миссиях ОПБО подтверждают системный вклад ЕС в международную безопасность. Для дальнейшего укрепления роли ЕС в международной безопасности рекомендуется: усилить координацию между государствами-членами в рамках ОВПБ и ОПБО; развивать европейские оборонные возможности; укреплять взаимодействие с НАТО без дублирования функций; расширять поддержку Украины, Республики Молдова и других партнёров Восточного партнёрства; повышать устойчивость к гибридным и киберугрозам; развивать санкционные механизмы и контроль за их обходом; увеличивать эффективность гражданских миссий; и укреплять гуманитарную дипломатию ЕС.

В заключение следует отметить, что Европейский союз остаётся одним из ключевых элементов современной архитектуры международной безопасности.

Его сила заключается не только в военных возможностях, но и в способности соединять безопасность, развитие, права человека, устойчивость, международное право и многостороннее сотрудничество.

Библиография

1. European Union. Consolidated Version of the Treaty on European Union. Official Journal of the European Union, C 202, 7 June 2016. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016M/TXT
2. Council of the European Union. A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy. Brussels, 12 December 2003. https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/76255.pdf
3. European External Action Service. Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. Brussels, 2016. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf
4. Council of the European Union. A Strategic Compass for Security and Defence. Brussels, March 2022. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf
5. European External Action Service. EU Missions and Operations. Brussels, 2026. https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-missions-and-operations_en
6. Council of the European Union. Civilian and Military Missions and Operations under the CSDP. Brussels, 2026. https://www.consilium.europa.eu/en/policies/csdp-missions-operations/
7. Council of the European Union. European Peace Facility. Brussels, 2026. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2026/789380/EPRS_BRI(2026)789380_EN.pdf
8. Council of the European Union. EU Sanctions against Russia: Timeline and Restrictive Measures. Brussels, 2026. https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-russia/timeline-sanctions-against-russia/
9. Directive (EU) 2022/2555 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on measures for a high common level of cybersecurity across the Union — NIS2 Directive. Official Journal of the European Union, L 333, 27 December 2022. https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2555/oj/eng
10. European Union Agency for Cybersecurity. ENISA Threat Landscape 2025. Athens: ENISA, 2025. https://www.enisa.europa.eu/sites/default/files/2025-11/ENISA%20Threat%20Landscape%202025.pdf

11. North Atlantic Treaty Organization. Relations with the European Union. NATO. https://www.nato.int/en/what-we-do/partnerships-and-cooperation/relations-with-the-european-union
12. United Nations. Charter of the United Nations. San Francisco, 26 June 1945. https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf
13. European Commission. EU Civil Protection and Humanitarian Aid Operations - ECHO. Brussels, 2026. https://commission.europa.eu/about/departments-and-executive-agencies/european-civil-protection-and-humanitarian-aid-operations_en
14. HOWORTH, J. Security and Defence Policy in the European Union. London: Palgrave Macmillan, 2014. https://archive.org/details/securitydefencep0000howo/page/n1/mode/2up
15. BISCOP, S. European Strategy in the 21st Century: New Future for old Power. London: Routledge, 2019. https://api.pageplace.de/preview/DT0400.9780429764004_A35685282/preview-9780429764004_A35685282.pdf

COOPERAREA UE–NATO ÎN GESTIONAREA CRIZELOR ȘI CONSOLIDAREA STABILITĂȚII REGIONALE: DE LA BERLIN PLUS LA CAZUL KOSOVO

EU–NATO COOPERATION IN CRISIS MANAGEMENT AND REGIONAL STABILITY: FROM BERLIN PLUS TO THE KOSOVO CASE

Nicoletta BUTUCEAN
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *nicoletta27.13@gmail.com*

CZU: [327.51NATO:061.1EU]:327

Rezumat. Articolul analizează cooperarea dintre Uniunea Europeană și NATO în domeniul securității, apărării și gestionării crizelor, cu accent pe complementaritatea dintre dimensiunea politico-militară a NATO și instrumentele civile, juridice și instituționale ale Uniunii Europene. Într-un context internațional marcat de războiul de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei, amenințări hibride, atacuri cibernetice, instabilitate regională și vulnerabilități ale infrastructurii critice, parteneriatul strategic UE–NATO devine indispensabil pentru securitatea euro-atlantică. Cercetarea evidențiază evoluția cooperării, de la Declarația NATO–UE din 2002 și aranjamentele Berlin Plus din 2003, până la declarațiile comune din 2016, 2018 și 2023 și la implementarea celor 74 de propuneri comune. O atenție distinctă este acordată cazului Kosovo, unde misiunea KFOR condusă de NATO și misiunea EULEX a Uniunii Europene demonstrează complementaritatea practică dintre securitatea militară și consolidarea statului de drept. Articolul concluzionează că parteneriatul UE–NATO nu presupune fuziune instituțională, ci coordonare strategică, interoperabilitate și delimitarea eficientă a responsabilităților.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, NATO, cooperare strategică, securitate euro-atlantică, Berlin Plus, KFOR, EULEX, Kosovo, gestionarea crizelor, stat de drept.*

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

Abstract. The article analyses cooperation between the European Union and NATO in the field of security, defence and crisis management, with a focus on the complementarity between NATO's political-military dimension and the European Union's civilian, legal and institutional instruments. In an international context marked by the Russian Federation's war of aggression against Ukraine, hybrid threats, cyberattacks, regional instability and vulnerabilities of critical infrastructure, the EU–NATO strategic partnership has become indispensable for Euro-Atlantic security. The research highlights the evolution of cooperation, from the 2002 NATO–EU Declaration and the 2003 Berlin Plus arrangements to the Joint Declarations of 2016, 2018 and 2023 and the implementation of the 74 common proposals. Particular attention is paid to the Kosovo case, where the NATO-led KFOR mission and the European Union's EULEX mission demonstrate the practical complementarity between military se-

curity and the consolidation of the rule of law. The article concludes that the EU–NATO partnership does not imply institutional merger, but strategic coordination, interoperability and effective division of responsibilities.

Keywords: *European Union, NATO, strategic cooperation, Euro-Atlantic security, Berlin Plus, KFOR, EULEX, Kosovo, crisis management, rule of law.*

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

Introducere. De la înființarea sa în 1949, Organizația Tratatului Atlanticului de Nord a reprezentat principalul pilon al apărării colective în spațiul euro-atlantic. Prin Tratatul de la Washington, statele aliate au consacrat principiul solidarității militare și al apărării colective, reflectat în art. 5, potrivit căruia un atac împotriva unui aliat este considerat un atac împotriva tuturor [1].

Uniunea Europeană, deși a evoluat inițial ca proiect economic și politic, și-a dezvoltat treptat o dimensiune de securitate și apărare prin Politica externă și de securitate comună și prin Politica de securitate și apărare comună. Extinderea competențelor UE în domeniul gestionării crizelor, al statului de drept, al rezilienței civile, al sancțiunilor și al securității energetice a determinat o apropiere progresivă de NATO [2]. În prezent, cooperarea UE–NATO este esențială deoarece cele două organizații dispun de mandate diferite, dar complementare. NATO rămâne fundamentul apărării colective pentru aliații săi, în timp ce UE contribuie prin instrumente civile, economice, diplomatice, juridice și instituționale. Această complementaritate este importantă mai ales în gestionarea crizelor complexe, unde intervenția militară trebuie completată de reconstrucție instituțională, consolidarea statului de drept, sprijin economic și reziliență societală [3].

Conceptul Strategic NATO 2022 descrie Uniunea Europeană drept un partener unic și esențial pentru Alianță, iar Busola Strategică a UE subliniază necesitatea unui parteneriat strategic consolidat cu NATO [2]. Într-un mediu de securitate marcat de amenințări hibride, atacuri cibernetice, dezinformare, instabilitate regională și agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei, cooperarea dintre cele două organizații devine o condiție a stabilității euro-atlantice.

Gradul de investigare a problemei. Scopul cercetării. Relația dintre UE și NATO constituie un domeniu consolidat de cercetare în literatura consacrată securității europene, relațiilor transatlantice, gestionării crizelor și construcției păcii. Interesul academic pentru această problematică s-a intensificat după anii 1990, odată cu dezvoltarea Politicii externe și de securitate comune și a Politicii de securitate și apărare comune a UE, iar anexarea ilegală a Crimeii de către Federația Rusă în 2014 și invazia pe scară largă a Ucrainei în 2022 au conferit parteneriatului UE–NATO o relevanță strategică sporită [3].

Un prim nucleu de cercetare privește evoluția instituțională a cooperării dintre cele două organizații. Jolyon Howorth analizează dezvoltarea politicii europene de securitate și apărare și raporturile acesteia cu NATO [11], iar Michael E. Smith evidențiază procesul de instituționalizare a politicii externe și de securitate a UE și consolidarea treptată a capacității sale de acțiune [15]. Într-o perspectivă regională și aplicativă, Dragoș-Daniel Ilinca examinează parteneriatul NATO - UE prin prisma evoluțiilor conceptuale și operaționale [12]. Declarația NATO - UE din 2002 și aranjamentele Berlin Plus din 2003 au creat repere esențiale pentru cooperarea operațională, inclusiv posibilitatea utilizării unor capacități NATO în operațiuni conduse de UE [4].

Un alt domeniu important de cercetare vizează gestionarea crizelor. Thierry Tardy subliniază complementaritatea dintre capacitățile militare ale NATO și instrumentele civile, juridice și instituționale ale UE [13]. Experiențele din Kosovo, Bosnia și Herțegovina, Macedonia de Nord, Afganistan, Irak, Sudan și din operațiunile maritime împotriva pirateriei demonstrează posibilitatea unei acțiuni complementare, în pofida diferențelor de mandat, proceduri și cultură instituțională [7]. În cazul Kosovo, interacțiunea dintre KFOR și EULEX oferă un exemplu relevant de articulare a securității militare cu consolidarea statului de drept [8].

Literatura recentă acordă o atenție sporită noilor domenii ale cooperării: amenințări hibride, securitate cibernetică, reziliență, mobilitate militară, protecția infrastructurilor critice, tehnologii emergente și sprijinirea statelor partenere [5]. Aceste evoluții confirmă extinderea conceptului de securitate dincolo de apărarea militară tradițională și readuc în discuție raportul dintre autonomia strategică europeană, complementaritatea cu NATO și necesitatea evitării duplicării capacităților [11]. Dimensiunea juridico-instituțională a parteneriatului constituie, de asemenea, o direcție distinctă de analiză. Cercetările examinează modul în care UE și NATO își mențin autonomia decizională, își coordonează instrumentele și își delimitează responsabilitățile în gestionarea crizelor. Declarația NATO–UE din 2002, aranjamentele Berlin Plus, Conceptul Strategic al NATO din 2022 și Busola Strategică a UE reprezintă repere fundamentale pentru înțelegerea cadrului normativ și strategic al cooperării [2].

Scopul cercetării constă în analiza cooperării dintre UE și NATO în domeniul securității și gestionării crizelor, cu accent asupra complementarității instituționale și operaționale dintre cele două organizații și asupra studiului de caz Kosovo.

Cercetarea urmărește examinarea evoluției parteneriatului UE–NATO; identificarea principalelor mecanisme instituționale și domenii de cooperare; evaluarea interacțiunii dintre KFOR și EULEX în Kosovo; evidențierea limitelor politice, juridice și operaționale ale parteneriatului; precum și formularea unor recomandări pentru consolidarea cooperării strategice dintre Uniunea Europeană și NATO.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru elaborarea cercetării au fost utilizate documente oficiale ale NATO și UE, tratate, declarații comune, documente strategice, rapoarte de progres, informații despre misiunile KFOR și EULEX, precum și lucrări academice privind politica europeană de securitate și apărare. Baza documentară include Tratatul de la Washington, Tratatul privind Uniunea Europeană, Conceptul Strategic NATO 2022, Busola Strategică a UE, Declarația comună UE–NATO din 2023, rapoartele privind implementarea celor 74 de propuneri comune, documentele privind KFOR și EULEX [1–15]. *Metoda analizei documentare* a fost utilizată pentru examinarea tratatelor, declarațiilor și documentelor strategice. *Metoda istorică* a permis identificarea etapelor cooperării UE–NATO. Metoda comparativă a fost aplicată pentru evidențierea diferențelor dintre mandatul militar al NATO și mandatul politico-civil al UE. *Metoda juridico-instituțională* a permis analiza cadrului Berlin Plus, a PSAC și a mecanismelor de gestionare a crizelor. *Studiul de caz* a fost utilizat pentru examinarea cooperării NATO–UE în Kosovo, prin analiza misiunilor KFOR și EULEX.

Rezultate și discuții.

Evoluția cooperării UE–NATO. Cooperarea dintre Uniunea Europeană și NATO s-a dezvoltat treptat, în funcție de schimbările mediului internațional de securitate. În perioada Războiului Rece, NATO a fost principalul garant al apărării Europei occidentale, iar integrarea europeană s-a concentrat mai ales pe dimensiunea economică. După sfârșitul Războiului Rece, UE a început să dezvolte o politică proprie de securitate și apărare, ceea ce a determinat necesitatea unei coordonări cu NATO [11]. Declarația NATO–UE din 2002 a consacrat principiile parteneriatului strategic: consultare reciprocă, egalitate, respectarea autonomiei decizionale, dezvoltarea coerentă a capabilităților și evitarea duplicării inutile [4]. Aranjamentele Berlin Plus din 2003 au oferit Uniunii Europene acces la anumite capacități de planificare și resurse NATO pentru operațiuni conduse de UE [6]. După 2014, cooperarea s-a intensificat semnificativ. Declarațiile comune din 2016 și 2018 au extins cooperarea în domenii precum amenințările hibride, mobilitatea militară, securitatea cibernetică, exercițiile coordonate și consolidarea capacităților partenerilor [10]. Declarația comună din 2023 a reafirmat caracterul strategic al parteneriatului și necesitatea unei cooperări mai strânse în fața amenințărilor comune [5].

Domeniile principale de cooperare. Cooperarea UE–NATO acoperă un spectru larg de domenii. *Un prim domeniu* este dezvoltarea capabilităților de apărare, deoarece 23 de state membre ale UE sunt și aliate NATO, este necesară coordonarea dintre procesele de planificare ale NATO și inițiativele UE, inclusiv PESCO și

Fondul European de Apărare [5]. *Un al doilea domeniu* este mobilitatea militară. Deplasarea rapidă a trupelor și echipamentelor pe teritoriul european este esențială pentru descurajare și apărare. UE contribuie prin finanțarea infrastructurii, eliminarea obstacolelor administrative și adaptarea rețelelor de transport la cerințe militare, iar NATO beneficiază de aceste măsuri prin creșterea capacității de reacție [10]. *Un al treilea domeniu* este combaterea amenințărilor hibride. Dezinformarea, atacurile cibernetice, presiunile economice, instrumentalizarea migrației și sabotajul infrastructurii critice necesită instrumente combinate. UE și NATO colaborează prin schimburi de informații, exerciții coordonate și sprijin pentru reziliența statelor membre și partenere [5]. *Un al patrulea domeniu* îl constituie securitatea cibernetică. Acordurile tehnice și schimburile de bune practici între structurile specializate ale UE și NATO contribuie la prevenirea și gestionarea incidentelor cibernetice [10].

Cooperarea operațională și gestionarea crizelor. Cooperarea UE–NATO are o dimensiune practică importantă în gestionarea crizelor. În Macedonia de Nord, operațiunea Concordia a UE din 2003 a fost prima operațiune desfășurată în cadrul Berlin Plus, utilizând capacități NATO [6]. În Bosnia și Herțegovina, operațiunea EUFOR Althea a preluat rolul de stabilizare de la NATO, contribuind la menținerea unui mediu sigur și stabil [7]. În domeniul maritim, cooperarea dintre NATO și UE a fost vizibilă în lupta împotriva pirateriei în largul Somaliei, unde operațiunile NATO și misiunea UE Atalanta au contribuit la reducerea atacurilor asupra transportului maritim [13]. În Marea Egee și Mediterana Centrală, cele două organizații au cooperat în gestionarea migrației neregulate, combaterea traficului de persoane și sprijinirea autorităților naționale și a agențiilor europene [5]. Aceste exemple demonstrează că parteneriatul UE–NATO funcționează mai eficient atunci când responsabilitățile sunt clar delimitate: NATO asigură capabilități militare, iar UE contribuie cu instrumente civile, juridice și instituționale.

Studiu de caz: Kosovo. Kosovo reprezintă unul dintre cele mai relevante exemple de cooperare practică între NATO și Uniunea Europeană în gestionarea crizelor post-conflict. Criza din Kosovo din anii 1990 a fost una dintre cele mai grave crize de securitate și umanitare din Europa post-Război Rece. După intervenția NATO din 1999, misiunea KFOR a fost instituită în baza Rezoluției 1244 a Consiliului de Securitate al ONU, având scopul de a asigura un mediu sigur și stabil și libertatea de mișcare pentru toate comunitățile [8]. KFOR rămâne o misiune NATO de menținere a păcii cu rol esențial în securitatea regională. Misiunea contribuie la prevenirea reapariției violențelor, protecția comunităților vulnerabile, sprijinirea întoarcerii refugiaților, securizarea infrastructurii și cooperarea cu actorii civili internaționali [8].

Uniunea Europeană a devenit, la rândul său, un actor central în consolidarea statului de drept în Kosovo. EULEX, lansată în 2008, este o misiune civilă

a UE în cadrul PSAC, având rolul de a sprijini instituțiile kosovare în domeniul justiției, poliției și sistemului penitenciar. EULEX urmărește consolidarea eficienței, sustenabilității, responsabilității și independenței instituțiilor statului de drept, în conformitate cu standardele europene și internaționale [9]. Cooperarea dintre KFOR și EULEX ilustrează complementaritatea UE–NATO: NATO asigură securitatea militară, iar UE contribuie la consolidarea statului de drept și a instituțiilor civile. În Kosovo, cele două organizații acționează în cadrul unui sistem coordonat de răspuns, în care Poliția din Kosovo, EULEX și KFOR au roluri distincte, dar interdependente [8]. Dialogul Belgrad–Priștina, facilitat de Uniunea Europeană, reprezintă o altă dimensiune a stabilizării regionale. NATO sprijină acest proces prin menținerea unui mediu de securitate care permite desfășurarea dialogului politic și implementarea acordurilor [14]. Astfel, Kosovo confirmă că gestionarea durabilă a crizelor necesită atât securitate militară, cât și consolidare instituțională.

Provocări persistente ale parteneriatului UE–NATO. În pofida progreselor, cooperarea UE–NATO se confruntă cu mai multe provocări. Prima este riscul dublării capabilităților. Inițiativele europene în domeniul apărării trebuie coordonate cu planificarea NATO pentru a evita suprapunerile și utilizarea ineficientă a resurselor [10]. A doua provocare este legată de diferențele instituționale și politice. Nu toate statele UE sunt membre NATO, iar nu toate statele NATO sunt membre UE. Această asimetrie poate afecta schimbul de informații și coordonarea decizională [5]. A treia provocare privește tensiunile politice dintre unele state membre, în special problemele care au afectat în trecut cooperarea operațională și schimbul de informații. Aceste tensiuni pot limita eficiența parteneriatului, mai ales în situații de criză [12]. A patra provocare este legată de autonomia strategică europeană. Aceasta poate consolida parteneriatul transatlantic dacă este înțeleasă ca dezvoltare a capacității europene de acțiune în complementaritate cu NATO. În schimb, dacă este percepută ca alternativă la NATO, poate crea neîncredere și fragmentare strategică [2].

Concluzii și recomandări. Cooperarea dintre Uniunea Europeană și NATO reprezintă un element indispensabil al arhitecturii de securitate euro-atlantice. Analiza demonstrează că cele două organizații nu trebuie privite ca structuri concurente, ci ca parteneri complementari. NATO rămâne principalul garant al apărării colective, iar UE contribuie prin instrumente civile, juridice, economice și instituționale. Cazul Kosovo demonstrează valoarea practică a acestei complementarități. KFOR asigură securitatea militară și libertatea de mișcare, în timp ce EULEX contribuie la consolidarea statului de drept, reformarea instituțiilor și sprijinirea autorităților locale. Acest model arată că stabilizarea post-conflict necesită atât securitate, cât și instituții funcționale.

Se recomandă consolidarea dialogului politic și militar UE–NATO, extinderea schimbului de informații, evitarea duplicării capabilităților, dezvoltarea mobilității

militare, coordonarea inițiativelor PESCO cu planificarea NATO, intensificarea cooperării cibernetice și hibride, precum și valorificarea experienței Kosovo în alte contexte de gestionare a crizelor.

În concluzie, parteneriatul UE–NATO trebuie consolidat printr-o abordare pragmatică, coerentă și orientată spre rezultate. O Uniune Europeană mai capabilă în domeniul securității și apărării nu slăbește NATO, ci poate întări pilonul european al Alianței, cu condiția ca această dezvoltare să fie complementară, transparentă și interoperabilă.

Referințe bibliografice:

1. NATO. The North Atlantic Treaty. Washington, 4 April 1949. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/1949/04/04/the-north-atlantic-treaty
2. European External Action Service. A Strategic Compass for Security and Defence. Brussels, 2022. https://www.strategic-compass-european-union.com/
3. NATO. NATO 2022 Strategic Concept. Madrid, 29 June 2022. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/strategic-concepts/nato-2022-strategic-concept
4. NATO; European Union. EU–NATO Declaration on ESDP. Brussels, 16 December 2002. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2002/12/16/eu-nato-declaration-on-esdp
5. NATO; European Union. Joint Declaration on EU–NATO Cooperation. Brussels, 10 January 2023. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023/
6. NATO. Berlin Plus Arrangements. Brussels, 2003. https://modeldiplomat.com/learn/glossary/berlin-plus-arrangements
7. European External Action Service. EUFOR Althea: European Union Military Operation in Bosnia and Herzegovina. Brussels, 2025. https://www.eeas.europa.eu/eufor-althea/eufor-bosnia-herzegovina-military-operation-althea_und_en
8. NATO. Kosovo Force - KFOR. Brussels, 2026. https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2026-04/kosovo-16.php
9. European External Action Service. EULEX Kosovo: European Union Rule of Law Mission in Kosovo. Brussels, 2026. https://www.eeas.europa.eu/eeas/eulex-kosovo-2-2026-call-contributions-%E2%80%93-european-union-rule-law-mission-kosovo-eulex-kosovo_en

10. Council of the European Union. EU–NATO: 10th Progress Report on the Implementation of the 74 Common Proposals. Brussels, 10 June 2025. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/06/10/eu-nato-10th-progress-report-reaffirms-commitment-to-advancing-cooperation-amid-instability-and-security-challenges/
11. HOWORTH, J. Security and Defence Policy in the European Union. London: Palgrave Macmillan, 2014. https://archive.org/details/securitydefencep0000howo/page/n1/mode/2up
12. ILINCA, D.-D. Parteneriatul NATO–UE. Abordări conceptuale și concretizări operaționale. București: Tritonic, 2020. https://www.libris.ro/carte/parteneriatul-nato-ue-abordari-conceptuale-si-concretizari-operationale-dragos/21456462?srsltid=AfmBOoqgQduT0aYWVh0hfC5s3V4BIbc2wEgwB6ZK_Gnujf8h8utxZdPN
13. TARDY, T. EU–NATO Cooperation: The Key to Europe's Security Future. Paris: European Union Institute for Security Studies, 2021. https://doi.org/10.1080/09662839.2017.1352584
14. Council of the European Union. EU-facilitated Dialogue between Belgrade and Pristina. Brussels, 2025. https://www.eeas.europa.eu/eeas/belgrade-pristina-dialogue_en
15. SMITH, M. E. Europe's Foreign and Security Policy: The Institutionalization of Cooperation. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. https://ir101.co.uk/wp-content/uploads/2018/11/Smith-2004-Europes-Foreign-and-Security-Policy.pdf

PARTENERIATUL STRATEGIC UE–NATO ÎN CONSOLIDAREA SECURITĂȚII EURO-ATLANTICE: PROGRESE, PROVOCĂRI ȘI PERSPECTIVE

THE EU–NATO STRATEGIC PARTNERSHIP IN STRENGTHENING EURO-ATLANTIC SECURITY: PROGRESS, CHALLENGES AND PERSPECTIVES

Mădălina CORPACI
Universitatea de Stat a Moldovei
ORCID: 0009-0007-8701-7751
e-mail: *madalinacorpaci@gmail.com*

CZU: 327.5:355.02:061.1EU:061.1NATO

Rezumat. Articolul analizează evoluția parteneriatului strategic dintre Uniunea Europeană și NATO în contextul transformărilor profunde ale mediului internațional de securitate. Războiul de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei, amenințările hibride, atacurile cibernetice, dezinformarea, vulnerabilitățile infrastructurii critice și competiția geopolitică globală au demonstrat necesitatea unei cooperări mai strânse între cele două organizații. Cercetarea evidențiază complementaritatea funcțională dintre NATO, care rămâne fundamentul apărării colective pentru aliații săi, și Uniunea Europeană, care contribuie prin instrumente civile, economice, diplomatice, tehnologice, financiare și de securitate. Sunt analizate principalele etape ale cooperării UE–NATO, declarațiile comune din 2016, 2018 și 2023, Strategia Compass a UE, Conceptul Strategic NATO 2022, mobilitatea militară, cooperarea în domeniul amenințărilor hibride și cibernetice, sprijinul acordat Ucrainei și provocările generate de autonomia strategică europeană. Articolul concluzionează că securitatea euro-atlantică depinde de coordonarea coerentă dintre UE și NATO, de evitarea dublării capacităților, de creșterea investițiilor în apărare și de consolidarea rezilienței comune.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, NATO, securitate euro-atlantică, apărare colectivă, parteneriat strategic, amenințări hibride, mobilitate militară, Ucraina, autonomie strategică.*

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

Abstract. The article analyses the evolution of the strategic partnership between the European Union and NATO in the context of profound transformations in the international security environment. The Russian Federation's war of aggression against Ukraine, hybrid threats, cyberattacks, disinformation, vulnerabilities of critical infrastructure and global geopolitical competition have demonstrated the need for closer cooperation between the two organisations. The research highlights the functional complementarity between NATO, which remains the foundation of collective defence for its Allies, and the European Union, which contributes through civilian, economic, diplomatic, technological, financial and secu-

rity instruments. The article examines the main stages of EU–NATO cooperation, the Joint Declarations of 2016, 2018 and 2023, the EU Strategic Compass, NATO's 2022 Strategic Concept, military mobility, cooperation in the field of hybrid and cyber threats, support for Ukraine and the challenges generated by European strategic autonomy. The article concludes that Euro-Atlantic security depends on coherent coordination between the EU and NATO, avoiding capability duplication, increasing defence investments and strengthening common resilience.

Keywords: *European Union, NATO, Euro-Atlantic security, collective defence, strategic partnership, hybrid threats, military mobility, Ukraine, strategic autonomy.*

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

Introducere. Într-un mediu internațional caracterizat de instabilitate, conflicte armate, rivalități geopolitice, terorism, amenințări hibride, atacuri cibernetice și vulnerabilități ale infrastructurii critice, cooperarea dintre organizațiile internaționale de securitate devine indispensabilă. Nicio organizație nu poate răspunde singură tuturor provocărilor actuale, iar securitatea contemporană presupune o combinație de instrumente militare, civile, economice, tehnologice, diplomatice și informaționale. În acest context, parteneriatul strategic dintre Uniunea Europeană și NATO reprezintă unul dintre pilonii esențiali ai securității euro-atlantice. Cele două organizații nu sunt identice și nu urmăresc o fuziune instituțională, dar sunt complementare. NATO rămâne fundamentul apărării colective pentru membrii săi, în special prin art. 5 al Tratatului de la Washington, în timp ce Uniunea Europeană contribuie prin politica de securitate și apărare comună, sancțiuni, sprijin financiar, mobilitate militară, reziliență civilă, securitate energetică, protecția infrastructurii critice și consolidarea capacităților partenerilor [1].

Cooperarea UE–NATO a devenit mai relevantă după anexarea ilegală a Crimeii de către Federația Rusă în 2014 și s-a intensificat semnificativ după invazia pe scară largă a Ucrainei în februarie 2022. Războiul din Ucraina a demonstrat că securitatea europeană nu poate fi asigurată exclusiv prin mijloace militare, dar nici prin instrumente civile izolate. Este necesară o complementaritate reală între descurajarea și apărarea colectivă oferite de NATO și capacitatea UE de a mobiliza resurse economice, politice, industriale și instituționale [2]. Parteneriatul UE–NATO este consolidat de faptul că cele două organizații au 23 de state membre comune, ceea ce creează o suprapunere strategică importantă, dar și obligația de a evita dublarea inutilă a capacităților și fragmentarea resurselor [5]. În acest sens, cooperarea trebuie să se bazeze pe transparență, complementaritate, respectarea autonomiei decizionale a fiecărei organizații și coordonare strategică.

Gradul de investigare a problemei. Scopul cercetării. Cooperarea dintre Uniunea Europeană și NATO este amplu analizată în literatura de specialitate, în

documentele instituționale și în strategiile de securitate, interesul pentru această problematică intensificându-se pe fondul deteriorării mediului de securitate european, al războiului Rusiei împotriva Ucrainei și al multiplicării amenințărilor hibride [1].

Un nucleu important al cercetărilor privește complementaritatea dintre cele două organizații. NATO dispune de structuri militare integrate, mecanisme de planificare a apărării, capacități de descurajare și experiență în apărarea colectivă, în timp ce UE mobilizează instrumente normative, economice, diplomatice, financiare, industriale și civile. Din această perspectivă, eficiența securității euroatlantice depinde de coordonarea și utilizarea complementară a acestor resurse [3].

Literatura analizează, de asemenea, consolidarea capacităților europene de apărare prin PESCO, Fondul European de Apărare, Busola Strategică și inițiativele privind mobilitatea militară. Aceste mecanisme urmăresc sporirea autonomiei de acțiune a UE, dar eficiența lor depinde de compatibilitatea cu procesele NATO și de evitarea duplicării capabilităților [2]. În acest context, autonomia strategică europeană este interpretată tot mai frecvent ca o formă de consolidare a pilonului european al securității transatlantice, nu ca alternativă la NATO [9].

Războiul din Ucraina constituie un test major pentru parteneriatul UE–NATO. NATO a consolidat postura de descurajare și apărare pe flancul estic, iar UE a mobilizat sancțiuni, sprijin financiar și militar, asistență umanitară, măsuri macrofinanciare și politici de reducere a dependenței energetice de Rusia [10]. Acest răspuns paralel, dar convergent, evidențiază caracterul multidimensional al cooperării dintre cele două organizații.

Scopul cercetării constă în analiza evoluției parteneriatului strategic UE–NATO și a contribuției acestuia la consolidarea securității colective euroatlantice.

Cercetarea urmărește examinarea fundamentelor și domeniilor principale ale cooperării UE–NATO; evaluarea progreselor instituționale și operaționale recente; identificarea provocărilor privind autonomia strategică, interoperabilitatea și evitarea duplicării; analiza răspunsului comun la războiul din Ucraina; precum și formularea unor recomandări pentru consolidarea unei arhitecturi de securitate euroatlantice mai coerente și mai eficiente.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru elaborarea cercetării au fost utilizate documente oficiale ale Uniunii Europene și NATO, declarații comune, strategii de securitate, rapoarte de progres, lucrări academice și analize instituționale. Baza documentară include Declarația comună UE–NATO din 2023, Busola Strategică a UE, Conceptul Strategic NATO 2022, documentele privind cooperarea UE–NATO, rapoartele privind implementarea celor 74 de propuneri comune, documentele privind mobilitatea militară, Facilitatea Europeană pentru Pace și literatura de specialitate privind politica de securitate și apărare europeană [1–15].

Metoda analizei documentare a permis examinarea actelor strategice și a rapoartelor oficiale. *Metoda comparativă* a fost utilizată pentru identificarea diferențelor dintre mandatul UE și mandatul NATO. *Metoda juridico-instituțională* a permis analiza competențelor celor două organizații. *Metoda sistemică* a fost aplicată pentru înțelegerea securității euro-atlantice ca arhitectură interdependentă. *Studiul de caz* privind Ucraina a fost utilizat pentru evaluarea practică a complementarității UE–NATO în situații de criză.

Rezultate și discuții.

Fundamentul parteneriatului strategic UE–NATO. Parteneriatul UE–NATO se întemeiază pe valori comune: democrație, stat de drept, libertate, respectarea drepturilor omului, securitate, pace și ordine internațională bazată pe reguli [1]. Cele două organizații au mandate distincte, dar convergente. NATO este o alianță politico-militară axată pe apărarea colectivă, descurajare și securitate transatlantică, în timp ce UE este o uniune politică și economică ce dispune de instrumente extinse în domeniul politicii externe, securității, economiei, energiei, tehnologiei și rezilienței civile [2]. Instituționalizarea cooperării UE–NATO a început în anii 2000, inclusiv prin aranjamentele Berlin Plus, care au permis UE să utilizeze anumite capacități NATO pentru operațiuni conduse de Uniune în situații în care NATO nu este angajată direct [12]. Ulterior, declarațiile comune din 2016, 2018 și 2023 au extins semnificativ agenda cooperării [5]. Declarația comună din 2023 confirmă că parteneriatul strategic UE–NATO este esențial pentru securitatea euro-atlantică și că cele două organizații trebuie să acționeze împreună în fața amenințărilor comune, inclusiv agresiunea Rusiei, competiția strategică, amenințările hibride, atacurile cibernetice, terorismul, schimbările climatice și riscurile asupra infrastructurii critice [1].

Domenii principale de cooperare. Cooperarea dintre Uniunea Europeană și NATO se concentrează asupra unor domenii cu relevanță strategică directă pentru securitatea euroatlantică. Unul dintre acestea îl constituie contracararea amenințărilor hibride, care includ dezinformarea, atacurile cibernetice, presiunile economice, instrumentalizarea migrației, sabotajul, interferențele electorale și atacurile asupra infrastructurilor critice. Răspunsul comun se bazează pe schimb de informații, evaluări coordonate ale riscurilor, exerciții și dialog privind consolidarea rezilienței [1].

Securitatea cibernetică reprezintă o altă componentă esențială, având în vedere vulnerabilitatea instituțiilor publice, infrastructurilor energetice, transporturilor, comunicațiilor, sistemelor financiare și proceselor electorale. Cooperarea UE–NATO urmărește sporirea capacităților de prevenire, detectare și reacție la incidente cibernetice, precum și consolidarea rezilienței infrastructurilor și rețelelor critice [6].

Un rol strategic revine mobilității militare, indispensabilă deplasării rapide a forțelor și echipamentelor în situații de criză. UE contribuie prin investiții în infrastructura cu utilizare dublă, simplificarea procedurilor transfrontaliere și reducerea barierelor administrative, în timp ce NATO valorifică aceste măsuri pentru creșterea capacității de descurajare și reacție [7].

Cooperarea vizează, de asemenea, dezvoltarea coordonată a capabilităților de apărare. PESCO, Fondul European de Apărare și procesele de planificare ale NATO trebuie corelate pentru a limita duplicarea, a asigura interoperabilitatea și a utiliza eficient resursele disponibile [2]. Întrucât majoritatea statelor UE participante la aceste inițiative sunt și membre NATO, coordonarea investițiilor și a standardelor devine esențială pentru consolidarea coerentă a capacității europene de apărare [5].

Progrese recente în cooperarea politico-militară UE–NATO. Cooperarea UE–NATO a cunoscut o accelerare semnificativă după 2022. Busola Strategică a UE afirmă că un parteneriat strategic solid cu NATO este esențial pentru securitatea euro-atlantică și că o UE mai capabilă în domeniul securității și apărării contribuie pozitiv la NATO [2]. Conceptul Strategic NATO 2022 descrie Uniunea Europeană ca partener unic și esențial al NATO și solicită consolidarea parteneriatului strategic [3]. Rapoartele de progres privind implementarea propunerilor comune UE–NATO indică extinderea cooperării în domenii precum amenințările hibride, mobilitatea militară, apărarea cibernetică, exercițiile coordonate, capabilitățile de apărare, industria apărării, reziliența și parteneriatele cu state terțe [5]. Declarația Summitului NATO de la Washington din 2024 confirmă că cooperarea NATO–UE a atins niveluri fără precedent și s-a extins în domenii precum spațiul, cibernetica, clima, apărarea și tehnologiile emergente [4]. Această evoluție reflectă adaptarea celor două organizații la un mediu de securitate în care amenințările sunt interconectate și multidimensionale.

Cazul Ucrainei ca test al complementarității UE–NATO. Invazia pe scară largă a Ucrainei de către Federația Rusă, începută la 24 februarie 2022, a reprezentat cel mai important test al cooperării UE–NATO după sfârșitul Războiului Rece. NATO a consolidat postura de descurajare și apărare pe flancul estic, a intensificat planificarea militară și a sprijinit coordonarea asistenței acordate Ucrainei de către aliați [3]. Uniunea Europeană a reacționat prin măsuri economice, financiare, diplomatice și de securitate. Prin Facilitatea Europeană pentru Pace, UE a finanțat echipamente militare și sprijin pentru forțele armate ucrainene, iar prin sancțiuni economice a urmărit reducerea capacității Rusiei de a susține războiul [11]. În paralel, UE a oferit sprijin macrofinanciar, umanitar, energetic și logistic Ucrainei [10]. Acest caz demonstrează complementaritatea funcțională dintre cele două organizații. NATO oferă cadrul principal de apărare colectivă, descurajare și interoperabilitate militară, în timp ce UE mobilizează instrumente economice, industriale, financiare,

sancționatorii și civile [1]. Împreună, aceste instrumente au contribuit la consolidarea rezilienței Ucrainei și la protejarea securității europene.

Provocări persistente ale parteneriatului UE–NATO. În pofida progreselor instituționale și operaționale, cooperarea dintre UE și NATO continuă să fie afectată de limite structurale. Una dintre acestea privește riscul duplicării capabilităților, în condițiile în care inițiativele europene de apărare trebuie corelate cu procesele de planificare ale NATO pentru a evita fragmentarea resurselor și dezvoltarea unor structuri paralele [2]. În aceeași logică, autonomia strategică europeană trebuie înțeleasă ca sporire a capacității UE de a acționa și de a contribui la securitatea comună, nu ca alternativă la Alianța Nord-Atlantică. Eficiența sa depinde de complementaritate, interoperabilitate și compatibilitate strategică cu NATO [4].

Coerența parteneriatului este influențată și de diferențele dintre culturile strategice ale statelor membre. În timp ce statele de pe flancul estic acordă prioritate amenințării reprezentate de Federația Rusă, alte state sunt mai preocupate de instabilitatea din vecinătatea sudică, migrație, terorism sau securitatea Mediteranei. Aceste percepții divergente pot îngreuna formularea unor priorități comune și alocarea coerentă a resurselor.

O altă dificultate derivă din configurația instituțională asimetrică a celor două organizații, întrucât apartenența la UE și NATO nu se suprapune integral. Această situație poate limita schimbul de informații, coordonarea politică și participarea la anumite inițiative comune [5]. La acestea se adaugă diferențele dintre nivelurile investițiilor în apărare și capacitatea statelor de a îndeplini obiectivele asumate. Reducerea acestor decalaje este esențială pentru credibilitatea angajamentelor, interoperabilitatea forțelor și consolidarea capacității colective de reacție.

Perspective pentru consolidarea securității colective. Perspectivele parteneriatului UE–NATO depind de capacitatea celor două organizații de a dezvolta o cooperare mai profundă, fără suprapunere instituțională și fără competiție strategică. NATO trebuie să rămână garantul principal al apărării colective, iar UE trebuie să devină un actor mai capabil în domeniile în care dispune de avantaj comparativ: reziliență, mobilitate militară, securitate energetică, industrie de apărare, sancțiuni, cercetare, tehnologie și sprijin pentru parteneri [2]. Un domeniu prioritar este mobilitatea militară. Modernizarea infrastructurii, eliminarea obstacolelor administrative și standardizarea procedurilor transfrontaliere sunt esențiale pentru apărarea Europei [7]. Un alt domeniu prioritar este securitatea cibernetică și combaterea amenințărilor hibride. În condițiile în care adversarii utilizează metode sub pragul conflictului militar deschis, UE și NATO trebuie să dezvolte mecanisme comune de anticipare, atribuire, răspuns și reziliență [6]. De asemenea, cooperarea în domeniul industriei de apărare și al tehnologiilor emergente trebuie aprofundată. Inteligența artificială,

spațiul, dronele, sistemele autonome, apărarea antiaeriană, munițiile și securitatea lanțurilor de aprovizionare devin domenii decisive pentru securitatea viitorului [4].

Concluzii și recomandări. Parteneriatul strategic UE–NATO reprezintă o componentă indispensabilă a securității euro-atlantice. Analiza demonstrează că cele două organizații nu trebuie privite ca structuri concurente, ci ca piloni complementari ai unei arhitecturi comune de securitate. NATO rămâne fundamentul apărării colective, iar Uniunea Europeană contribuie prin instrumente civile, economice, tehnologice, financiare și de securitate. Războiul din Ucraina a demonstrat importanța coordonării UE–NATO. NATO a consolidat descurajarea și apărarea colectivă, iar UE a mobilizat sancțiuni, sprijin financiar, asistență militară, ajutor umanitar și măsuri de reziliență energetică. Această complementaritate trebuie transformată într-un model permanent de cooperare.

Se recomandă: clarificarea conceptului de autonomie strategică europeană ca element complementar NATO; consolidarea mobilității militare; evitarea duplicării capabilităților; creșterea investițiilor în apărare; dezvoltarea unei culturi strategice comune; intensificarea cooperării în domeniul cibernetic și hibrid; extinderea schimbului de informații; coordonarea PESCO și a Fondului European de Apărare cu planificarea NATO; și consolidarea sprijinului comun pentru Ucraina.

În concluzie, securitatea colectivă euro-atlantică depinde de capacitatea UE și NATO de a acționa împreună, coerent și rapid. O Uniune Europeană mai capabilă în domeniul securității și apărării nu slăbește NATO, ci poate consolida pilonul european al Alianței, cu condiția ca dezvoltarea capacităților să fie transparentă, complementară și interoperabilă.

Referințe bibliografice

1. NATO; European Union. Joint Declaration on EU–NATO Cooperation. Brussels, 10 January 2023. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023/
2. European External Action Service. A Strategic Compass for Security and Defence. Brussels, 2022. https://www.strategic-compass-european-union.com/
3. NATO. NATO 2022 Strategic Concept. Madrid, 29 June 2022. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/strategic-concepts/nato-2022-strategic-concept
4. NATO. Washington Summit Declaration. Washington, 10 July 2024. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2024/07/10/washington-summit-declaration

5. Council of the European Union. Milestones in EU-NATO cooperation. Brussels, 2025. https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-nato-cooperation/milestones-in-eu-nato-cooperation/
6. Council of the European Union. EU–NATO: 10th progress report on the implementation of the 74 common proposals. Brussels, 2025. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/06/10/eu-nato-10th-progress-report-reaffirms-commitment-to-advancing-cooperation-amid-instability-and-security-challenges/
7. European Commission; High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. Military Mobility Package 2025. Brussels, 2025. https://transport.ec.europa.eu/document/download/4557a31a-0444-4489-a26f-2ef156f10d9f_en?filename=COM_2025_847.pdf
8. PESCO Secretariat. Progress report 2025: EU’s ambitions take shape through PESCO. Brussels, 2025. https://www.pesco.europa.eu/pressmedia/progress-report-2025-eus-ambitions-take-shape-through-pesco/
9. HOWORTH, J. Security and Defence Policy in the European Union. London: Palgrave Macmillan, 2014. https://archive.org/details/securitydefencep0000howo
10. Council of the European Union. European Peace Facility: EU military support for Ukraine. Brussels, 2026. https://www.consilium.europa.eu/en/policies/european-peace-facility/
11. European External Action Service. EU military & defence support to Ukraine. European security starts in Ukraine. https://www.eeas.europa.eu/node/455458_pti
12. ILINCA, D.-D. Parteneriatul NATO–UE. Abordări conceptuale și concretizări operaționale. București: Tritonic, 2020. https://www.libris.ro/carte/parteneriatul-nato-ue-abordari-conceptuale-si-concretizari-operationale-dragos/21456462?srsltid=AfmBOopQwq3GU1BP7ssEyhNTNoERihgsV1XwQ2dkYPe0g1X5GVaJN_ge
13. SMITH, M. E. Europe’s Foreign and Security Policy: The Institutionalization of Cooperation. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. https://ir101.co.uk/wp-content/uploads/2018/11/Smith-2004-Europes-Foreign-and-Security-Policy.pdf
14. HOWORTH, J. (2017). EU-NATO cooperation: The key to Europe’s security future. *European Security, 26*(3), 454–459. https://doi.org/10.1080/09662839.2017.1352584.
15. GAREIS, S. B. The European Union: A Global Actor? Opladen: Barbara Budrich Publishers, 2012. https://budrich.de/Presse/2012-12-12-PR-European-Union.pdf

COOPERAREA UE–NATO ÎN GESTIONAREA CRIZELOR ȘI CONSOLIDAREA STABILITĂȚII REGIONALE: DE LA BERLIN PLUS LA CAZUL KOSOVO

EU–NATO COOPERATION IN CRISIS MANAGEMENT AND REGIONAL STABILITY: FROM BERLIN PLUS TO THE KOSOVO CASE

Mirela VULPE
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *mirelavulpe2004@gmail.com*

CZU: [327.51NATO:061.1EU]:327

Rezumat. Articolul analizează cooperarea dintre Uniunea Europeană și NATO în domeniul securității, apărării și gestionării crizelor, cu accent pe complementaritatea dintre dimensiunea politico-militară a NATO și instrumentele civile, juridice și instituționale ale Uniunii Europene. Într-un context internațional marcat de războiul de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei, amenințări hibride, atacuri cibernetice, instabilitate regională și vulnerabilități ale infrastructurii critice, parteneriatul strategic UE–NATO devine indispensabil pentru securitatea euro-atlantică. Cercetarea evidențiază evoluția cooperării, de la Declarația NATO–UE din 2002 și aranjamentele Berlin Plus din 2003, până la declarațiile comune din 2016, 2018 și 2023 și la implementarea celor 74 de propuneri comune. O atenție distinctă este acordată cazului Kosovo, unde misiunea KFOR condusă de NATO și misiunea EULEX a Uniunii Europene demonstrează complementaritatea practică dintre securitatea militară și consolidarea statului de drept. Articolul concluzionează că parteneriatul UE–NATO nu presupune fuziune instituțională, ci coordonare strategică, interoperabilitate și delimitarea eficientă a responsabilităților.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, NATO, cooperare strategică, securitate euro-atlantică, Berlin Plus, KFOR, EULEX, Kosovo, gestionarea crizelor, stat de drept.*

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

Abstract. The article analyses cooperation between the European Union and NATO in the field of security, defence and crisis management, with a focus on the complementarity between NATO's political-military dimension and the European Union's civilian, legal and institutional instruments. In an international context marked by the Russian Federation's war of aggression against Ukraine, hybrid threats, cyberattacks, regional instability and vulnerabilities of critical infrastructure, the EU–NATO strategic partnership has become indispensable for Euro-Atlantic security. The research highlights the evolution of cooperation, from the 2002 NATO–EU Declaration and the 2003 Berlin Plus arrangements to the Joint Declarations of 2016, 2018 and 2023 and the implementation of the 74 common proposals. Particular attention is paid to the Kosovo case, where the NATO-led KFOR mission and the European Union's EULEX mission demonstrate the practical complementarity between military security and the consolidation of the rule of law. The article concludes that the EU–NATO

partnership does not imply institutional merger, but strategic coordination, interoperability and effective division of responsibilities.

Keywords: *European Union, NATO, strategic cooperation, Euro-Atlantic security, Berlin Plus, KFOR, EULEX, Kosovo, crisis management, rule of law*.

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

Introducere. De la înființarea sa în 1949, Organizația Tratatului Atlanticului de Nord a reprezentat principalul pilon al apărării colective în spațiul euro-atlantic. Prin Tratatul de la Washington, statele aliate au consacrat principiul solidarității militare și al apărării colective, reflectat în art. 5, potrivit căruia un atac împotriva unui aliat este considerat un atac împotriva tuturor [1]. Uniunea Europeană, deși a evoluat inițial ca proiect economic și politic, și-a dezvoltat treptat o dimensiune de securitate și apărare prin Politica externă și de securitate comună și prin Politica de securitate și apărare comună. Extinderea competențelor UE în domeniul gestionării crizelor, al statului de drept, al rezilienței civile, al sancțiunilor și al securității energetice a determinat o apropiere progresivă de NATO [2]. În prezent, cooperarea UE–NATO este esențială deoarece cele două organizații dispun de mandate diferite, dar complementare. NATO rămâne fundamentul apărării colective pentru aliații săi, în timp ce UE contribuie prin instrumente civile, economice, diplomatice, juridice și instituționale. Această complementaritate este importantă mai ales în gestionarea crizelor complexe, unde intervenția militară trebuie completată de reconstrucție instituțională, consolidarea statului de drept, sprijin economic și reziliență societală [3].

Conceptul Strategic NATO 2022 descrie Uniunea Europeană drept un partener unic și esențial pentru Alianță, iar Busola Strategică a UE subliniază necesitatea unui parteneriat strategic consolidat cu NATO [2]. Într-un mediu de securitate marcat de amenințări hibride, atacuri cibernetice, dezinformare, instabilitate regională și agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei, cooperarea dintre cele două organizații devine o condiție a stabilității euro-atlantice.

Gradul de investigare a problemei. Scopul cercetării. Relația dintre UE și NATO este intens analizată în literatura de specialitate consacrată securității europene, relațiilor transatlantice, gestionării crizelor și construcției păcii. Interesul pentru această problematică s-a amplificat odată cu dezvoltarea Politicii de securitate și apărare comune a UE și, în mod deosebit, după anexarea ilegală a Crimeii de către Federația Rusă în 2014 și declanșarea invaziei pe scară largă a Ucrainei în 2022 [3].

O direcție importantă de cercetare privește instituționalizarea cooperării UE–NATO. Declarația UE–NATO din 2002 și aranjamentele Berlin Plus din 2003 au creat premisele cooperării operaționale, inclusiv prin accesul UE la anumite capacități NATO pentru desfășurarea unor operațiuni în care Alianța nu este angajată direct [4]. Literatura examinează, de asemenea, cooperarea în gestionarea crizelor, experiențele

din Kosovo, Bosnia și Herțegovina, Macedonia de Nord, Afganistan, Irak, Sudan și operațiunile maritime demonstrând posibilitatea complementarității dintre cele două organizații, în pofida diferențelor de mandat, proceduri și cultură instituțională [7].

Cercetările recente acordă o atenție sporită noilor domenii de cooperare, precum contracararea amenințărilor hibride, securitatea cibernetică, reziliența, mobilitatea militară, protecția infrastructurilor critice, tehnologiile emergente și sprijinirea statelor partenere [5]. Aceste evoluții confirmă extinderea conceptului de securitate dincolo de apărarea militară tradițională și accentuează necesitatea coordonării instrumentelor civile și militare ale UE și NATO.

Scopul cercetării constă în analiza cooperării UE–NATO în domeniul securității și gestionării crizelor, cu accent asupra complementarității instituționale și operaționale și asupra studiului de caz Kosovo.

Cercetarea urmărește examinarea evoluției cooperării UE–NATO; identificarea principalelor mecanisme instituționale și domenii de colaborare; evaluarea interacțiunii dintre KFOR și EULEX în Kosovo; evidențierea limitelor politice și operaționale ale parteneriatului; precum și formularea unor recomandări pentru consolidarea cooperării strategice.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru elaborarea cercetării au fost utilizate documente oficiale ale NATO și UE, tratate, declarații comune, documente strategice, rapoarte de progres, informații despre misiunile KFOR și EULEX, precum și lucrări academice privind politica europeană de securitate și apărare. Baza documentară include Tratatul de la Washington, Tratatul privind Uniunea Europeană, Conceptul Strategic NATO 2022, Busola Strategică a UE, Declarația comună UE–NATO din 2023, rapoartele privind implementarea celor 74 de propuneri comune, documentele privind KFOR și EULEX [1–15]. *Metoda analizei documentare* a fost utilizată pentru examinarea tratatelor, declarațiilor și documentelor strategice. *Metoda istorică* a permis identificarea etapelor cooperării UE–NATO. *Metoda comparativă* a fost aplicată pentru evidențierea diferențelor dintre mandatul militar al NATO și mandatul politico-civil al UE. *Metoda juridico-instituțională* a permis analiza cadrului Berlin Plus, a PSAC și a mecanismelor de gestionare a crizelor. *Studiul de caz* a fost utilizat pentru examinarea cooperării NATO–UE în Kosovo, prin analiza misiunilor KFOR și EULEX.

Rezultate și discuții.

Evoluția cooperării UE–NATO. Cooperarea dintre Uniunea Europeană și NATO s-a dezvoltat treptat, în funcție de schimbările mediului internațional de securitate. În perioada Războiului Rece, NATO a fost principalul garant al apărării Europei occidentale, iar integrarea europeană s-a concentrat mai ales pe dimensiunea eco-

nomică. După sfârșitul Războiului Rece, UE a început să dezvolte o politică proprie de securitate și apărare, ceea ce a determinat necesitatea unei coordonări cu NATO [11]. Declarația NATO–UE din 2002 a consacrat principiile parteneriatului strategic: consultare reciprocă, egalitate, respectarea autonomiei decizionale, dezvoltarea coerentă a capabilităților și evitarea duplicării inutile [4]. Aranjamentele Berlin Plus din 2003 au oferit Uniunii Europene acces la anumite capacități de planificare și resurse NATO pentru operațiuni conduse de UE [6]. După 2014, cooperarea s-a intensificat semnificativ. Declarațiile comune din 2016 și 2018 au extins cooperarea în domenii precum amenințările hibride, mobilitatea militară, securitatea cibernetică, exercițiile coordonate și consolidarea capacităților partenerilor [10]. Declarația comună din 2023 a reafirmat caracterul strategic al parteneriatului și necesitatea unei cooperări mai strânse în fața amenințărilor comune [5].

Domeniile principale de cooperare. Cooperarea UE–NATO acoperă un spectru larg de domenii. Un prim domeniu este dezvoltarea capabilităților de apărare, deoarece 23 de state membre ale UE sunt și aliate NATO, este necesară coordonarea dintre procesele de planificare ale NATO și inițiativele UE, inclusiv PESCO și Fondul European de Apărare [10]. Un al doilea domeniu este mobilitatea militară. Deplasarea rapidă a trupelor și echipamentelor pe teritoriul european este esențială pentru descurajare și apărare. UE contribuie prin finanțarea infrastructurii, eliminarea obstacolelor administrative și adaptarea rețelelor de transport la cerințe militare, iar NATO beneficiază de aceste măsuri prin creșterea capacității de reacție [10]. Un al treilea domeniu este combaterea amenințărilor hibride. Dezinformarea, atacurile cibernetice, presiunile economice, instrumentalizarea migrației și sabotajul infrastructurii critice necesită instrumente combinate. UE și NATO colaborează prin schimburi de informații, exerciții coordonate și sprijin pentru reziliența statelor membre și partenere [5]. Un al patrulea domeniu îl constituie securitatea cibernetică. Acordurile tehnice și schimburile de bune practici între structurile specializate ale UE și NATO contribuie la prevenirea și gestionarea incidentelor cibernetice [10].

Cooperarea operațională și gestionarea crizelor. Cooperarea UE–NATO are o dimensiune practică importantă în gestionarea crizelor. În Macedonia de Nord, operațiunea Concordia a UE din 2003 a fost prima operațiune desfășurată în cadrul Berlin Plus, utilizând capacități NATO [6]. În Bosnia și Herțegovina, operațiunea EUFOR Althea a preluat rolul de stabilizare de la NATO, contribuind la menținerea unui mediu sigur și stabil [7]. În domeniul maritim, cooperarea dintre NATO și UE a fost vizibilă în lupta împotriva pirateriei în largul Somaliei, unde operațiunile NATO și misiunea UE Atalanta au contribuit la reducerea atacurilor asupra transportului maritim [13]. În Marea Egee și Mediterana Centrală, cele două organizații au cooperat în gestionarea migrației neregulate, combaterea traficului de persoane și sprijini-

rea autorităților naționale și a agențiilor europene [5]. Aceste exemple demonstrează că parteneriatul UE–NATO funcționează mai eficient atunci când responsabilitățile sunt clar delimitate: NATO asigură capabilități militare, iar UE contribuie cu instrumente civile, juridice și instituționale.

Studiu de caz: Kosovo. Kosovo reprezintă unul dintre cele mai relevante exemple de cooperare practică între NATO și Uniunea Europeană în gestionarea crizelor post-conflict. Criza din Kosovo din anii 1990 a fost una dintre cele mai grave crize de securitate și umanitare din Europa post-Război Rece. După intervenția NATO din 1999, misiunea KFOR a fost instituită în baza Rezoluției 1244 a Consiliului de Securitate al ONU, având scopul de a asigura un mediu sigur și stabil și libertatea de mișcare pentru toate comunitățile. KFOR rămâne o misiune NATO de menținere a păcii cu rol esențial în securitatea regională. Misiunea contribuie la prevenirea reapariției violențelor, protecția comunităților vulnerabile, sprijinirea întoarcerii refugiaților, securizarea infrastructurii și cooperarea cu actorii civili internaționali [8]. Uniunea Europeană a devenit, la rândul său, un actor central în consolidarea statului de drept în Kosovo. EULEX, lansată în 2008, este o misiune civilă a UE în cadrul PSAC, având rolul de a sprijini instituțiile kosovare în domeniul justiției, poliției și sistemului penitenciar. EULEX urmărește consolidarea eficienței, sustenabilității, responsabilității și independenței instituțiilor statului de drept, în conformitate cu standardele europene și internaționale [9]. Cooperarea dintre KFOR și EULEX ilustrează complementaritatea UE–NATO: NATO asigură securitatea militară, iar UE contribuie la consolidarea statului de drept și a instituțiilor civile. În Kosovo, cele două organizații acționează în cadrul unui sistem coordonat de răspuns, în care Poliția din Kosovo, EULEX și KFOR au roluri distincte, dar interdependente [8]. Dialogul Belgrad–Priștina, facilitat de Uniunea Europeană, reprezintă o altă dimensiune a stabilizării regionale. NATO sprijină acest proces prin menținerea unui mediu de securitate care permite desfășurarea dialogului politic și implementarea acordurilor [14]. Astfel, Kosovo confirmă că gestionarea durabilă a crizelor necesită atât securitate militară, cât și consolidare instituțională.

Provocări persistente ale parteneriatului UE–NATO. În pofida progreselor, cooperarea UE–NATO se confruntă cu mai multe provocări. Prima este riscul dublării capabilităților. Inițiativele europene în domeniul apărării trebuie coordonate cu planificarea NATO pentru a evita suprapunerile și utilizarea ineficientă a resurselor. A doua provocare este legată de diferențele instituționale și politice. Nu toate statele UE sunt membre NATO, iar nu toate statele NATO sunt membre UE. Această asimetrie poate afecta schimbul de informații și coordonarea decizională [5]. A treia provocare privește tensiunile politice dintre unele state membre, în special problemele care au afectat în trecut cooperarea operațională și schimbul de informații. Aceste

tensiuni pot limita eficiența parteneriatului, mai ales în situații de criză [12]. A patra provocare este legată de autonomia strategică europeană. Aceasta poate consolida parteneriatul transatlantic dacă este înțeleasă ca dezvoltare a capacității europene de acțiune în complementaritate cu NATO. În schimb, dacă este percepută ca alternativă la NATO, poate crea neîncredere și fragmentare strategică [2].

Concluzii și recomandări. Cooperarea dintre Uniunea Europeană și NATO reprezintă un element indispensabil al arhitecturii de securitate euro-atlantice. Analiza demonstrează că cele două organizații nu trebuie privite ca structuri concurente, ci ca parteneri complementari. NATO rămâne principalul garant al apărării colective, iar UE contribuie prin instrumente civile, juridice, economice și instituționale. Cazul Kosovo demonstrează valoarea practică a acestei complementarități. KFOR asigură securitatea militară și libertatea de mișcare, în timp ce EULEX contribuie la consolidarea statului de drept, reformarea instituțiilor și sprijinirea autorităților locale. Acest model arată că stabilizarea post-conflict necesită atât securitate, cât și instituții funcționale.

Se recomandă consolidarea dialogului politic și militar UE–NATO, extinderea schimbului de informații, evitarea duplicării capabilităților, dezvoltarea mobilității militare, coordonarea inițiativelor PESCO cu planificarea NATO, intensificarea cooperării cibernetice și hibride, precum și valorificarea experienței Kosovo în alte contexte de gestionare a crizelor.

În concluzie, parteneriatul UE–NATO trebuie consolidat printr-o abordare pragmatică, coerentă și orientată spre rezultate. O Uniune Europeană mai capabilă în domeniul securității și apărării nu slăbește NATO, ci poate întări pilonul european al Alianței, cu condiția ca această dezvoltare să fie complementară, transparentă și interoperabilă.

Referințe bibliografice

1. NATO. The North Atlantic Treaty. Washington, 4 April 1949. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/1949/04/04/the-north-atlantic-treaty
2. European External Action Service. A Strategic Compass for Security and Defence. Brussels, 2022. https://www.strategic-compass-european-union.com/
3. NATO. NATO 2022 Strategic Concept. Madrid, 29 June 2022. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/strategic-concepts/nato-2022-strategic-concept
4. NATO; European Union. EU–NATO Declaration on ESDP. Brussels, 16 December 2002. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2002/12/16/eu-nato-declaration-on-esdp

5. NATO; European Union. Joint Declaration on EU–NATO Cooperation. Brussels, 10 January 2023. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023/
6. NATO. Berlin Plus Arrangements. Brussels, 2003. https://modeldiplomat.com/learn/glossary/berlin-plus-arrangements
7. European External Action Service. EUFOR Althea: European Union Military Operation in Bosnia and Herzegovina. Brussels, 2025. https://www.eeas.europa.eu/eufor-althea/eufor-bosnia-herzegovina-military-operation-althea_und_en
8. NATO will gradually reduce the peacekeeping force in Kosovo over the next year. https://europeanwesternbalkans.com/2026/06/12/nato-will-gradually-reduce-the-peacekeeping-force-in-kosovo-over-the-next-year/
9. European External Action Service. EULEX Kosovo: European Union Rule of Law Mission in Kosovo. Brussels, 2026. https://www.eeas.europa.eu/eeas/eulex-kosovo-2-2026-call-contributions-%E2%80%93-european-union-rule-law-mission-kosovo-eulex-kosovo_en
10. Council of the European Union. EU–NATO: 10th Progress Report on the Implementation of the 74 Common Proposals. Brussels, 10 June 2025. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/06/10/eu-nato-10th-progress-report-reaffirms-commitment-to-advancing-cooperation-amid-instability-and-security-challenges/
11. HOWORTH, J. Security and Defence Policy in the European Union. London: Palgrave Macmillan, 2014. https://archive.org/details/securitydefencep0000howo/page/n1/mode/2up
12. ILINCA, D.-D. Parteneriatul NATO–UE. Abordări conceptuale și concretizări operaționale. București: Tritonic, 2020. https://www.libris.ro/carte/parteneriatul-nato-ue-abordari-conceptuale-si-concretizari-operationale-dragos/21456462?srsltid=AfmBOopWjwBoFCFB6LPLz1WYzloIm0cp0hIpqJYG2cfNK1Wf8ry-nwJ_
13. HOWORTH, J. (2017). EU-NATO cooperation: The key to Europe's security future. *European Security, 26*(3), 454–459. https://doi.org/10.1080/09662839.2017.1352584
14. Council of the European Union. EU-facilitated Dialogue between Belgrade and Pristina. Brussels, 2025. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/779231/EPRS_BRI(2025)779231_EN.pdf
15. SMITH, M. E. Europe's Foreign and Security Policy: The Institutionalization of Cooperation. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. https://ir101.co.uk/wp-content/uploads/2018/11/Smith-2004-Europes-Foreign-and-Security-Policy.pdf

COOPERAREA UE–NATO ÎN ARHITECTURA DE SECURITATE EURO-ATLANTICĂ: EVOLUȚII, VULNERABILITĂȚI ȘI PERSPECTIVE STRATEGICE

EU–NATO COOPERATION IN THE EURO-ATLANTIC SECURITY ARCHITECTURE: DEVELOPMENTS, VULNERABILITIES AND STRATEGIC PERSPECTIVES

Nichita GORINCIOI
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: ngorincioi1234@gmail.com

CZU:[327.51NATO:061.1EU]:327.7

Rezumat. Articolul analizează cooperarea dintre Uniunea Europeană și NATO în contextul transformărilor profunde ale mediului internațional de securitate. Războiul de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei, amenințările hibride, atacurile cibernetice, dezinformarea, vulnerabilitățile infrastructurii critice și competiția geopolitică globală au demonstrat necesitatea consolidării parteneriatului strategic UE–NATO. Cercetarea evidențiază evoluția relației dintre cele două organizații, de la aranjamentele Berlin Plus și declarațiile comune din 2016, 2018 și 2023, până la cooperarea actuală în domeniul mobilității militare, apărării cibernetice, rezilienței, sprijinului pentru Ucraina și dezvoltării capabilităților de apărare. Articolul subliniază complementaritatea dintre NATO, ca pilon al apărării colective, și UE, ca actor politico-economic, normativ și de securitate, capabil să mobilizeze instrumente civile, financiare, industriale și diplomatice. Totodată, sunt analizate vulnerabilitățile cooperării, precum dependența europeană de capacitățile militare americane, diferențele de cultură strategică, investițiile inegale în apărare și ambiguitățile conceptului de autonomie strategică. Conceptul „*Intermarium*” este examinat ca posibilă formulă regională complementară, nu alternativă, pentru consolidarea flancului estic.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, NATO, securitate euro-atlantică, apărare colectivă, Ucraina, amenințări hibride, mobilitate militară, autonomie strategică, Intermarium.*

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

Abstract. The article analyses cooperation between the European Union and NATO in the context of profound transformations in the international security environment. The Russian Federation's war of aggression against Ukraine, hybrid threats, cyberattacks, disinformation, vulnerabilities of critical infrastructure and global geopolitical competition have demonstrated the need to strengthen the EU–NATO strategic partnership. The research highlights the evolution of relations between the two organisations, from the Berlin Plus arrangements and the Joint Declarations of 2016, 2018 and 2023 to current cooperation in military mobility, cyber defence, resilience, support for Ukraine and defence capability development. The article underlines the complementarity between NATO, as the pillar of collective defen-

ce, and the EU, as a political, economic, normative and security actor capable of mobilising civilian, financial, industrial and diplomatic instruments. At the same time, it analyses vulnerabilities in cooperation, such as Europe's dependence on American military capabilities, differences in strategic culture, unequal defence investments and ambiguities surrounding the concept of strategic autonomy. The „*Intermarium*” concept is examined as a possible complementary regional format, not as an alternative, for strengthening the eastern flank.

Keywords: *European Union, NATO, Euro-Atlantic security, collective defence, Ukraine, hybrid threats, military mobility, strategic autonomy, Intermarium.*

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

Introducere. Într-un context geopolitic tot mai complex, marcat de războiul de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei, competiție strategică globală, amenințări hibride, atacuri cibernetice, dezinformare și vulnerabilități ale infrastructurii critice, cooperarea dintre Uniunea Europeană și NATO devine indispensabilă pentru securitatea euro-atlantică. Nicio organizație nu poate răspunde singură tuturor riscurilor contemporane, deoarece securitatea actuală presupune integrarea dimensiunilor militare, civile, economice, tehnologice, energetice și informaționale.

NATO constituie fundamentul apărării colective pentru aliații săi, având la bază art. 5 al Tratatului de la Washington și principiul potrivit căruia un atac împotriva unui aliat este considerat un atac împotriva tuturor [3]. UE, la rândul său, contribuie la securitatea europeană prin politica de securitate și apărare comună, sancțiuni, sprijin financiar, reziliență civilă, securitate energetică, politici industriale, mobilitate militară și sprijin pentru statele partenere [4]. Relația UE–NATO nu trebuie înțeleasă ca o relație de substituire sau concurență, ci ca un parteneriat strategic de complementaritate. NATO dispune de structuri militare integrate, planificare de apărare, capacități de descurajare și interoperabilitate militară, în timp ce UE are instrumente politice, economice, juridice, tehnologice și financiare care completează răspunsul militar al Alianței [1].

În prezent, cele două organizații au o bază strategică solidă de cooperare, consolidată prin declarațiile comune din 2016, 2018 și 2023, Busola Strategică a UE și Conceptul Strategic NATO 2022 [5]. În același timp, războiul din Ucraina a arătat că securitatea europeană nu poate fi concepută fără o coordonare profundă între UE și NATO. NATO asigură descurajarea și apărarea colectivă, iar UE mobilizează sancțiuni, resurse financiare, sprijin civil, ajutor militar prin Facilitatea Europeană pentru Pace și instrumente de reziliență [9].

Gradul de investigare a problemei. Scopul cercetării. Cooperarea dintre UE și NATO ocupă un loc central în studiile contemporane de securitate, relații internaționale și integrare europeană. Interesul academic și politic pentru această problematică s-a intensificat după anexarea ilegală a Crimeii de către Federația Rusă

în 2014 și a crescut considerabil după invazia pe scară largă a Ucrainei în februarie 2022, evenimente care au evidențiat necesitatea unei coordonări mai profunde între principalele structuri euroatlantice de securitate [3].

O direcție importantă de cercetare privește evoluția istorică și instituțională a relației UE–NATO. După eșecul Comunității Europene de Apărare în anii 1950, NATO a rămas principalul garant al securității militare europene, în timp ce integrarea europeană s-a dezvoltat inițial preponderent pe dimensiunea economică. După încheierea Războiului Rece, UE și-a consolidat treptat propria dimensiune de securitate și apărare, iar aranjamentele Berlin Plus au creat un cadru de cooperare operațională cu NATO [11].

Literatura evidențiază, totodată, complementaritatea funcțională dintre cele două organizații. NATO păstrează rolul central în apărarea colectivă și descurajare, în timp ce UE contribuie prin instrumente economice, juridice, tehnologice și civile, inclusiv sancțiuni, protecția infrastructurilor critice, mobilitate militară, securitate energetică, combaterea dezinformării și consolidarea rezilienței statelor partenere [4]. Această complementaritate este însă limitată de diferențele de cultură strategică dintre statele membre, dificultățile de schimb de informații, dependența de anumite capabilități americane, fragmentarea industriei europene de apărare și interpretările divergente ale autonomiei strategice [12].

O direcție distinctă de analiză privește formatele regionale de securitate din Europa Centrală și de Est. Conceptul „*Intermarium*”, reluat în dezbaterile geopolitice contemporane, este examinat mai ales ca formulă regională complementară, susceptibilă să contribuie la consolidarea flancului estic și la intensificarea cooperării dintre statele expuse direct riscurilor provenite dinspre Federația Rusă [14]. Relevanța sa depinde însă de compatibilitatea cu angajamentele asumate în cadrul UE și NATO și de evitarea fragmentării arhitecturii euroatlantice de securitate.

Scopul cercetării constă în analiza evoluției și eficienței cooperării UE–NATO în contextul transformării mediului de securitate european, cu accent asupra războiului din Ucraina, autonomiei strategice europene și rolului formatelor regionale complementare.

Cercetarea urmărește examinarea fundamentelor istorice și instituționale ale parteneriatului UE–NATO; identificarea principalelor domenii de cooperare; evaluarea progreselor și vulnerabilităților structurale; analiza impactului războiului din Ucraina asupra relației dintre cele două organizații; examinarea relevanței formatelor regionale; precum și formularea unor recomandări pentru consolidarea securității euroatlantice.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru elaborarea cercetării au fost utilizate documente oficiale ale NATO și ale UE, declarații comune, strategii de secu-

ritate, rapoarte de progres, date privind cheltuielile de apărare, lucrări academice și analize geopolitice. Baza documentară include Declarația comună UE–NATO din 2023, Tratatul de la Washington, Busola Strategică a UE, Conceptul Strategic NATO 2022, rapoartele privind implementarea celor 74 de propuneri comune, documentele privind mobilitatea militară și literatura de specialitate privind politica de securitate europeană [1–15].

Metoda analizei documentare a fost utilizată pentru examinarea tratatelor, declarațiilor și strategiilor oficiale. *Metoda istorică* a permis reconstruirea evoluției relației UE–NATO de la perioada postbelică până la contextul post-2022. *Metoda comparativă* a fost aplicată pentru evidențierea diferențelor dintre mandatul NATO și mandatul UE. *Metoda sistemică* a permis integrarea dimensiunilor militare, economice, instituționale și geopolitice într-un cadru coerent. *Metoda critică* a fost utilizată pentru evaluarea decalajului dintre obiectivele declarate și capacitățile reale. *Metoda prognostică* a fost aplicată pentru formularea unor scenarii privind evoluția cooperării UE–NATO și a inițiativelor regionale complementare.

Rezultatele obținute în baza analizelor științifice efectuate

Evoluția istorică a cooperării UE–NATO. Cooperarea dintre UE și NATO are o evoluție graduală, determinată de schimbările mediului internațional de securitate. În perioada Războiului Rece, securitatea Europei occidentale a fost asigurată în principal de NATO, în timp ce Comunitățile Europene s-au concentrat pe integrarea economică. Eșecul Comunității Europene de Apărare a amânat dezvoltarea unei apărări europene autonome și a consolidat rolul NATO ca principal garant al securității militare europene [12]. După sfârșitul Războiului Rece, UE a început să dezvolte o politică externă și de securitate mai coerentă, iar aranjamentele Berlin Plus au creat posibilitatea ca UE să utilizeze anumite capacități NATO pentru operațiuni conduse de Uniune în situațiile în care NATO nu se implică direct [11]. Totuși, aplicarea acestor aranjamente a rămas limitată din cauza blocajelor politice și a diferențelor dintre statele membre. O etapă nouă a cooperării a început după 2014, când anexarea ilegală a Crimeei și destabilizarea estului Ucrainei au modificat percepțiile de securitate în Europa. Declarațiile comune din 2016 și 2018 au extins cooperarea în domenii precum amenințările hibride, securitatea cibernetică, mobilitatea militară, exercițiile coordonate, industria apărării și sprijinul pentru parteneri [6]. Declarația comună din 2023 a consolidat această direcție, subliniind caracterul complementar și reciproc consolidator al parteneriatului UE–NATO [1]. Documentul reflectă o viziune mai largă asupra securității, care include Rusia, China, amenințările hibride, tehnologiile emergente, spațiul, infrastructura critică și reziliența democratică [5].

Complementaritatea funcțională dintre UE și NATO. Analiza confirmă că UE și NATO au mandate diferite, dar complementare. NATO este alianța politico-militară responsabilă pentru apărarea colectivă, descurajare, planificare militară și interoperabilitate aliată [3]. UE este un actor politico-economic și normativ, care dispune de instrumente de reglementare, finanțare, sancționare, cooperare industrială, sprijin civil și diplomație [4]. Această complementaritate este esențială deoarece amenințările actuale nu sunt exclusiv militare. Atacurile cibernetice, dezinformarea, presiunile energetice, instrumentalizarea migrației, sabotajul infrastructurii critice și interferențele electorale necesită instrumente mixte. NATO are capacități de apărare și descurajare, iar UE are instrumente de reziliență, reglementare și consolidare instituțională [6]. Prin urmare, securitatea euro-atlantică depinde nu de fuziunea celor două organizații, ci de o coordonare eficientă între ele. O Uniune Europeană mai capabilă în domeniul securității și apărării poate consolida NATO, dacă dezvoltarea capacităților europene este transparentă, complementară și interoperabilă [5].

Domenii-cheie de cooperare. Cooperarea dintre UE și NATO se concentrează asupra unor domenii esențiale pentru adaptarea arhitecturii euroatlantice la amenințările contemporane. Combaterea amenințărilor hibride ocupă un loc central, întrucât acestea combină instrumente militare și non-militare, acțiuni deschise și subversive, precum și mijloace politice, economice, informaționale și tehnologice. Răspunsul UE–NATO se bazează pe schimbul de informații, evaluări coordonate ale riscurilor, exerciții comune și consolidarea rezilienței instituționale și societale [6].

Securitatea cibernetică reprezintă o dimensiune complementară, având în vedere capacitatea atacurilor cibernetice de a afecta instituțiile publice, infrastructurile energetice, sistemele financiare, transporturile și procesele electorale. Cooperarea dintre cele două organizații urmărește sporirea capacităților de prevenire, detectare, răspuns și recuperare în urma incidentelor, precum și consolidarea rezilienței infrastructurilor critice [6].

Mobilitatea militară constituie, la rândul său, o condiție strategică pentru descurajare și apărare. Deplasarea rapidă a forțelor și echipamentelor NATO pe teritoriul european depinde de existența unor infrastructuri rutiere, feroviare, portuare și logistice compatibile cu cerințele militare. UE contribuie prin finanțarea infrastructurilor cu utilizare dublă, reducerea barierelor administrative și armonizarea procedurilor transfrontaliere [8].

Un alt domeniu esențial îl reprezintă dezvoltarea coordonată a capabilităților de apărare. PESCO, Fondul European de Apărare și celelalte inițiative europene trebuie corelate cu procesele de planificare ale NATO, astfel încât să fie evitate duplicarea structurilor și fragmentarea resurselor și să fie consolidată interoperabilitatea forțelor [7]. În acest sens, valoarea adăugată a cooperării UE–NATO derivă din complemen-

taritatea dintre resursele normative, financiare și industriale ale Uniunii și capacitățile militare, operaționale și de planificare ale Alianței.

Războiul din Ucraina ca test al cooperării UE–NATO. Invazia pe scară largă a Ucrainei de către Federația Rusă, începută la 24 februarie 2022, a reprezentat cel mai important test al cooperării UE–NATO după Războiul Rece. NATO a consolidat postura de descurajare și apărare pe flancul estic, a intensificat planificarea militară și a sprijinit coordonarea asistenței militare acordate Ucrainei de către aliați [3]. UE a reacționat printr-un ansamblu amplu de măsuri: sancțiuni economice împotriva Rusiei, sprijin financiar și umanitar pentru Ucraina, asistență militară prin Facilitatea Europeană pentru Pace, reducerea dependenței energetice de Rusia și sprijin pentru reziliența instituțională ucraineană [9]. Cazul Ucrainei demonstrează că NATO și UE pot acționa eficient atunci când își folosesc instrumentele în mod complementar. NATO asigură descurajarea militară și apărarea colectivă, iar UE mobilizează resurse economice, financiare, diplomatice și civile [10]. Această complementaritate trebuie transformată într-un model permanent de cooperare în situații de criză.

Vulnerabilități și limite ale cooperării. În pofida progreselor, parteneriatul UE–NATO continuă să fie afectat de vulnerabilități. *Prima vulnerabilitate* este dependența europeană de capacitățile militare americane. Statele europene au crescut cheltuielile de apărare după 2022, dar multe capacități critice - apărare antiaeriană, transport strategic, informații, supraveghere, recunoaștere, muniții, capacități nucleare și comandă strategică - rămân puternic dependente de Statele Unite [5]. *A doua vulnerabilitate* este fragmentarea politică și strategică a Europei. Statele din Europa Centrală și de Est percep Rusia ca amenințare existențială, în timp ce unele state vest-europene sunt mai preocupate de vecinătatea sudică, migrație, terorism sau stabilitate economică. Aceste diferențe complică formularea unei culturi strategice comune [4]. *A treia vulnerabilitate* este ambiguitatea conceptului de autonomie strategică europeană. Dacă autonomia strategică este înțeleasă ca o consolidare a capacității europene de acțiune, ea poate întări NATO. Dacă este percepută ca o distanțare de Alianță sau de SUA, care poate genera tensiuni și neîncredere [13]. *A patra vulnerabilitate* este asimetria instituțională. Nu toate statele UE sunt membre NATO, iar nu toate statele NATO sunt membre UE. Această configurație afectează schimbul de informații, deciziile operaționale și coordonarea strategică [6].

Intermarium ca posibil format regional complementar. Conceptul „*Intermarium*" are o istorie geopolitică mai veche, fiind asociat cu ideea unei cooperări între statele situate între Marea Baltică, Marea Neagră și Marea Adriatică. În contextul actual, ideea este reluată mai ales în dezbaterile privind securitatea flancului estic, reziliența regională și capacitatea de reacție rapidă în fața amenințărilor provenite dinspre Federația Rusă [14]. *Intermarium* nu trebuie tratat ca alternativă la UE sau

NATO, ci ca formulă complementară de cooperare regională. State precum Polonia, România, statele baltice, Finlanda, Suedia și alte state din flancul estic pot contribui la dezvoltarea unei rețele regionale de interoperabilitate, infrastructură, apărare teritorială, mobilitate militară și reziliență civilă [15]. Valoarea unui asemenea format ar consta în capacitatea de reacție rapidă și în apropierea geografică față de zonele de risc. Totuși, un astfel de format trebuie să fie integrat în arhitectura UE–NATO, pentru a evita fragmentarea strategică și apariția unor structuri paralele concurente.

Perspective strategice. Viitorul cooperării UE–NATO depinde de capacitatea celor două organizații de a transforma crizele actuale în oportunități de consolidare instituțională. Prioritățile principale trebuie să fie: creșterea investițiilor în apărare, consolidarea industriei europene de apărare, dezvoltarea infrastructurii pentru mobilitate militară, coordonarea planificării NATO cu inițiativele UE, combaterea amenințărilor hibride și sprijinirea Ucrainei pe termen lung [6]. În același timp, statele europene trebuie să își asume mai multă responsabilitate pentru propria securitate. Aceasta nu înseamnă reducerea rolului NATO, ci consolidarea pilonului european al Alianței. O Europă mai capabilă, mai bine echipată și mai coerentă strategic poate deveni un partener mai puternic pentru Statele Unite și pentru întreaga Alianță Nord-Atlantică [5].

Concluzii și recomandări. Cooperarea UE–NATO reprezintă unul dintre pilonii centrali ai securității euro-atlantice. Analiza demonstrează că cele două organizații au evoluat de la o relație limitată și uneori blocată politic la un parteneriat strategic extins, fundamentat pe valori comune, amenințări comune și necesitatea unei acțiuni coordonate. Războiul din Ucraina a confirmat importanța complementarității dintre NATO și UE. NATO rămâne garantul apărării colective, iar UE contribuie prin sancțiuni, sprijin financiar, mobilitate militară, reziliență civilă, asistență pentru Ucraina și consolidarea capacităților europene. Totuși, cooperarea nu este lipsită de limite. Dependența de capabilitățile SUA, investițiile inegale în apărare, diferențele de cultură strategică, ambiguitățile autonomiei strategice și blocajele politice pot reduce eficiența parteneriatului.

Se recomandă: consolidarea bugetelor de apărare și respectarea angajamentelor asumate în cadrul NATO; coordonarea mai strânsă între inițiativele UE și planificarea NATO; dezvoltarea mobilității militare; creșterea interoperabilității; consolidarea industriei europene de apărare; definirea autonomiei strategice ca instrument complementar NATO; intensificarea cooperării cibernetice și hibride; sprijinirea Ucrainei pe termen lung; și dezvoltarea unor formate regionale complementare, precum Intermarium, în strictă coordonare cu UE și NATO.

În concluzie, viitorul securității euro-atlantice depinde de o cooperare UE–NATO pragmatică, coerentă și orientată spre rezultate. O Uniune Europeană mai capa-

bilă în domeniul securității nu slăbește NATO, ci poate consolida pilonul european al Alianței, cu condiția ca acțiunea europeană să fie complementară, interoperabilă și ancorată în solidaritatea transatlantică.

Referințe bibliografice

1. NATO; European Union. Joint Declaration on EU-NATO Cooperation, 10 January 2023 https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023/
2. NATO; European Union. Joint declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization, 08 July 2016. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2016/07/08/joint-declaration
3. NATO. The North Atlantic Treaty. Washington, 4 April 1949. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/1949/04/04/the-north-atlantic-treaty
4. European External Action Service. A Strategic Compass for Security and Defence. Brussels, 2022. https://www.strategic-compass-european-union.com/
5. NATO. NATO 2022 Strategic Concept. Madrid, 29 June 2022. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/strategic-concepts/nato-2022-strategic-concept
6. Council of the European Union. EU-NATO: 10th progress report reaffirms commitment to advancing cooperation amid instability and security challenges. Brussels, 10 June 2025. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/06/10/eu-nato-10th-progress-report-reaffirms-commitment-to-advancing-cooperation-amid-instability-and-security-challenges/
7. European Commission. (2025, November 19). *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on establishing a framework of measures to facilitate the transport of military equipment, goods and personnel across the Union* (COM(2025) 847 final). https://transport.ec.europa.eu/document/download/4557a31a-0444-4489-a26f-2-ef156f10d9f_en?filename=COM_2025_847.pdf
8. Progress report 2025: EU's ambitions take shape through PESCO. https://www.pesco.europa.eu/pressmedia/progress-report-2025-eus-ambitions-take-shape-through-pesco/
9. Council of the European Union. EU military support for Ukraine. https://www.consilium.europa.eu/en/policies/military-support-ukraine/

10. Council of the European Union. EU solidarity with Ukraine. https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-solidarity-ukraine/
11. ILINCA, D.-D. (2020) Parteneriatul NATO–UE. Abordări conceptuale și concretizări operaționale. București: Tritonic. https://www.libris.ro/carte/parteneriatul-nato-ue-abordari-conceptuale-si-concretizari-operationale-dragos/21456462?srsltid=AfmBOoo4SqbIkiG6KF4JyRK9ztXwV2V6OGYCvz7pxhvl3DY_CK8qZW1G
12. HOWORTH, J. (2014) Security and Defence Policy in the European Union. London: Palgrave Macmillan. https://archive.org/details/securitydefence-p0000howo
13. HOWORTH, J. (2017). EU-NATO cooperation: The key to Europe's security future. *European Security, 26*(3), 454–459. https://doi.org/10.1080/09662839.2017.1352584
14. LARUELLE, M.; RIVERA, E. (2019) Imagined Geographies of Central and Eastern Europe: The Concept of Intermarium. Washington: George Washington University, 2019. https://www.ifri.org/sites/default/files/migrated_files/documents/atoms/files/laruelle-rivera-ieres_papers_march_2019_1.pdf
15. PYNNÖNIEMI, K., & SALONIUS-PASTERNAK, C. (2016). *Security in the Baltic Sea Region: Activation of risk potential* (FIIA Briefing Paper No. 196). The Finnish Institute of International Affairs. https://fiia.fi/sv/publikation/security-in-the-baltic-sea-region

ЗНАЧЕНИЕ ВОСТОЧНОГО ПАРТНЁРСТВА ДЛЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА: ОТ ПОЛИТИКИ СОСЕДСТВА К ЛОГИКЕ РАСШИРЕНИЯ

THE SIGNIFICANCE OF THE EASTERN PARTNERSHIP FOR THE EUROPEAN UNION AND THE REPUBLIC OF MOLDOVA: FROM NEIGHBOURHOOD POLICY TO THE LOGIC OF ENLARGEMENT

Alisa USATIUC
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *usatiuc.alisa@gmail.com*

CZU:327(4:478):061.1EU

Rezumat. Articolul analizează semnificația Parteneriatului Estic pentru Uniunea Europeană și Republica Moldova în contextul transformării Politicii Europene de Vecinătate, al intensificării competiției geopolitice în Europa de Est și al tranziției Republicii Moldova de la formatul de asociere la procesul de aderare la UE. Parteneriatul Estic este examinat ca un mecanism multinivel de interacțiune, orientat spre asociere politică, integrare economică, modernizare instituțională, consolidarea securității energetice, transformare digitală și dezvoltarea contactelor interumane. O atenție deosebită este acordată Acordului de asociere și DCFTA, reformelor administrației publice și justiției, rezilienței energetice, asistenței europene, precum și acordării Republicii Moldova a statutului de țară candidată în 2022 și deschiderii negocierilor de aderare în 2024. Articolul subliniază că Parteneriatul Estic a devenit pentru UE un instrument de stabilizare a vecinătății estice, iar pentru Republica Moldova — un cadru structural de modernizare și de integrare graduală în spațiul politic, economic și normativ european. Se concluzionează că, în noile condiții geopolitice, Parteneriatul Estic își păstrează relevanța, însă funcția sa se transformă: de la politică de vecinătate la mecanism pregătitor al extinderii.

Cuvinte-cheie: *Parteneriatul Estic, Uniunea Europeană, Republica Moldova, integrare europeană, asociere, DCFTA, reforme, securitate energetică, politică de vecinătate, extinderea UE.*

JEL: F15; F53; F55; O19; P16.

Резюме. В статье анализируется значение Восточного партнёрства для Европейского союза и Республики Молдова в контексте трансформации Европейской политики соседства, усиления геополитической конкуренции в Восточной Европе и перехода Молдовы от формата ассоциации к процессу вступления в ЕС. Восточное партнёрство рассматривается как многоуровневый механизм взаимодействия, направленный на политическую ассоциацию, экономическую интеграцию, институциональную модернизацию, укрепление энергетической безопасности, цифровую трансформацию и развитие контактов между людьми. Особое внимание уделяется Соглашению об ассоциации

и DCFTA, реформам публичного управления и правосудия, энергетической устойчивости, европейской помощи, а также предоставлению Республике Молдова статуса страны-кандидата в 2022 году и открытию переговоров о вступлении в 2024 году. В статье подчёркивается, что Восточное партнёрство стало для ЕС инструментом стабилизации восточного соседства, а для Молдовы - структурной рамкой модернизации и постепенной интеграции в европейское политическое, экономическое и нормативное пространство. Делается вывод, что в новых геополитических условиях Восточное партнёрство сохраняет значение, но его функция трансформируется: от политики соседства к подготовительному механизму расширения.

Ключевые слова: *Восточное партнёрство, Европейский союз, Республика Молдова, европейская интеграция, ассоциация, DCFTA, реформы, энергетическая безопасность, политика соседства, расширение ЕС.*

JEL: F15; F53; F55; O19; P16.

Abstract. The article analyses the significance of the Eastern Partnership for the European Union and the Republic of Moldova in the context of the transformation of the European Neighbourhood Policy, growing geopolitical competition in Eastern Europe and Moldova's transition from association to the EU accession process. The Eastern Partnership is examined as a multi-level cooperation mechanism aimed at political association, economic integration, institutional modernisation, strengthening energy security, digital transformation and people-to-people contacts. Particular attention is paid to the Association Agreement and DCFTA, public administration and justice reforms, energy resilience, European assistance, Moldova's candidate status granted in 2022 and the opening of accession negotiations in 2024. The article emphasises that the Eastern Partnership has served as an instrument for stabilising the EU's eastern neighbourhood, while for Moldova it has become a structural framework for modernisation and gradual integration into the European political, economic and normative space. It concludes that, under the new geopolitical conditions, the Eastern Partnership remains relevant, but its function is transforming from a neighbourhood policy framework into a preparatory mechanism for enlargement.

Keywords: Eastern Partnership, European Union, Republic of Moldova, European integration, association, DCFTA, reforms, energy security, neighbourhood policy, EU enlargement.

JEL: F15; F53; F55; O19; P16.

Введение. Расширение Европейского союза в 2004 и 2007 годах существенно изменило политическую карту Европы и придало особую значимость отношениям ЕС с восточными соседями. После присоединения государств Центральной и Восточной Европы внешняя граница ЕС приблизилась к странам постсоветского пространства, что поставило перед Союзом задачу создания более устойчивой и предсказуемой среды в соседних регионах. Именно в этом контексте Европейская политика соседства, формализованная в 2004 году, была направлена на предотвращение новых разделительных линий в Европе и формирование пространства стабильности, безопасности и сотрудничества

[1]. Однако уже в первые годы реализации Европейской политики соседства стало очевидно, что восточные и южные соседи ЕС имеют разные политические траектории, исторический опыт и стратегические ожидания. Молдова, Украина и Грузия всё активнее выражали стремление к политической ассоциации и экономической интеграции с Европейским союзом. Поэтому в 2009 году на Пражском саммите была учреждена инициатива Восточного партнёрства, охватившая шесть государств: Армению, Азербайджан, Беларусь, Грузию, Республику Молдова и Украину [2].

Для ЕС Восточное партнёрство стало инструментом проецирования стабильности, норм и реформ в восточном соседстве. Для Республики Молдова оно превратилось в один из важнейших механизмов внутренней модернизации, экономической переориентации, институционального развития и постепенного приближения к ЕС. Подписание Соглашения об ассоциации и создание углублённой и всеобъемлющей зоны свободной торговли стали поворотными моментами в отношениях Молдовы с ЕС [5]. После начала полномасштабной войны России против Украины в 2022 году значение Восточного партнёрства изменилось. Оно перестало быть только инструментом соседства и стало частью более широкой логики европейской безопасности и расширения. Получение Молдовой статуса страны-кандидата в 2022 году и открытие переговоров о вступлении в 2024 году подтвердили, что участие в Восточном партнёрстве подготовило институциональную, политическую и нормативную основу для перехода к следующему этапу европейской интеграции [6].

Степень изученности проблемы и цель исследования. Проблематика Восточного партнёрства занимает значительное место в современной литературе по европейской интеграции, Европейской политике соседства, международным отношениям, демократизации, трансформации постсоветского пространства и региональной безопасности. Исследователи рассматривают данную инициативу одновременно как инструмент внешнего управления ЕС, механизм нормативного влияния, форму дифференцированной интеграции и, применительно к Республике Молдова, Украине и Грузии, как институциональную основу, предшествовавшую переходу к логике расширения.

Существенное направление исследований связано с Европейской политикой соседства и механизмами распространения норм ЕС за пределы формального членства. Сандра Лавенекс, Франк Шиммельфенниг и Таня Бёрцель показывают, что влияние Союза на соседние государства осуществляется посредством политической условности, финансовой поддержки, доступа к внутреннему рынку, экспертной помощи и институционального сближения [10]. Данный подход позволяет интерпретировать Восточное партнёрство как ме-

ханизм постепенной европеизации без первоначального предоставления перспективы членства.

Политическая природа самого Восточного партнёрства раскрывается в исследованиях Елены Коростелевой, Лор Делкур, Рилки Драгневой и Катарины Волчук, которые акцентируют внимание на асимметрии отношений между ЕС и государствами-партнёрами, ограничениях нормативной условности и воздействии геополитической конкуренции [12]. Тем самым Восточное партнёрство предстает не только как технократический механизм реформ, но и как элемент более широкой борьбы за политическую, экономическую и нормативную ориентацию восточноевропейского пространства.

Особое место занимает европейская траектория Республики Молдова. Майкл Эмерсон, Стивен Блокманс, Нику Попеску, Флоран Пармантье и Гвендолин Сассе анализируют Молдову как малое государство, подверженное геополитическим рискам, институциональным уязвимостям и конкурирующим внешним влияниям [14]. Исследования подчёркивают, что устойчивость европейского курса зависит от сочетания внутренней политической воли, эффективности реформ, укрепления верховенства права, противодействия коррупции и способности ЕС предлагать убедительные и долгосрочные стимулы.

Значительный массив литературы посвящён экономической интеграции через Соглашение об ассоциации и Углублённую и всеобъемлющую зону свободной торговли. DCFTA рассматривается как инструмент не только торговой либерализации, но и структурной трансформации, способствующий переориентации экспорта, сближению законодательства, внедрению европейских стандартов и постепенному включению Республики Молдова в экономическое и регуляторное пространство ЕС [5].

После 2014 г., и особенно после 2022 г., исследования всё чаще рассматривают Восточное партнёрство через призму безопасности и устойчивости. На первый план вышли энергетическая диверсификация, противодействие гибридным угрозам и дезинформации, киберустойчивость, защита демократических институтов и снижение критических зависимостей [8]. Для Республики Молдова эти направления приобрели стратегическое значение в условиях региональной нестабильности и углубления интеграции с ЕС.

Современный этап исследований связан с трансформацией Восточного партнёрства после предоставления европейской перспективы Республике Молдова, Украине и Грузии и перехода Молдовы и Украины к переговорному процессу о вступлении. В новых условиях инициатива постепенно утрачивает значение основной рамки политической ассоциации для наиболее интегрированных партнёров, уступая место политике расширения. Вместе с тем она со-

храняет функциональную ценность для регионального сотрудничества, гражданского общества, мобильности, цифровизации, энергетики и укрепления устойчивости.

Цель исследования состоит в комплексном анализе значения Восточного партнёрства для Европейского союза и Республики Молдова, с акцентом на политическую ассоциацию, экономическую интеграцию, институциональную модернизацию, энергетическую безопасность, устойчивость и переход к процессу вступления в ЕС.

Исследование направлено на выявление предпосылок формирования Восточного партнёрства и его значения для внешней политики ЕС; оценку влияния инициативы на реформы и европейскую интеграцию Республики Молдова; анализ результатов реализации Соглашения об ассоциации и DCFTA; определение основных ограничений и вызовов; а также раскрытие перспектив трансформации Восточного партнёрства в условиях перехода от политики соседства к логике расширения Европейского союза.

Материалы и методы исследования. Материальную основу исследования составляют официальные документы Европейского союза, Европейской комиссии, Европейской службы внешних действий, Совета ЕС, отчёты о реализации Соглашения об ассоциации, документы о расширении ЕС, статистические материалы Eurostat, данные по торговле и энергетике, а также научные публикации, посвящённые Европейской политике соседства, Восточному партнёрству и европейской интеграции Республики Молдова [1–15]. В исследовании использованы *метод анализа документов, сравнительно-исторический метод, структурно-функциональный анализ* и *системный подход*. *Метод анализа документов* позволил изучить официальные стратегии, декларации, отчёты и соглашения. *Сравнительно-исторический метод* применён для выявления этапов эволюции Восточного партнёрства. *Структурно-функциональный анализ* использован для определения роли Восточного партнёрства в политической, экономической, энергетической и институциональной трансформации Молдовы. *Системный подход* позволил рассмотреть Восточное партнёрство как часть более широкой архитектуры европейской безопасности, соседства и расширения.

Результаты исследования и их обсуждение

Формирование Восточного партнёрства в контексте Европейской политики соседства. Европейская политика соседства была сформирована как ответ на расширение ЕС и необходимость выстраивания устойчивых отношений с государствами, оказавшимися по соседству с расширенным Союзом. Её главной задачей стало создание пространства стабильности, процветания и

сотрудничества без немедленного предоставления перспективы членства [1]. Восточное партнёрство, учреждённое в 2009 году, стало региональным измерением этой политики, ориентированным на шесть восточных партнёров [2]. Оно объединило двусторонний и многосторонний форматы сотрудничества. Двусторонний формат позволил странам с более высокими амбициями продвигаться быстрее, а многосторонний формат создал платформы для обмена опытом в области демократии, экономики, энергетики, цифровизации и контактов между людьми. Для Республики Молдовы Восточное партнёрство стало особенно важным, поскольку оно предоставило институциональный и финансовый механизм для углубления отношений с ЕС. Соглашение об ассоциации и DCFTA стали центральными инструментами сближения Молдовы с ЕС [5]. Они закрепили обязательства по реформам, гармонизации законодательства, модернизации экономики и повышению стандартов государственного управления.

Значение Восточного партнёрства для Европейского союза. Восточное партнёрство имеет для ЕС стратегическое, политическое, экономическое и безопасностное значение, поскольку способствует укреплению стабильности на восточных границах и формированию более устойчивого регионального окружения. Демократическое управление, верховенство права, институциональная устойчивость и экономическая модернизация государств-партнёров непосредственно связаны с безопасностью и предсказуемостью внешней среды ЕС [3].

Существенное значение имеет распространение европейских норм и стандартов за пределы территории Союза. Через соглашения об ассоциации, DCFTA, техническую помощь и финансовые инструменты ЕС содействует сближению законодательства и регуляторных практик в сферах торговли, конкуренции, государственных закупок, защиты потребителей, энергетики, цифровой политики и прав человека [5]. Тем самым Восточное партнёрство выступает механизмом нормативного влияния и постепенного институционального сближения.

Экономическое измерение инициативы способствует углублению торговых связей, снижению барьеров и формированию более предсказуемой среды для инвестиций и региональных цепочек поставок. Для государств-партнёров это означает расширение доступа к европейскому рынку, инвестициям и стандартам качества, тогда как для ЕС — укрепление экономической взаимосвязанности с восточным соседством. Особое значение Восточное партнёрство приобрело в сфере энергетической безопасности. Энергетические кризисы и война России против Украины усилили потребность в диверсификации поставок, развитии инфраструктурной взаимосвязанности, интеграции партнёров в

европейские энергетические сети и снижении уязвимости перед внешним политическим и экономическим давлением [9].

После 2022 г. Восточное партнёрство всё более приобретает геополитическое измерение. Восточное соседство стало пространством не только реформ и экономической интеграции, но и стратегической конкуренции. В этом контексте поддержка Республики Молдова, Украины и Грузии связана уже не только с политикой соседства, но и с формированием будущей архитектуры европейской безопасности и устойчивости.

Значение Восточного партнёрства для Республики Молдова. Для Республики Молдова Восточное партнёрство стало одним из ключевых механизмов институциональной модернизации и постепенной интеграции в европейское политическое, экономическое и нормативное пространство. Инициатива сформировала структурированную рамку реформ, расширила политический диалог с ЕС, обеспечила доступ к финансовой и экспертной поддержке и создала предпосылки для более глубокой секторальной интеграции.

Ключевым этапом стало заключение Соглашения об ассоциации, включающего Углублённую и всеобъемлющую зону свободной торговли (DCFTA) [5]. Его реализация способствовала переориентации внешней торговли на рынок ЕС, сближению законодательства и внедрению европейских стандартов в сфере безопасности пищевой продукции, технического регулирования, конкуренции, таможенного администрирования и государственных закупок. Тем самым экономическая интеграция стала одновременно инструментом институциональной трансформации и повышения конкурентоспособности молдавской экономики.

Существенное воздействие Восточное партнёрство оказало на развитие административного потенциала государства. Посредством TAIEX, Twinning, SIGMA, бюджетной поддержки и программ технической помощи ЕС содействовал реформированию публичного управления, финансового контроля, судебной системы, прокуратуры, антикоррупционных институтов и цифровых государственных услуг [8]. Значение этих инструментов заключается не только в передаче европейских практик, но и в постепенном формировании институциональных возможностей, необходимых для имплементации acquis ЕС.

Особую стратегическую значимость приобрела энергетическая безопасность. Традиционная зависимость Республики Молдова от ограниченного числа источников и маршрутов поставок создавала существенные внешние уязвимости. Поддержка ЕС способствовала развитию межсистемных соединений с Румынией, интеграции в европейское энергетическое пространство, реформированию рынков газа и электроэнергии, диверсификации поставок и

повышению энергоэффективности [9]. В условиях региональной нестабильности энергетическая интеграция стала не только экономической, но и важной составляющей национальной устойчивости.

Значительным является и социально-образовательное измерение сотрудничества. Участие в программах Erasmus+, Horizon Europe, EU4Youth, EU4Digital и Creative Europe расширило академическую и профессиональную мобильность, поддержало научные исследования, цифровую трансформацию, развитие гражданского общества и человеческого капитала. В совокупности эти процессы способствовали укреплению европейской ориентации Республики Молдова и создали институциональную и общественную основу для последующего перехода от логики соседства и ассоциации к логике вступления в Европейский союз.

Практические результаты для Республики Молдова в Восточном партнёрстве проявляются в нескольких сферах. В экономике произошло укрепление торговых связей с ЕС и постепенное снижение зависимости от традиционных восточных рынков. ЕС стал главным торговым партнёром Республики Молдова, а DCFTA создала условия для повышения конкурентоспособности молдавских производителей [5]. В сфере управления ЕС поддержал внедрение стратегического планирования, реформирование публичной администрации, цифровизацию услуг и повышение прозрачности государственных институтов. В сфере правосудия европейская поддержка была направлена на повышение независимости судей и прокуроров, реформу антикоррупционных институтов и укрепление доверия граждан к правовой системе [8]. В энергетике ключевым результатом стало подключение Республики Молдова и Украины к европейской энергосистеме ENTSO-E в 2022 году, что имело стратегическое значение для снижения энергетической уязвимости [9]. В дальнейшем поддержка ЕС была направлена на развитие инфраструктуры, диверсификацию поставок и интеграцию в европейский энергетический рынок. Наиболее значимым политическим результатом стало получение Республикой Молдова статуса страны-кандидата в 2022 году и открытие переговоров о вступлении в 2024 году [6; 7]. Это подтверждает, что Восточное партнёрство стало для Республики Молдова не только форматом соседства, но и подготовительным этапом европейской интеграции.

Проблемы и ограничения Восточного партнёрства. Несмотря на значительные результаты, Восточное партнёрство сталкивается с рядом ограничений. Первое ограничение связано с первоначальной неопределённостью перспективы членства. Долгое время Восточное партнёрство предлагало глубокую интеграцию без ясной институциональной конечной цели,

что снижало мотивацию партнёров и создавало пространство для политической неопределённости. Второе ограничение связано с различием траекторий стран-партнёров. Республика Молдова, Украина и Грузия стремились к более глубокой интеграции с ЕС, тогда как Армения, Азербайджан и Беларусь имели иные политические модели и внешнеполитические ориентации. Это усложнило многостороннее измерение Восточного партнёрства. Третье ограничение связано с внутренними проблемами Республики Молдова: политической поляризацией, коррупцией, слабостью институтов, зависимостью от внешней миграции, демографическим спадом и нерешённым приднестровским вопросом. Эти факторы замедляют реформы и требуют постоянной поддержки со стороны ЕС [8]. Четвёртое ограничение связано с внешним давлением и гибридными угрозами. Республика Молдова сталкивается с дезинформацией, энергетическим давлением, киберрисками и попытками подрыва демократических процессов. Поэтому европейская интеграция Республики Молдова требует не только экономических и правовых реформ, но и устойчивости безопасности.

Перспективы трансформации Восточного партнёрства. После 2022 года Восточное партнёрство вошло в новый этап. Для Республике Молдова и Украины оно уже не является только форматом соседства, поскольку обе страны получили статус кандидата и начали переговоры о вступлении. Это означает, что логика отношений постепенно смещается от политики соседства к политике расширения [6]. Тем не менее Восточное партнёрство сохраняет значение. Оно может продолжать выполнять функцию региональной платформы для сотрудничества в области энергетики, цифровизации, транспорта, гражданского общества, образования, молодёжи и устойчивости. Для стран, которые пока не находятся на стадии переговоров о вступлении, ВП остаётся важным каналом взаимодействия с ЕС. Для Республике Молдова ключевая задача на ближайшие годы состоит в том, чтобы использовать накопленный опыт Восточного партнёрства для успешного прохождения переговоров о вступлении. Приоритетами остаются реформа правосудия, борьба с коррупцией, публичное управление, экономическая конкурентоспособность, энергетическая безопасность и административная способность выполнять *acquis EC*.

Заключение и рекомендации. Восточное партнёрство доказало свою значимость как инструмент взаимодействия между Европейским союзом и восточными соседями. Для ЕС оно стало механизмом стабилизации, распространения норм, укрепления устойчивости и защиты стратегических интересов в восточном соседстве. Для Республики Молдова оно стало фундаментом политической ассоциации, экономической интеграции и институциональной модер-

низации. Анализ показывает, что Восточное партнёрство сыграло ключевую роль в подготовке Республики Молдова к новому этапу отношений с ЕС. Соглашение об ассоциации, DCFTA, энергетическая интеграция, программы реформ, поддержка гражданского общества и образовательные инициативы создали основу для получения статуса кандидата и открытия переговоров о вступлении. Для повышения эффективности европейской интеграции Республики Молдова рекомендуется: продолжить реформу правосудия и антикоррупционных институтов; укрепить административную способность к имплементации acquis ЕС; развивать энергетическую диверсификацию; углублять интеграцию в рынок ЕС; повышать устойчивость к гибридным угрозам; расширять участие в программах ЕС; усиливать коммуникацию с гражданами о преимуществах европейской интеграции; и использовать новые финансовые инструменты ЕС для ускорения социально-экономической конвергенции.

В заключение следует отметить, что Восточное партнёрство не утратило значения, несмотря на переход Республики Молдова к логике расширения. Оно стало институциональной базой, которая подготовила страну к европейскому пути, а его дальнейшая трансформация может способствовать укреплению устойчивости, модернизации и успешной интеграции Республики Молдова в Европейский союз.

Библиография

1. European Commission. European Neighbourhood Policy Strategy Paper. COM(2004) 373 final. Brussels, 2004. https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2019-01/2004_communication_from_the_commission_-_european_neighbourhood_policy_-_strategy_paper.pdf
2. Council of the European Union. Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit. Prague, 7 May 2009. https://www.consilium.europa.eu/media/31797/2009_eap_declaration.pdf
3. Council of the European Union. Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit. Riga, 21–22 May 2015. https://www.consilium.europa.eu/media/21526/riga-declaration-220515-final.pdf
4. European Commission; High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Review of the European Neighbourhood Policy. JOIN/2015/050 final. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52015JC0050

5. European Union; Republic of Moldova. 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. Official Journal of the European Union, L 260, 30 August 2014. https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_internation/2014/492/oj/eng
6. European Council. European Council Conclusions on granting EU candidate status to Moldova. Brussels, 23 June 2022. https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2022/06/23-24/
7. Council of the European Union. First Accession Conference with Moldova. Luxembourg, 25 June 2024. https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-ministerial-meetings/2024/06/25/moldova/
8. European Commission. Moldova Report 2025. Brussels, 4 November 2025. https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/23fa6af0-89b3-4532-a3d9-d1638727d14c_en?filename=moldova-report-2025.pdf
9. ENTSO-E. Continental Europe successful synchronisation with Ukraine and Moldova power systems. 16 March 2022. https://www.entsoe.eu/news/2022/03/16/continental-europe-successful-synchronisation-with-ukraine-and-moldova-power-systems/
10. LAVENEX, S.; SCHIMMELFENNIG, F. EU rules beyond EU borders: theorizing external governance in European politics. *Journal of European Public Policy*, 2009, Vol. 16, No. 6, pp. 791–812. https://doi.org/10.1080/13501760903087696
11. BÖRZEL, T. A.; RISSE, T. From Europeanisation to Diffusion: Introduction. West European Politics, 2012, Vol. 35, No. 1, pp. 1–19. https://doi.org/10.1080/01402382.2012.631310
12. KOROSTELEVA, E. The European Union and Its Eastern Neighbours: Towards a More Ambitious Partnership? London: Routledge, 2012. https://doi.org/10.4324/9780203128992
13. DELCOUR, L. (2017). *The EU and Russia in their "contested neighbourhood": Multiple external influences, policy transfer and domestic change*. Routledge. https://doi.org/10.4324/9781315644370 .
14. DRAGNEVA-LEWERS, R., & WOLCZUK, K. (2015). *Ukraine between the EU and Russia: The integration challenge*. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/9781137516268
15. EMERSON, M., & CENUȘA, D. (Eds.). (2016). *Deepening EU-Moldovan relations: What, why and how?* CEPS; Rowman & Littlefield International. https://www.ceps.eu/ceps-publications/deepening-eu-moldovan-relations-what-why-and-how/.

МОДЕЛЬ ЭКОНОМИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: ИНСТИТУТЫ, ФИСКАЛЬНАЯ ДИСЦИПЛИНА И УСТОЙЧИВОСТЬ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

MODEL OF ECONOMIC GOVERNANCE OF THE EUROPEAN UNION: INSTITUTIONS, FISCAL DISCIPLINE AND THE RESILIENCE OF ECONOMIC INTEGRATION

Andrei RADUCAN
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: raducanandrei361@gmail.com

CZU: 338:061.1EU

Rezumat. Articolul analizează modelul de guvernanță economică al Uniunii Europene ca sistem multinivel de coordonare a politicilor economice, bugetare, financiare și monetare ale statelor membre. Sunt examinate principiile fundamentale ale guvernanței economice europene: supranaționalitatea, coordonarea, subsidiaritatea, solidaritatea, disciplina financiară și reziliența. O atenție deosebită este acordată rolului Comisiei Europene, Consiliului UE, Parlamentului European, Băncii Centrale Europene, Mecanismului european de stabilitate și instituțiilor fiscale naționale. Sunt analizate principalele mecanisme de reglementare: Semestrul European, Pactul de stabilitate și creștere, procedura privind dezechilibrele macroeconomice, Uniunea Bancară și noul cadru de guvernanță economică, intrat în vigoare în anul 2024. Articolul demonstrează că guvernanța economică a UE reprezintă rezultatul unei căutări permanente a echilibrului dintre regulile comune și autonomia economică națională, dintre disciplină și investiții, dintre sustenabilitatea finanțelor publice și necesitatea creșterii economice. Se concluzionează că modelul UE și-a demonstrat adaptabilitatea în condițiile crizei financiare, ale crizei datoriilor suverane din zona euro, ale pandemiei COVID-19, ale crizei energetice și ale instabilității geoeconomice. Totodată, acesta menține anumite limite, determinate de diferențele de dezvoltare economică dintre statele membre, de complexitatea procesului decizional și de finalizarea incompletă a Uniunii Economice și Monetare.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, guvernanță economică, integrare economică, Semestrul European, Pactul de stabilitate și creștere, zona euro, disciplină financiară, Uniunea Bancară, solidaritate, stabilitate macroeconomică.*

JEL: F15; F36; E61; E62; H61.

Резюме. В статье анализируется модель экономического управления Европейского союза как многоуровневая система координации экономической, бюджетной, финансовой и денежно-кредитной политики государств-членов. Рассматриваются ключевые принципы европейского экономического управления: наднациональность, координация, субсидиарность, солидарность, финансовая дисциплина и устойчивость. Особое

внимание уделяется роли Европейской комиссии, Совета ЕС, Европейского парламента, Европейского центрального банка, Европейского стабилизационного механизма и национальных фискальных институтов. Анализируются основные механизмы регулирования: Европейский семестр, Пакт стабильности и роста, процедура макроэкономических дисбалансов, Банковский союз и новый экономический управленческий *framework*, вступивший в силу в 2024 году. Статья показывает, что экономическое управление ЕС является результатом постоянного поиска баланса между общими правилами и национальной экономической автономией, между дисциплиной и инвестициями, между устойчивостью государственных финансов и потребностью в экономическом росте. Делается вывод, что модель ЕС доказала свою адаптивность в условиях финансового кризиса, долгового кризиса еврозоны, пандемии COVID-19, энергетического кризиса и геоэкономической нестабильности, однако сохраняет ограничения, связанные с различиями экономического развития государств-членов, сложностью принятия решений и неполной завершённостью Экономического и валютного союза.

Ключевые слова: *Европейский союз, экономическое управление, экономическая интеграция, Европейский семестр, Пакт стабильности и роста, еврозона, финансовая дисциплина, Банковский союз, солидарность, макроэкономическая стабильность.*

JEL: F15; F36; E61; E62; H61.

Abstract. The article analyses the economic governance model of the European Union as a multi-level system for coordinating the economic, budgetary, financial and monetary policies of the Member States. It examines the core principles of European economic governance: supranationality, coordination, subsidiarity, solidarity, fiscal discipline and resilience. Particular attention is paid to the role of the European Commission, the Council of the EU, the European Parliament, the European Central Bank, the European Stability Mechanism and national fiscal institutions. The article analyses the main regulatory mechanisms: the European Semester, the Stability and Growth Pact, the Macroeconomic Imbalance Procedure, the Banking Union and the new economic governance framework that entered into force in 2024. The study shows that EU economic governance is the result of a continuous search for balance between common rules and national economic autonomy, between discipline and investment, and between the sustainability of public finances and the need for economic growth. It concludes that the EU model has proved adaptive during the financial crisis, the euro area debt crisis, the COVID-19 pandemic, the energy crisis and geoeconomic instability, but it still faces limitations related to economic divergence between Member States, complex decision-making and the incomplete nature of the Economic and Monetary Union.

Keywords: *European Union, economic governance, economic integration, European Semester, Stability and Growth Pact, euro area, fiscal discipline, Banking Union, solidarity, macroeconomic stability.*

JEL: F15; F36; E61; E62; H61.

Введение. Европейский союз представляет собой одну из наиболее развитых форм экономической интеграции в мире. Его модель экономического управления объединяет элементы наднационального регулирования, межправительственной координации, бюджетного контроля, денежно-кредитной цен-

трализации в зоне евро и механизмов финансовой солидарности. Такая модель возникла не одномоментно, а формировалась постепенно, по мере углубления европейской интеграции, создания внутреннего рынка, введения единой валюты и усложнения экономических взаимосвязей между государствами-членами [1]. Особенность экономического управления ЕС заключается в том, что государства-члены сохраняют значительную часть полномочий в сфере налоговой, бюджетной и социальной политики, но одновременно обязаны соблюдать общие правила, направленные на поддержание макроэкономической стабильности, устойчивости государственных финансов и нормального функционирования внутреннего рынка. Таким образом, ЕС не является классическим федеративным государством, но и не ограничивается простой межправительственной координацией. Его экономическое управление представляет собой гибридную систему, в которой национальные решения встроены в общий европейский контур наблюдения, оценки и корректировки [3].

Особую актуальность тема приобрела после мирового финансового кризиса 2008 года и долгового кризиса еврозоны 2010–2012 годов. Эти кризисы выявили слабости первоначальной архитектуры Экономического и валютного союза: недостаточный банковский надзор, слабую координацию бюджетной политики, накопление макроэкономических дисбалансов и отсутствие эффективных механизмов финансовой поддержки государств в кризисе. В ответ ЕС усилил Пакт стабильности и роста, создал Европейский семестр, ввёл процедуру макроэкономических дисбалансов, заложил основы Банковского союза и Европейского стабилизационного механизма [4]. Новая реформа экономического управления, вступившая в силу в 2024 году, стала важным этапом адаптации европейской модели к современным условиям. Она направлена на более реалистичное снижение государственного долга и дефицитов, усиление национальной ответственности, поддержку реформ и инвестиций, а также сохранение пространства для контрциклической экономической политики [7].

Степень изученности проблемы и цель исследования. Проблематика экономического управления Европейского союза занимает значительное место в современной литературе по европейской интеграции, международной политической экономии, макроэкономике, фискальной политике и институциональному анализу. ЕС рассматривается как многоуровневая система экономического управления, в которой наднациональные нормы и механизмы координации сочетаются с национальной ответственностью государств-членов и межправительственным согласованием.

Теоретические основы экономической интеграции представлены, прежде всего, в работах Белы Балассы, разработавшего классическую типологию ста-

дий интеграции — от зоны свободной торговли до экономического и валютного союза. Данная модель позволяет объяснить глубину интеграционных процессов в ЕС. Пауль де Грауве развивает эту проблематику применительно к Экономическому и валютному союзу, анализируя асимметричные шоки, ограничения единой денежно-кредитной политики и необходимость более тесной фискальной координации в еврозоне [10].

Институциональная архитектура экономического управления исследуется в работах Хелен Уоллес, Марка А. Поллака, Джандоменико Майоне и Вивьен А. Шмидт. Их исследования раскрывают механизмы многоуровневого управления, делегирования полномочий, функционирования регуляторного государства и проблемы демократической легитимности [12]. Эти подходы показывают, что экономическая политика ЕС формируется на пересечении наднационального, межправительственного и национального уровней.

Значительный массив литературы посвящён фискальной дисциплине, Пакту стабильности и роста и реформированию бюджетных правил. Шарль Виплош, Марко Бути, Андре Сапир, Жан Пизани-Ферри и Оливье Бланшар анализируют устойчивость государственных финансов, эффективность фискальных ограничений, проблему задолженности и необходимость сочетания бюджетной дисциплины с инвестициями и экономическим ростом [14]. Особую актуальность эти исследования приобрели после реформы 2024 г., ориентированной на среднесрочные бюджетно-структурные планы, более дифференцированные траектории расходов и усиление национальной ответственности.

Кризисы еврозоны и развитие Банковского союза составляют самостоятельное направление исследований. Барри Айхенгрин, Николя Верон, Даниэль Грос и Виллем Бёйтер рассматривают причины долгового и банковского кризисов, роль Европейского центрального банка, значение единого банковского надзора и механизмов урегулирования кризисов. Эти исследования подтверждают, что финансовая устойчивость Союза зависит не только от бюджетной дисциплины, но и от способности предотвращать системные риски в банковском секторе.

Европейский семестр анализируется как ключевой механизм координации экономической политики и предупреждения макроэкономических дисбалансов. Джонатан Цайтлин, Эми Верден и Кеннет Армстронг рассматривают его как сочетание мягких и более обязательных форм управления, при котором рекомендации, мониторинг и политическое давление способны существенно влиять на национальные реформы даже при отсутствии прямого принуждения.

Социальное измерение экономического управления раскрывается в исследованиях Фрица В. Шарпфа, Маурицио Ферреры и Франка Ванденбрука. Авторы анализируют напряжение между рыночной интеграцией, социальной защитой, перераспределением и бюджетными ограничениями, подчёркивая, что устойчивость европейской экономической модели зависит также от социальной и территориальной сплочённости. Несмотря на значительный объём исследований, сохраняется необходимость комплексного анализа, объединяющего фискальное управление, макроэкономическую координацию, банковскую стабильность, инвестиционные приоритеты и социальную устойчивость в единой аналитической рамке.

Цель исследования состоит в комплексном анализе модели экономического управления ЕС, её институциональных основ, принципов, механизмов регулирования, преимуществ, ограничений и перспектив развития в условиях реформы фискальных правил и современных экономических вызовов.

Исследование направлено на раскрытие теоретических основ экономического управления ЕС; определение ключевых принципов и роли европейских институтов; анализ Европейского семестра, Пакта стабильности и роста, процедуры макроэкономических дисбалансов и Банковского союза; оценку преимуществ и структурных ограничений действующей модели; выявление значения реформы 2024 г.; а также формулирование рекомендаций по повышению гибкости, устойчивости и легитимности экономического управления Европейского союза.

Материалы и методы исследования. Материальную основу исследования составляют договоры ЕС, документы Европейской комиссии, Совета ЕС, Европейского центрального банка, нормативные акты по экономическому управлению, материалы о Пакте стабильности и роста, Европейском семестре, процедуре макроэкономических дисбалансов, Банковском союзе, а также научные публикации по экономической интеграции и фискальному управлению [1–15]. Методологическая база исследования включает *сравнительный анализ, системный анализ, институциональный анализ, исторический метод* и *аналитико-описательный подход. Сравнительный анализ* позволяет сопоставить элементы экономического управления ЕС с национальными моделями и другими интеграционными объединениями. *Системный анализ* используется для изучения взаимосвязи между бюджетной дисциплиной, денежно-кредитной политикой, финансовой стабильностью и солидарностью. *Институциональный анализ* позволяет выявить роль Европейской комиссии, Совета ЕС, Европейского парламента, ЕЦБ и национальных органов в принятии экономических решений.

Результаты исследования и их обсуждение

Основные принципы экономического управления ЕС. Модель экономического управления ЕС основана на нескольких взаимосвязанных принципах. *Принцип наднациональности* означает передачу части полномочий общим институтам ЕС, прежде всего в сфере внутреннего рынка, конкуренции, денежно-кредитной политики еврозоны, банковского надзора и фискального мониторинга [1]. Он обеспечивает единообразие правил и предотвращает фрагментацию рынка.

Принцип координации экономической политики предполагает согласование национальных бюджетных и реформаторских программ с общими целями ЕС. Он реализуется через Европейский семестр, рекомендации по странам, мониторинг бюджетных планов и оценку макроэкономических рисков [3].

Принцип субсидиарности позволяет сохранить баланс между европейским и национальным уровнями управления. ЕС вмешивается тогда, когда совместное действие даёт более эффективный результат, чем действия отдельных государств [1].

Принцип солидарности проявляется через кохезионную политику, финансовую помощь государствам в кризисе, Европейский стабилизационный механизм, совместные инвестиционные программы и инструменты восстановления после кризисов [6].

Принцип финансовой дисциплины основан на необходимости предотвращения чрезмерных дефицитов и долгов, способных угрожать устойчивости всей еврозоны. Маастрихтские ориентиры - дефицит бюджета не более 3% ВВП и государственный долг не более 60% ВВП - остаются важными контрольными параметрами, хотя их применение после реформы 2024 года стало более среднесрочным и ориентированным на страновые траектории [4].

Институциональная архитектура экономического управления. Европейская комиссия играет центральную роль в мониторинге экономической политики государств-членов, подготовке рекомендаций, оценке бюджетных планов и применении процедур экономического надзора [3]. Совет ЕС принимает политические решения, утверждает рекомендации и участвует в процедуре контроля за дефицитами. Европейский парламент усиливает демократическую легитимность экономического управления, хотя его роль в фискальной координации остаётся более ограниченной. Европейский центральный банк отвечает за денежно-кредитную политику еврозоны, основной целью которой является поддержание ценовой стабильности [2]. Кроме того, ЕЦБ выполняет важные задачи в области банковского надзора и финансовой стабильности. Его

роль резко возросла после кризиса еврозоны и в период инфляционных шоков 2021–2023 годов. Европейский стабилизационный механизм стал инструментом финансовой поддержки государств еврозоны, сталкивающихся с серьёзными трудностями. Его существование отражает признание того, что валютный союз требует не только дисциплины, но и механизмов коллективной стабилизации [6].

Европейский семестр и координация экономической политики. Европейский семестр является центральным механизмом координации экономической политики ЕС. Он объединяет бюджетный надзор, макроэкономический мониторинг, структурные реформы и рекомендации для государств-членов [3]. В рамках Европейского семестра государства представляют программы стабильности или конвергенции, национальные программы реформ и бюджетные планы. Комиссия оценивает эти документы, выявляет риски и предлагает рекомендации. Этот процесс позволяет предупредить накопление дисбалансов и согласовать национальные реформы с общеевропейскими приоритетами. Однако Европейский семестр остаётся предметом дискуссий. Его преимущество состоит в раннем выявлении рисков и повышении координации. Его ограничение заключается в том, что выполнение рекомендаций зависит от политической воли государств-членов, а граждане часто воспринимают его как технический и малопрозрачный механизм.

Пакт стабильности и роста и реформа 2024 года. Пакт стабильности и роста был создан для поддержания бюджетной дисциплины в Экономическом и валютном союзе. Он включает профилактическое и корректирующее направления, позволяющие контролировать дефицит и долг государств-членов [4]. Реформа экономического управления 2024 года изменила логику применения фискальных правил. Вместо одинакового механического подхода к государствам-членам новый *framework* усиливает среднесрочные национальные фискально-структурные планы, страновые траектории расходов и связь между бюджетной дисциплиной, реформами и инвестициями [7]. Это должно сделать правила более реалистичными и способствовать сочетанию устойчивых государственных финансов с экономическим ростом. Дискуссионным остаётся вопрос баланса между гибкостью и дисциплиной. С одной стороны, чрезмерно жёсткие правила могут ограничивать инвестиции и антикризисную политику. С другой стороны, чрезмерная гибкость может подорвать доверие к фискальной устойчивости и создать риски для еврозоны.

Банковский союз и финансовая стабильность. Финансовый кризис показал, что валютный союз не может быть устойчивым без надёжного банковского надзора. Банковский союз был создан для разрыва связи между банковскими

кризисами и государственным долгом, который включает Единый надзорный механизм, Единый механизм урегулирования и перспективу создания Европейской системы страхования депозитов [5]. Банковский союз повысил устойчивость финансовой системы, усилил надзор за крупнейшими банками и улучшил способность ЕС реагировать на банковские риски. Однако его незавершённость остаётся важной проблемой. Отсутствие полноценной общей системы страхования депозитов ограничивает доверие к финансовой интеграции.

Преимущества и проблемы модели экономического управления ЕС. К преимуществам модели относятся макроэкономическая стабильность, единые правила, предсказуемость внутреннего рынка, координация бюджетной политики, финансовая солидарность и способность совместно реагировать на кризисы. ЕС смог адаптировать свою модель после долгового кризиса, пандемии COVID-19, энергетического кризиса и инфляционных шоков. К проблемам относятся экономическая неоднородность государств-членов, различия между странами центра и периферии, сложность принятия решений, ограниченность фискального союза, недостаточная демократическая прозрачность и напряжение между национальной автономией и наднациональным контролем. Особенно важным является вопрос легитимности. Экономическое управление ЕС часто воспринимается как техническое и экспертное, тогда как его решения имеют значительные социальные последствия. Поэтому дальнейшее развитие модели должно учитывать не только устойчивость финансов, но и демократическую подотчётность, социальную справедливость и способность поддерживать инвестиции в долгосрочный рост.

Заключение и рекомендации. Модель экономического управления Европейского союза представляет собой сложную, многоуровневую и адаптивную систему, которая сочетает наднациональные правила, национальную ответственность, межправительственную координацию и механизмы солидарности. Она возникла как ответ на потребность управлять глубокой экономической взаимозависимостью государств-членов и обеспечить устойчивость внутреннего рынка и еврозоны. Анализ показывает, что эта модель доказала свою эффективность в поддержании макроэкономической стабильности, координации реформ и предотвращении системных рисков. Вместе с тем она остаётся неполной и сталкивается с вызовами, связанными с различиями в уровне развития государств-членов, сложностью процедур, неполной архитектурой Банковского союза и необходимостью баланса между дисциплиной и инвестициями.

Для укрепления модели экономического управления ЕС рекомендуется: повысить прозрачность Европейского семестра; улучшить демократическую подотчётность экономических решений; завершить Банковский союз; усилить

связь между фискальными правилами и инвестициями в зелёную, цифровую и оборонную трансформацию; учитывать страновые особенности при применении бюджетных правил; укреплять социальное измерение экономического управления; и развивать механизмы солидарности, не подрывая при этом принципа финансовой ответственности.

В заключение можно отметить, что экономическое управление ЕС остаётся одной из наиболее развитых моделей интеграционного управления в мире. Его дальнейшая эффективность будет зависеть от способности Союза сочетать устойчивость государственных финансов, экономический рост, инвестиции, социальную сплочённость и демократическую легитимность.

Библиография

1. European Union. Consolidated Version of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. Official Journal of the European Union, C 202, 7 June 2016. https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF
2. European Central Bank. The ECB's Monetary Policy Strategy Statement. Frankfurt am Main, 2025. https://www.ecb.europa.eu/mopo/strategy/strategy-review/ecb.strategyreview202506_strategy_statement.en.html
3. European Commission. Economic Governance Framework: European Semester, Stability and Growth Pact and Macroeconomic Imbalance Procedure. Brussels, 2026. https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-governance-framework_en
4. European Commission. Stability and Growth Pact. https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-governance-framework/stability-and-growth-pact_en
5. European Commission. Banking Union. Brussels, 2026. https://www.consilium.europa.eu/en/policies/banking-union/
6. European Stability Mechanism. ESM Annual Report and Institutional Framework. Luxembourg, 2026. https://www.esm.europa.eu/publications/annual-report-2025
7. European Parliament and Council of the European Union. Regulation (EU) 2024/1263 on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance. Official Journal of the European Union, 2024. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj/eng
8. Council of the European Union. Economic Governance Review: Council Adopts Reform of Fiscal Rules. Brussels, 29 April 2024. https://www.con-

silium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/04/29/economic-governance-review-council-adopts-reform-of-fiscal-rules/

9. European Commission. Recovery and Resilience Facility: Annual Report. Brussels, 2025. https://reforms-investments.ec.europa.eu/publications-0/recovery-and-resilience-facility-annual-report-2025_en
10. BALASSA, B. The Theory of Economic Integration. London: Allen & Unwin, 1961. https://api.pageplace.de/preview/DT0400.9781136646317_A23860489/preview-9781136646317_A23860489.pdf
11. SOÓS, K. A. (2023). Paul De Grauwe: *Economics of Monetary Union*. Oxford University Press, Oxford, 2022, 320 p. *Közgazdasági Szemle, 70*(10), 1173–1187. https://doi.org/10.18414/KSZ.2023.10.1173
12. WALLACE, H., POLLACK, M. A., & YOUNG, A. R. (Eds.). (2015). *Policy-making in the European Union* (7th ed.). Oxford University Press. http://lib.ysu.am/open_books/416635.pdf
13. DIMITROVA, A. L. (2010). The European Union and the European states [Review of the book *Democracy in Europe: The EU and national polities*, by V. A. Schmidt]. *Public Administration Review, 70*(2), 326–327.
14. BUTI, M., & VAN DEN NOORD, P. (2004). *Fiscal policy in EMU: Rules, discretion and political incentives* (European Economy Economic Papers No. 206). European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs. https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication686_en.pdf
15. BLANCHARD, O.; LEANDRO, A.; ZETTELMEYER, J. Redesigning EU Fiscal Rules: From Rules to Standards. Economic Policy, 2021. https://www.piie.com/sites/default/files/documents/wp21-1.pdf

INSTRUMENTELE POLITICO-JURIDICE INOVATOARE ALE UE PENTRU CONSOLIDAREA DEMOCRAȚIEI ȘI DREPTURILOR OMULUI

THE EU'S INNOVATIVE POLITICAL AND LEGAL INSTRUMENTS FOR STRENGTHENING DEMOCRACY AND HUMAN RIGHTS

Vlad MANOLE
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *vladyt361@gmail.com*

CZU: [321.7:341.231.14]:061.1EU

Rezumat. Uniunea Europeană își fundamentează identitatea juridică și politică pe valorile democrației, statului de drept, respectării drepturilor omului și libertăților fundamentale, consacrate în art. 2 și art. 21 din Tratatul privind Uniunea Europeană, precum și în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. În ultimele două decenii, UE a dezvoltat un ansamblu complex de instrumente politico-juridice menite să protejeze și să promoveze aceste valori atât în interiorul Uniunii, cât și în acțiunea sa externă. Printre cele mai importante mecanisme se numără condiționalitatea democratică, clauzele privind drepturile omului în acordurile internaționale, misiunile de observare electorală, dialogurile politice și tematice privind drepturile omului, regimul global de sancțiuni pentru încălcări grave ale drepturilor omului, precum și instrumentele financiare de sprijinire a societății civile. Începând cu perioada financiară 2021–2027, fostul Instrument European pentru Democrație și Drepturile Omului este integrat în arhitectura NDICI–Global Europe prin Programul tematic „Drepturile Omului și Democrație”, ceea ce conferă politicii externe a UE o bază financiară mai amplă și mai flexibilă. Studiile de caz privind Ucraina, Republica Moldova și Tunisia demonstrează că eficiența instrumentelor europene depinde de voința politică internă, de capacitatea instituțională a statelor partenere, de reziliența societății civile și de coerența strategică a UE. Articolul susține că Uniunea Europeană dispune de o arhitectură normativă solidă, dar credibilitatea sa globală depinde de aplicarea consecventă, transparentă și nediscriminatorie a propriilor valori.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, democrație, drepturile omului, statul de drept, NDICI–Global Europe, sancțiuni, condiționalitate democratică, misiuni electorale.*

JEL: F51; F53; F55; K33.

Abstract: The European Union grounds its legal and political identity in democracy, the rule of law, human rights and fundamental freedoms, as enshrined in Articles 2 and 21 of the Treaty on European Union and in the Charter of Fundamental Rights of the European Union. Over the last two decades, the EU has developed a complex set of political and legal instruments designed to protect and promote these values both internally and in its external action. The most relevant instruments include democratic conditionality, human rights clau-

ses in international agreements, election observation missions, political and thematic human rights dialogues, the EU Global Human Rights Sanctions Regime, and financial mechanisms supporting civil society. Since the 2021–2027 financial framework, the former European Instrument for Democracy and Human Rights has been incorporated into the NDICI–Global Europe architecture through the Human Rights and Democracy thematic programme, providing a broader and more flexible financial basis for EU external action. Case studies on Ukraine, the Republic of Moldova and Tunisia show that the effectiveness of EU instruments depends on domestic political will, institutional capacity, the resilience of civil society and the strategic coherence of the Union. The article argues that the EU has a solid normative architecture, yet its global credibility depends on the consistent, transparent and non-selective application of its own values.

Keywords: *European Union, democracy, human rights, rule of law, NDICI–Global Europe, sanctions, democratic conditionality, election observation missions.*

JEL: F51; F53; F55; K33.

Introducere. În contextul regresului democratic global, al multiplicării conflictelor regionale, al presiunilor hibride și al deteriorării spațiului civic în numeroase state, rolul UE ca actor normativ și strategic devine tot mai relevant. UE nu se limitează la proclamarea valorilor democratice, ci încearcă să le transpună în politici, condiționalități, instrumente financiare, mecanisme de sancționare și forme instituționalizate de dialog politic. Temeiul juridic al acestei acțiuni este oferit de art. 2 TUE, care consacră valorile fundamentale ale Uniunii, și de art. 21 TUE, care stabilește că acțiunea externă a UE se întemeiază pe democrație, statul de drept, universalitatea și indivizibilitatea drepturilor omului, respectarea demnității umane, egalitate și solidaritate. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, devenită obligatorie juridic odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, completează această arhitectură normativă și transformă protecția drepturilor fundamentale într-un criteriu transversal al politicilor europene.

Actualitatea temei este amplificată de faptul că UE se confruntă simultan cu provocări interne și externe: reculul statului de drept în unele state membre, instrumentalizarea migrației, războiul Federației Ruse împotriva Ucrainei, presiunile asupra vecinătății estice, dezinformarea și utilizarea tehnologiilor digitale pentru manipularea proceselor democratice. În acest context, instrumentele politico-juridice ale UE trebuie analizate nu doar ca expresie a unei vocații normative, ci și ca mecanisme de apărare a ordinii democratice europene.

Scopul prezentului articol constă în analiza principalelor instrumente politico-juridice prin care Uniunea Europeană contribuie la consolidarea democrației și drepturilor omului. Obiectivele cercetării sunt: identificarea fundamentelor juridice ale acțiunii UE; examinarea instrumentelor instituționale, financiare și sancționatorii; evaluarea eficienței acestora în cazurile Ucrainei, Republicii Moldova și Tunisiei;

evidențierea limitelor și contradicțiilor politicii europene; formularea unor recomandări privind consolidarea coerenței și credibilității UE.

Gradul de investigație a temei cercetate. Problematica instrumentelor politico-juridice utilizate de Uniunea Europeană pentru consolidarea democrației și protecția drepturilor omului beneficiază de o literatură amplă, dar fragmentată, situată la intersecția dreptului UE, politicii externe europene, studiilor privind democratizarea, securității internaționale și guvernanței globale. Complexitatea domeniului rezultă din caracterul multidimensional al acțiunii europene, care combină norme juridice, mecanisme instituționale, instrumente financiare, condiționalitate politică, sancțiuni, observare electorală, politica de extindere și, tot mai pronunțat, mecanisme de protecție a democrației în mediul digital.

Fundamentul normativ al acestei politici este consacrat de Tratatul privind Uniunea Europeană și Carta drepturilor fundamentale, care plasează democrația, statul de drept și drepturile omului atât la baza ordinii juridice europene, cât și între principiile directoare ale acțiunii externe [1]. Articolele 2 și 21 TUE susțin astfel conceptualizarea UE ca actor normativ, capabil să proiecteze în exterior valorile pe care se întemeiază propria sa construcție politică și juridică.

Dimensiunea strategică a fost consolidată prin Strategia Globală a UE din 2016, care a introdus reziliența drept reper al relațiilor cu statele partenere, și prin Planul de acțiune privind drepturile omului și democrația 2020–2024, ulterior prelungit până în 2027 [3; 4]. Aceste documente confirmă integrarea obiectivelor democratice și a protecției drepturilor fundamentale în politica externă, securitate, cooperare pentru dezvoltare și relațiile cu statele terțe. Un domeniu important de cercetare vizează arhitectura financiară a acțiunii externe. Regulamentul (UE) 2021/947 privind NDICI–Global Europe a integrat instrumentele externe într-un cadru financiar mai coerent, iar programul tematic *Human Rights and Democracy* permite sprijinirea societății civile, mass-mediei independente și apărătorilor drepturilor omului inclusiv în contexte politice restrictive [6]. Această capacitate de finanțare directă conferă UE posibilitatea de a acționa chiar și atunci când cooperarea cu autoritățile guvernamentale este limitată.

Literatura examinează, de asemenea, regimul global de sancțiuni al UE în domeniul drepturilor omului, instituit prin Decizia (PESC) 2020/1999 și Regulamentul (UE) 2020/1998 [8]. Acest mecanism permite adoptarea unor măsuri restrictive împotriva persoanelor și entităților responsabile de încălcări grave, individualizând răspunderea și extinzând capacitatea operațională a politicii externe europene [10].

Misiunile UE de observare electorală reprezintă un alt instrument relevant, prin monitorizarea proceselor electorale, formularea de recomandări și susținerea consolidării instituțiilor democratice [11]. Eficiența lor depinde însă de continuitatea mo-

nitorizării și de disponibilitatea autorităților naționale de a transforma recomandările în reforme efective.

Politica de extindere constituie unul dintre cele mai puternice mecanisme de condiționalitate democratică. Comunicările Comisiei Europene și rapoartele de țară privind Republica Moldova și Ucraina permit evaluarea progreselor în domeniul reformei justiției, combaterii corupției, funcționării instituțiilor democratice și protecției drepturilor fundamentale [13]. Perspectiva aderării amplifică astfel capacitatea UE de a influența transformările interne prin corelarea progreselor politice cu avansarea în procesul de integrare.

O dimensiune relativ recentă privește apărarea democrației în spațiul digital. Planul european de acțiune pentru democrație, Pachetul privind apărarea democrației, Regulamentul privind serviciile digitale și inițiativa *European Democracy Shield* extind instrumentarul european către combaterea dezinformării, interferențelor străine, manipulării informaționale și vulnerabilităților proceselor electorale generate de platforme digitale și tehnologii emergente [16].

Analizele critice evidențiază însă și limite importante. Cazul Tunisiei demonstrează tensiunea dintre promovarea valorilor democratice și prioritățile legate de migrație, securitate și stabilitate regională [20]. Studiile Carnegie Europe, ECDPM, precum și contribuțiile lui Balfour și Stratulat relevă riscul aplicării selective a standardelor și necesitatea unei articulări mai coerente între condiționalitate, finanțare, sancțiuni, diplomație și instrumentele digitale [22].

În ansamblu, gradul de investigare a temei este ridicat, dar literatura rămâne dispersată între analize juridice, politice, financiare și tehnologice. Persistă necesitatea unei abordări integrate, capabile să evalueze nu doar existența instrumentelor UE, ci și coerența, complementaritatea și eficiența lor în transformarea angajamentelor normative în rezultate democratice durabile.

Materiale și metode. Cercetarea se bazează pe analiza documentelor juridice primare ale UE, a strategiilor și planurilor de acțiune adoptate de instituțiile europene, a documentelor Consiliului, Comisiei Europene, Parlamentului European și Serviciului European de Acțiune Externă. Au fost utilizate, de asemenea, rapoarte privind extinderea UE, documente referitoare la NDICI–Global Europe, informații privind Regimul global de sancțiuni pentru drepturile omului și materialele oficiale privind misiunile UE de observare electorală. Metodologic, articolul utilizează analiza juridico-doctrinară, analiza instituțională, metoda comparativă și metoda studiului de caz. Analiza juridico-doctrinară permite examinarea temeiurilor normative ale politicii UE. Metoda comparativă facilitează evidențierea diferențelor dintre aplicarea instrumentelor europene în Ucraina, Republica Moldova și Tunisia. Studiul de caz permite evaluarea impactului instrumentelor UE în contexte politice diferite: stat

aflat în război și proces accelerat de apropiere europeană, stat candidat cu reforme fragile și stat partener afectat de regres democratic.

Rezultate și discuții

Fundamentul normativ al acțiunii UE. Uniunea Europeană se distinge prin faptul că valorile democratice nu reprezintă doar obiective politice, ci principii juridice înscrise în tratatele sale constitutive. Art. 2 TUE definește democrația, statul de drept și drepturile omului ca valori fundamentale ale Uniunii, iar art. 21 TUE extinde aceste valori asupra acțiunii externe. Această dublă ancorare internă și externă conferă UE o identitate normativă specifică. Totuși, existența unui cadru juridic solid nu garantează automat eficiența politică. Problema centrală nu este lipsa normelor, ci aplicarea lor consecventă. De aceea, credibilitatea Uniunii depinde de capacitatea sa de a evita dublul standard: fermitate față de partenerii externi, dar toleranță excesivă față de propriile derapaje interne sau față de parteneri strategici importanți.

Condiționalitatea democratică este unul dintre cele mai importante instrumente politico-juridice ale UE, care presupune legarea beneficiilor politice, economice, comerciale sau financiare de respectarea unor criterii privind democrația, statul de drept, drepturile omului și buna guvernare. Acest mecanism este vizibil în politica de extindere, în acordurile de asociere, în politica europeană de vecinătate și în relațiile comerciale cu state terțe. În cazul Republicii Moldova și Ucrainei, condiționalitatea europeană a devenit mai puternică după obținerea statutului de state candidate. Rapoartele de extindere ale Comisiei Europene evaluează sistematic progresele în domeniul instituțiilor democratice, reformei justiției, luptei anticorupție, drepturilor fundamentale și administrației publice. Astfel, condiționalitatea nu mai funcționează doar ca presiune externă, ci ca mecanism de structurare a reformelor interne. Totuși, aplicarea condiționalității rămâne vulnerabilă la factori geopolitici. În contexte de criză, UE poate fi tentată să privilegieze stabilitatea imediată în detrimentul standardelor democratice. Această tensiune este vizibilă mai ales în relațiile cu statele din vecinătatea sudică, unde gestionarea migrației și cooperarea securitară pot diminua presiunea europeană pentru reforme democratice reale.

NDICI–Global Europe și sprijinul financiar pentru societatea civilă. Un element central al arhitecturii actuale este NDICI–Global Europe, instrumentul financiar principal al acțiunii externe a UE pentru perioada 2021–2027. În cadrul acestuia, Programul tematic „Drepturile Omului și Democrație" continuă logica fostului EIDHR, dar într-o formulă integrată și mai amplă. Importanța sa constă în sprijinirea organizațiilor societății civile, a apărătorilor drepturilor omului, a mass-mediei independente, a actorilor democratici și a inițiativelor de monitorizare a proceselor

electorale. Particularitatea majoră a acestui instrument este capacitatea de a susține actori non-guvernamentali chiar și în contexte politice restrictive, inclusiv atunci când autoritățile statului partener nu manifestă deschidere față de sprijinul european. Această flexibilitate este esențială în regimuri autoritare sau hibride, unde societatea civilă reprezintă adesea principalul spațiu de rezistență democratică. Pentru Republica Moldova, sprijinul UE acordat societății civile, mass-mediei independente și reformelor instituționale are o relevanță deosebită, mai ales în contextul războiului din Ucraina, al dezinformării și al presiunilor externe asupra parcursului european. Pentru Ucraina, sprijinul european contribuie la menținerea rezilienței democratice în condiții de război. În schimb, cazul Tunisiei arată că finanțarea europeană trebuie însoțită de mecanisme stricte de monitorizare, transparență și condiționalitate în materie de drepturi fundamentale.

Regimul global de sancțiuni pentru drepturile omului. Adoptarea regimului global de sancțiuni pentru drepturile omului a reprezentat una dintre cele mai importante inovații ale politicii externe europene. Acest regim permite sancționarea persoanelor și entităților responsabile de încălcări grave ale drepturilor omului, indiferent de localizarea geografică. Sancțiunile includ interdicții de călătorie, înghețarea activelor și interdicția de a pune fonduri sau resurse economice la dispoziția persoanelor sau entităților desemnate. Valoarea acestui instrument constă în individualizarea răspunderii. UE nu sancționează doar state, ci și persoane, grupuri sau entități implicate în tortură, represiune, violențe sexuale și de gen, încălcarea libertății de exprimare, reprimarea opoziției democratice sau abuzuri împotriva societății civile. Totuși, eficiența regimului depinde de capacitatea de documentare, de consensul politic dintre statele membre și de coordonarea cu parteneri internaționali precum Statele Unite, Regatul Unit sau Canada.

Misiunile UE de observare electorală constituie unul dintre cele mai vizibile instrumente de promovare a democrației, care oferă evaluări independente și imparțiale ale proceselor electorale, formulează recomandări și contribuie la creșterea încrederii publice în alegeri. Spre deosebire de simpla monitorizare în ziua scrutinului, misiunile UE analizează întregul proces electoral: cadrul juridic, administrația electorală, campania, finanțarea politică, accesul la mass-media, participarea femeilor și minorităților, soluționarea contestațiilor și implementarea recomandărilor anterioare. Acest instrument are un potențial semnificativ, dar efectul său depinde de disponibilitatea autorităților naționale de a implementa recomandările. În statele cu angajament democratic real, misiunile electorale pot stimula reforme legislative și instituționale. În regimuri autoritare sau hibride, ele pot avea un impact mai degrabă simbolic, dacă recomandările nu sunt preluate în politici publice.

Instrumentele digitale de apărare a democrației. O dimensiune care trebuie integrată mai clar în articol este legătura dintre democrație, drepturile omului și spațiul digital. În prezent, amenințările la adresa democrației nu mai provin doar din lovituri de stat, fraudă electorală sau represiune clasică, ci și din manipularea informațională, campanii de dezinformare, microtargetare politică, atacuri hibride și utilizarea inteligenței artificiale pentru distorsionarea dezbaterii publice. În acest sens, Digital Services Act, Planul european de acțiune pentru democrație, Pachetul privind apărarea democrației și inițiativa *European Democracy Shield* trebuie incluse în analiza instrumentelor inovatoare ale UE. Aceste mecanisme urmăresc consolidarea integrității spațiului informațional, protejarea proceselor electorale, combaterea interferențelor străine și consolidarea rezilienței democratice, care evidențiază că UE își extinde treptat politica democratică de la instrumente clasice - condiționalitate, sancțiuni, finanțare - spre instrumente de guvernanță digitală și securitate democratică.

Studii de caz

Ucraina. În cazul Ucrainei, instrumentele UE au avut un rol major după Euromaidan și, mai ales, după declanșarea agresiunii militare ruse la scară largă. Sprijinul european a combinat asistența macrofinanciară, susținerea reformelor anticorupție, sprijinul pentru instituții democratice, condiționalitatea legată de aderarea la UE și măsurile restrictive împotriva actorilor implicați în destabilizare și încălcări grave ale drepturilor omului. Ucraina demonstrează că presiunea externă europeană poate produce rezultate atunci când este dublată de mobilizare socială internă și de un obiectiv strategic clar: integrarea europeană.

Republica Moldova reprezintă un caz relevant pentru eficiența condiționalității europene în vecinătatea estică. Liberalizarea regimului de vize, Acordul de Asociere UE-Republica Moldova, DCFTA, statutul de țară candidată și evaluările anuale ale Comisiei Europene au creat un cadru de reformă relativ coerent. UE a contribuit la consolidarea instituțiilor, la reforma justiției, la combaterea corupției, la sprijinirea societății civile și la creșterea rezilienței democratice. Totuși, progresele rămân vulnerabile din cauza polarizării politice, influențelor externe, dezinformării și capacității administrative limitate.

Tunisia ilustrează limitele politicii europene de promovare a democrației. După 2011, UE a susținut tranziția democratică tunisiană prin asistență financiară, dialog politic și sprijin pentru societatea civilă. Cu toate acestea, regresul democratic produs după concentrarea puterii în mâinile președintelui Kais Saied a evidențiat limitele influenței europene. Cazul Tunisiei arată că atunci când prioritățile privind

migrația și securitatea prevalează asupra drepturilor omului, UE riscă să transmită semnale contradictorii și să-și slăbească profilul de actor normativ.

Concluzii și recomandări. Uniunea Europeană dispune de o arhitectură politico-juridică amplă pentru consolidarea democrației și drepturilor omului. Aceasta include fundamente juridice solide, instrumente financiare, mecanisme de condiționalitate, sancțiuni individuale, misiuni electorale, dialoguri politice și, tot mai mult, instrumente digitale de protejare a democrației. Eficiența acestor instrumente nu este însă uniformă. În Ucraina și Republica Moldova, perspectiva aderării la UE a creat un stimulent puternic pentru reforme, deși rezultatele depind de voința politică internă și de capacitatea instituțională. În Tunisia, lipsa unei perspective de aderare, combinată cu prioritățile europene privind migrația și securitatea, a redus impactul condiționalității democratice. Pentru consolidarea eficienței sale, UE trebuie să aplice mai consecvent principiul condiționalității democratice, să evite dublul standard, să consolideze sprijinul pentru societatea civilă, să asigure transparența finanțărilor externe și să integreze mai ferm protecția drepturilor omului în parteneriatele privind migrația și securitatea. De asemenea, instrumentele digitale de protecție a democrației trebuie conectate mai clar cu politica externă a UE, în special în raport cu statele candidate și vecinătatea estică.

În concluzie, UE rămâne unul dintre cei mai importanți actori globali în domeniul promovării democrației și drepturilor omului. Totuși, forța sa nu depinde doar de existența instrumentelor, ci de aplicarea lor coerentă, previzibilă și credibilă. UE poate rămâne un reper global al democrației numai dacă reușește să îmbine valorile declarate cu acțiuni politice ferme, transparente și consecvente.

Referințe bibliografice

1. Uniunea Europeană. Tratatul privind Uniunea Europeană, versiune consolidată. *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, C 202, 7.06.2016. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:02016M/TXT-20200301
2. Uniunea Europeană. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, C 202, 7.06.2016. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/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. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf
4. Council of the European Union. *EU Action Plan on Human Rights and Demo-*

cracy 2020–2024. Bruxelles, 2020. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_2020-2024.pdf
5. European External Action Service. *EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020–2027.* Bruxelles, 2024. https://eupolcopps.eu/uploads/17259689171835252362.pdf
6. Regulation (EU) 2021/947 of the European Parliament and of the Council establishing the Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe. *Official Journal of the European Union*, L 209, 14.06.2021. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/947/oj/eng
7. EUcalls. (2021, December 16). *Global Europe Human Rights and Democracy: The new EU programme to promote universal values*. https://eucalls.net/blog/human-rights-democracy-programme
8. Council of the European Union. (2020). *Council Decision (CFSP) 2020/1999 of 7 December 2020 concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses*. *Official Journal of the European Union, L 410 I*, 13–19. http://data.europa.eu/eli/dec/2020/1999/oj
9. Council Regulation (EU) 2020/1998 concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses. Official Journal of the European Union, L 410I, 7.12.2020. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2020/1998/oj/eng
10. Council of the European Union. *Sanctions against human rights violations: EU Global Human Rights Sanctions Regime.* Bruxelles, 2026. https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-human-rights-abuses/
11. European External Action Service. *EU Election Observation Missions.* Bruxelles, 2026. https://www.eeas.europa.eu/node/410608_nb?s=3861
12. European External Action Service. *Handbook for European Union Election Observation,* 4th edition. Bruxelles, 2025. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/2025/documents/Handbook_EU_EOMs_4th_2025_EN_web.pdf
13. European Commission. *2025 Communication on EU Enlargement Policy.* Bruxelles, 4.11.2025. https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/eb69a890-40d6-4696-801e-612d51709fdd_en?filename=2025%20Communication%20on%20EU%20Enlargement%20Policy.pdf
14. European Commission. *Republic of Moldova 2025 Report.* SWD(2025) 758 final. Bruxelles, 4.11.2025. https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2025:0758:FIN:EN:PDF
15. European Commission. *Ukraine 2025 Report.* SWD(2025) 759 final. Bruxelles, 4.11.2025. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025SC0759

16. European Commission. *European Democracy Action Plan.* COM(2020) 790 final. Bruxelles, 2020. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52020DC0790
17. European Commission. *Defence of Democracy Package.* COM(2023) 630 final. Bruxelles, 2023. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023DC0630
18. 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,* 27.10.2022. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj/eng
19. European Commission / High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. *European Democracy Shield.* Bruxelles, 2025. https://epd.eu/what-we-do/policy/european-democracy-shield/
20. European Ombudsman. *Ombudsman criticises Commission failure to inform public how it assessed human rights risks in EU–Tunisia agreement.* Bruxelles, 2024. https://www.ombudsman.europa.eu/en/news-document/en/194322
21. European Parliament. (2024). *European Parliament resolution of 14 March 2024 on the adoption of the Special Measure in favour of Tunisia for 2023 (2024/2573(RSP))* (C/2024/6563). *Official Journal of the European Union, C/2024/6563*, 12 November 2024. http://data.europa.eu/eli/C/2024/6563/oj
22. Carnegie Europe. *European Democracy Support Annual Review 2024.* Bruxelles, 2025. https://carnegieendowment.org/europe/research/2025/01/european-democracy-support-annual-review-2024
23. SABOURIN, A., & JONES, A. (2023). *More than targets: How the EU promotes democracy, human rights and gender equality through Global Europe and beyond* (Discussion Paper No. 337). European Centre for Development Policy Management. https://ecdpm.org/work/how-eu-promotes-democracy-human-rights-gender-equality-global-europe-beyond
24. STRIK, T., & ROBBESOM, R. (2024). Compliance or complicity? An analysis of the EU-Tunisia deal in the context of the externalisation of migration control. *Netherlands International Law Review, 71*, 199–225. https://doi.org/10.1007/s40802-024-00251-x
25. BALFOUR, R., & STRATULAT, C. (Eds.). (2015). *EU member states and enlargement towards the Balkans* (Issue Paper No. 79). European Policy Centre. https://d1xp398qalq39s.cloudfront.net/content/PDF/2015/Issue_Paper_79_-_EU_member_states_and_enlargement_towards_the_Balkans.pdf

DELEGAȚIA UE ÎN REPUBLICA MOLDOVA: ANALIZĂ INSTITUȚIONALĂ ȘI CONVERGENȚĂ EUROPEANĂ

EU DELEGATION TO THE REPUBLIC OF MOLDOVA: INSTITUTIONAL ANALYSIS AND EUROPEAN CONVERGENCE

Daniel CIOBANU
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *ci.daniel2005@gmail.com*

CZU: 327(478): 061.1EU

Rezumat. Delegația Uniunii Europene în Republica Moldova reprezintă una dintre cele mai importante structuri diplomatice ale Uniunii Europene în spațiul Parteneriatului Estic, având un rol esențial în promovarea valorilor europene, susținerea reformelor interne și facilitarea convergenței legislative, instituționale și administrative cu acquis-ul Uniunii Europene. Înființată în anul 2005, Delegația UE a evoluat de la o reprezentanță diplomatică orientată preponderent spre cooperare și asistență tehnică într-un actor instituțional strategic al procesului de integrare europeană a Republicii Moldova. Această transformare a devenit deosebit de vizibilă după semnarea Acordului de Asociere, intrarea acestuia în vigoare, obținerea statutului de țară candidată și deschiderea negocierilor de aderare la Uniunea Europeană. Articolul analizează rolul Delegației UE în implementarea Acordului de Asociere, monitorizarea reformelor, coordonarea asistenței financiare, comunicarea strategică, susținerea societății civile și consolidarea rezilienței democratice. Sunt examinate principalele instrumente de cooperare și asistență europeană, inclusiv NDICI–Global Europe, TAIEX, Twinning, Erasmus+, Horizon Europe, Jean Monnet, suportul bugetar, inițiativele EU4Moldova și Reform and Growth Facility for Moldova. Cercetarea evidențiază faptul că Delegația UE funcționează ca interfață diplomatică, tehnică și normativă între instituțiile europene și autoritățile naționale, contribuind la consolidarea statului de drept, modernizarea administrației publice, creșterea capacității instituționale și apropierea Republicii Moldova de standardele Uniunii Europene. Totodată, articolul subliniază persistența unor provocări structurale, precum capacitatea administrativă limitată, corupția, polarizarea politică, dezinformarea, vulnerabilitățile energetice și presiunile geopolitice externe.

Cuvinte-cheie: *Delegația UE, Republica Moldova, integrare europeană, convergență instituțională, acquis-ul Uniunii Europene, reforme, Parteneriatul Estic.*

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

Abstract: The Delegation of the European Union to the Republic of Moldova represents one of the most important EU diplomatic structures in the Eastern Partnership area, playing an essential role in promoting European values, supporting domestic reforms and facilitating legislative, institutional and administrative convergence with the EU acquis. Established in 2005, the EU Delegation has evolved from a diplomatic representation mainly focused on cooperation and technical assistance into a strategic institutional actor in

Moldova's European integration process. This transformation has become particularly visible after the signing and entry into force of the Association Agreement, the granting of candidate country status and the formal opening of accession negotiations with the European Union. The article analyses the role of the EU Delegation in implementing the Association Agreement, monitoring reforms, coordinating financial assistance, promoting strategic communication, supporting civil society and strengthening democratic resilience. It examines the main instruments of European cooperation and assistance, including NDICI–Global Europe, TAIEX, Twinning, Erasmus+, Horizon Europe, Jean Monnet, budget support, EU4Moldova initiatives and the Reform and Growth Facility for Moldova. The research highlights that the EU Delegation functions as a diplomatic, technical and normative interface between European institutions and national authorities, contributing to the strengthening of the rule of law, the modernisation of public administration, the enhancement of institutional capacity and Moldova's approximation to EU standards. At the same time, the article underlines persistent structural challenges, such as limited administrative capacity, corruption, political polarisation, disinformation, energy vulnerabilities and external geopolitical pressure.

Keywords: *EU Delegation, Republic of Moldova, European integration, institutional convergence, EU acquis, reforms, Eastern Partnership.*

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

Introducere. Relațiile dintre Republica Moldova și UE au cunoscut, în ultimele două decenii, o transformare profundă, trecând de la cooperarea politică și tehnică specifică Politicii Europene de Vecinătate la un proces avansat de integrare europeană. Această evoluție reflectă atât transformările interne ale Republicii Moldova, cât și reconfigurarea politicii externe a Uniunii Europene în vecinătatea estică. Semnarea Acordului de Asociere în anul 2014, intrarea acestuia în vigoare în 2016, obținerea statutului de țară candidată în 2022 și deschiderea negocierilor de aderare în 2024 au consolidat caracterul strategic al relației dintre Republica Moldova și UE [3]. În acest proces, Delegația UE în Republica Moldova ocupă un loc central, acționând ca reprezentanță diplomatică a UE, canal de comunicare instituțională, coordonator al asistenței europene și promotor al valorilor fundamentale europene. Delegația contribuie la implementarea Acordului de Asociere, susține procesul de armonizare legislativă, monitorizează reformele și facilitează dialogul politic dintre autoritățile Republicii Moldova și instituțiile UE [9]. Prin funcțiile sale, Delegația nu se limitează la reprezentarea diplomatică tradițională, ci participă activ la configurarea unui cadru de sprijin normativ, financiar și tehnic necesar modernizării statului.

După intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Delegațiile UE au dobândit o funcție diplomatică mai complexă, fiind integrate în arhitectura SEAE, care nu mai pot fi interpretate doar ca oficii de reprezentare ale Comisiei Europene, ci ca structuri diplomatice ale Uniunii, cu atribuții de reprezentare politică, coordonare instituțională, comunicare strategică și sprijin operațional pentru implementarea acțiunii externe a UE [10]. Această transformare este importantă pentru înțelegerea

rolului Delegației UE în Republica Moldova, deoarece relația Chișinău–Bruxelles a depășit etapa unei cooperări sectoriale limitate și a intrat într-o fază de convergență instituțională și politică avansată.

În cazul Republicii Moldova, importanța Delegației UE este amplificată de contextul geopolitic regional, marcat de războiul Federației Ruse împotriva Ucrainei, de vulnerabilități energetice, presiuni hibride, campanii de dezinformare și necesitatea accelerării reformelor interne. În aceste condiții, Delegația UE nu este doar un actor diplomatic, ci și un facilitator al transformării instituționale, al consolidării rezilienței democratice și al modernizării europene a statului. Activitatea sa se desfășoară într-un mediu complex, în care dimensiunea tehnică a reformelor se intersectează cu dimensiunea geopolitică a securității regionale și cu dimensiunea societală a sprijinului public pentru integrarea europeană.

Scopul articolului constă în analiza rolului instituțional al Delegației UE în Republica Moldova în procesul de convergență europeană. Obiectivele cercetării sunt: identificarea atribuțiilor principale ale Delegației UE; examinarea instrumentelor de cooperare și asistență; evaluarea contribuției acesteia la implementarea reformelor; evidențierea provocărilor persistente; formularea unor concluzii privind impactul Delegației asupra parcursului european al Republicii Moldova.

Ipoteza cercetării pornește de la premisa că Delegația UE în Republica Moldova funcționează ca un actor instituțional multidimensional, care îmbină reprezentarea diplomatică, transferul normativ, coordonarea tehnică și comunicarea strategică, contribuind la accelerarea procesului de europenizare a statului. Totodată, eficiența sa depinde de capacitatea autorităților naționale de a valorifica sprijinul european, de stabilitatea politică internă și de continuitatea reformelor în domeniile-cheie ale aderării.

Gradul de investigare a problemei la etapa actuală. Problematica rolului Delegației Uniunii Europene în Republica Moldova se înscrie în cercetările privind acțiunea externă a UE, diplomația europeană post-Lisabona, politica de extindere, europenizarea statelor candidate și convergența instituțională. Literatura de specialitate analizează Delegațiile UE ca structuri diplomatice multifuncționale, instrumente ale acțiunii externe și actori ai comunicării strategice. În cazul Republicii Moldova, relevanța temei derivă din rolul acestora în conectarea proceselor interne de reformă cu prioritățile, standardele și mecanismele Uniunii Europene.

O primă direcție de cercetare privește fundamentul juridic și instituțional al acțiunii externe europene. Tratatul privind Uniunea Europeană consacră democrația, statul de drept, drepturile omului, respectarea Cartei ONU și cooperarea internațională drept principii directoare ale acțiunii externe [1], iar Carta drepturilor fundamentale completează această arhitectură normativă [2]. În acest cadru, Delegația UE trans-

pune prioritățile europene în dialog diplomatic, cooperare tehnică și susținerea reformelor interne.

Un domeniu distinct îl constituie implementarea Acordului de Asociere și a Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător, care au creat cadrul juridic al apropierii legislative, economice și instituționale dintre Republica Moldova și UE [3]. Convergența vizează nu doar comerțul, ci și statul de drept, administrația publică, justiția, concurența, energia, mediul, transporturile și alte politici sectoriale. Delegația UE facilitează dialogul de politici, sprijină implementarea angajamentelor și contribuie la monitorizarea progreselor.

După acordarea statutului de țară candidată și trecerea la etapa negocierilor de aderare, literatura și documentele instituționale acordă o atenție sporită rolului politicii de extindere. Rapoartele Comisiei Europene oferă repere pentru evaluarea reformei justiției, funcționării instituțiilor democratice, administrației publice și alinierii la acquis-ul UE [6]. În acest context, Delegația funcționează ca interfață instituțională între Chișinău și structurile europene, facilitând corelarea reformelor naționale cu exigențele procesului de aderare.

O altă direcție importantă privește asistența financiară și tehnică acordată prin NDICI–Global Europe, TAIEX, Twinning, Erasmus+, Horizon Europe, Jean Monnet, sprijin bugetar și Facilitatea pentru Reformă și Creștere pentru Republica Moldova [8]. Aceste mecanisme contribuie la consolidarea capacității administrative și la implementarea reformelor, însă eficiența lor depinde de calitatea guvernanței, capacitatea instituțiilor naționale și aplicarea efectivă a legislației armonizate.

Literatura examinează, de asemenea, Delegațiile UE ca actori ai diplomației publice și comunicării strategice. În Republica Moldova, această funcție este deosebit de relevantă în contextul dezinformării, polarizării geopolitice și competiției informaționale. Promovarea proiectelor europene, explicarea procesului de integrare și susținerea participării civice contribuie la consolidarea rezilienței democratice și a sprijinului societal pentru parcursul european [12].

În pofida dezvoltării cercetărilor privind extinderea, asistența europeană și reformele interne, rolul Delegației UE ca actor instituțional de legătură între Bruxelles și Chișinău rămâne insuficient integrat într-o perspectivă unitară. Prezenta cercetare urmărește să reducă această lacună prin analiza funcțiilor diplomatice, normative, financiare, instituționale și societale ale Delegației UE și a contribuției sale la convergența europeană a Republicii Moldova.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru elaborarea articolului au fost utilizate surse primare și secundare relevante. Sursele primare includ Tratatul privind Uniunea Europeană, Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, Acordul de Asociere Republica Moldova–Uniunea Europeană, documentele Comisiei Euro-

pene privind politica de extindere, rapoartele de țară pentru Republica Moldova, documentele Serviciului European de Acțiune Externă și actele normative privind instrumentele financiare ale UE [1]. Sursele secundare includ studii academice, rapoarte de expertiză, analize instituționale și materiale privind politica externă a UE, diplomația europeană și europenizarea statelor din Parteneriatul Estic.

Metodologic, cercetarea utilizează metoda analizei documentare, metoda juridico-instituțională, metoda istorică, metoda comparativă și metoda sistemică. Analiza documentară permite examinarea cadrului normativ și strategic al relațiilor UE–Republica Moldova. Metoda juridico-instituțională este utilizată pentru evaluarea atribuțiilor Delegației UE și a rolului acesteia în implementarea Acordului de Asociere și a agendei de aderare. Metoda istorică permite urmărirea evoluției relațiilor UE–Republica Moldova de la cooperarea de vecinătate la etapa negocierilor de aderare. Metoda comparativă facilitează raportarea experienței Republicii Moldova la logica generală a extinderii UE și la instrumentele utilizate în raport cu alte state candidate. Metoda sistemică permite înțelegerea Delegației UE ca element al unei arhitecturi mai largi de sprijin politic, financiar, tehnic și normativ.

Cercetarea are un caracter preponderent calitativ, fiind orientată spre interpretarea rolului Delegației UE în procesul de integrare europeană. Accentul este pus pe interdependența dintre cadrul normativ european, instrumentele de asistență, prioritățile de reformă ale Republicii Moldova și contextul geopolitic regional. Această abordare permite depășirea unei interpretări strict descriptive și oferă posibilitatea de a analiza Delegația UE ca actor instituțional implicat în transferul de norme, în coordonarea politicilor și în susținerea transformării democratice.

Rezultatele obținute în baza analizelor științifice efectuate. Transformarea delegațiilor UE după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona reprezintă un moment esențial în evoluția acțiunii externe europene. Înainte de acest moment, reprezentarea externă a Comunităților Europene era asociată în mare măsură cu rolul Comisiei Europene în gestionarea politicilor de cooperare, comerț și asistență externă. După Lisabona, UE a dobândit personalitate juridică unică, iar Serviciul European de Acțiune Externă a devenit structura centrală de coordonare diplomatică a UE. În acest context, Delegațiile UE au primit un profil instituțional mai complex, fiind chemate să reprezinte Uniunea în ansamblu, nu doar anumite politici sectoriale [1].

Din punct de vedere conceptual, delegațiile UE pot fi analizate prin prisma a trei funcții principale. Prima este *funcția diplomatică*, care presupune reprezentarea Uniunii Europene în relațiile cu statul gazdă, menținerea dialogului politic, transmiterea pozițiilor oficiale ale UE și facilitarea comunicării între autoritățile naționale și instituțiile europene. A doua este *funcția tehnico-instituțională*, care vizează sprijinirea reformelor, coordonarea asistenței financiare și facilitarea transferului de exper-

tiză. A treia este *funcția normativă și societală*, care constă în promovarea valorilor europene, susținerea societății civile, comunicarea publică și combaterea dezinformării.

În Republica Moldova, aceste trei funcții se intersectează într-un mod deosebit de evident. Statutul de țară candidată a transformat relația cu UE într-un proces de pregătire pentru aderare, iar Delegația UE a devenit un actor important al acestui proces. Ea nu adoptă deciziile politice interne și nu substituie instituțiile naționale, dar contribuie la orientarea reformelor, la explicarea cerințelor europene și la conectarea autorităților Republicii Moldova cu resursele și expertiza UE. Din această perspectivă, Delegația UE poate fi interpretată ca un actor de europenizare instituțională. Europenizarea nu presupune doar preluarea formală a unor norme juridice, ci și transformarea practicilor administrative, a culturii instituționale și a mecanismelor de guvernare. În cazul Republicii Moldova, acest proces este complex, deoarece se desfășoară într-un context marcat de moșteniri instituționale post-sovietice, vulnerabilități economice, polarizare politică și presiuni geopolitice externe.

Evoluția relațiilor Republica Moldova–Uniunea Europeană și rolul Delegației UE. Relațiile dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană au evoluat de la un cadru inițial de cooperare politică și tehnică post-sovietică spre un proces complex de asociere, europenizare și pregătire pentru aderare. Această transformare reflectă nu doar intensificarea contactelor bilaterale, ci și modificarea substanțială a naturii raporturilor dintre cele două părți, prin extinderea condiționalității europene, aprofundarea convergenței normative și instituționale și includerea Republicii Moldova într-un cadru tot mai dens de politici, mecanisme și obligații asociate integrării europene.

În perioada de după proclamarea independenței, relațiile Republicii Moldova cu UE au fost centrate preponderent pe stabilizarea instituțională, sprijinirea tranziției economice și constituirea unui cadru funcțional de dialog politic. Ulterior, includerea Republicii Moldova în PEV și în Parteneriatul Estic a schimbat substanțial parametrii cooperării. Relația bilaterală a dobândit un caracter mai structurat și mai condiționat de realizarea reformelor, apropierea legislativă și consolidarea instituțiilor democratice. În acest context, Delegația UE a devenit un intermediar instituțional esențial între autoritățile naționale și instituțiile europene, contribuind atât la implementarea programelor de asistență, cât și la transmiterea priorităților europene în procesul intern de reformă.

Semnarea Acordului de Asociere și instituirea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător au marcat trecerea spre o formă avansată de integrare sectorială și convergență normativă [3]. Prin aceste instrumente, Republica Moldova și-a asumat obligații extinse de armonizare legislativă, modernizare instituțională și adaptare a

politicilor publice la standardele UE. Din această perspectivă, relația cu UE a depășit logica unei simple cooperări externe și a început să producă efecte directe asupra proceselor interne de guvernare. Rolul Delegației UE s-a consolidat corespunzător, prin sprijinirea implementării Acordului de Asociere, monitorizarea progreselor, facilitarea expertizei tehnice și coordonarea intervențiilor financiare și instituționale destinate reformelor.

Obținerea statutului de țară candidată și lansarea negocierilor de aderare au determinat o nouă schimbare de paradigmă în relațiile Republicii Moldova cu UE. Dacă asocierea urmărea în principal apropierea politică, economică și juridică de UE, procesul de aderare presupune pregătirea sistematică pentru asumarea obligațiilor aferente calității de stat membru. Accentul se deplasează astfel de la convergența selectivă la capacitatea de preluare, aplicare și implementare efectivă a *acquis-ului UE*, precum și la consolidarea mecanismelor administrative și instituționale necesare participării viitoare la sistemul decizional european. În această etapă, Delegația UE îndeplinește o funcție tot mai complexă de facilitare a dialogului instituțional, de sprijinire a capacității administrative și de comunicare a priorităților și recomandărilor formulate în cadrul politicii de extindere [5].

Actuala etapă a relațiilor Republica Moldova–UE se desfășoară însă într-un context geopolitic și de securitate profund modificat. Războiul declanșat de Federația Rusă împotriva Ucrainei a amplificat vulnerabilitățile Republicii Moldova și a evidențiat interdependența dintre reformele europene și consolidarea rezilienței statului. În consecință, procesul de aderare nu mai poate fi analizat exclusiv prin prisma armonizării legislative și a reformei administrative, ci trebuie înțeles și ca un proces de consolidare a securității politice, economice, energetice și instituționale. În acest cadru, Delegația UE își extinde relevanța dincolo de funcția tradițională de reprezentare diplomatică și coordonare a asistenței, care devine o componentă importantă a mecanismului de europenizare a Republicii Moldova, contribuind la articularea priorităților de reformă, la facilitarea dialogului dintre instituțiile naționale și cele europene și la consolidarea capacității statului de a răspunde simultan exigențelor procesului de aderare și provocărilor de securitate. Sprijinul european pentru securitatea energetică, reziliența instituțională, combaterea amenințărilor hibride, consolidarea statului de drept și dezvoltarea capacității administrative trebuie privit, în consecință, ca parte integrantă a procesului de transformare structurală prin care Republica Moldova se pregătește pentru integrarea deplină în UE.

Instrumente și mecanisme de colaborare. Delegația Uniunii Europene utilizează un ansamblu diversificat de instrumente pentru sprijinirea Republicii Moldova. NDICI–Global Europe constituie principalul cadru financiar pentru acțiunea externă a UE în perioada 2021–2027, oferind sprijin pentru reforme, dezvoltare, reziliență,

bună guvernare și modernizare instituțională [13]. Prin acest instrument, UE susține prioritățile de integrare europeană, consolidarea capacității administrative și apropierea Republicii Moldova de standardele europene.

TAIEX și Twinning sunt instrumente esențiale pentru transferul de expertiză europeană. TAIEX oferă asistență tehnică punctuală, instruiri și consultanță pentru armonizarea legislației, iar Twinning facilitează cooperarea instituțională de durată între administrațiile publice din statele membre ale UE și instituțiile Republicii Moldova [14]. Prin aceste mecanisme, expertiza statelor membre este transferată direct către administrația națională, contribuind la consolidarea capacității de aplicare a acquis-ului european.

Erasmus+, Horizon Europe și Jean Monnet consolidează dimensiunea educațională, științifică și academică a integrării europene. Aceste programe contribuie la formarea capitalului uman, internaționalizarea universităților, dezvoltarea cercetării, consolidarea rețelelor academice și promovarea studiilor europene. În cazul Republicii Moldova, aceste instrumente au o importanță aparte, deoarece integrarea europeană presupune nu doar armonizare legislativă, ci și schimbare culturală, profesionalizare administrativă și dezvoltarea unei elite academice și instituționale capabile să susțină procesul de aderare.

Suportul bugetar reprezintă un mecanism important prin care UE sprijină direct politicile publice ale Republicii Moldova, condiționând finanțarea de îndeplinirea unor indicatori de performanță. Growth Plan pentru Republica Moldova, susținut prin Reform and Growth Facility, consolidează această logică, punând accent pe reforme structurale, creștere economică, conectivitate, competitivitate, investiții și apropierea de piața internă a UE [8].

Inițiativele EU4Moldova completează această arhitectură de sprijin prin proiecte orientate spre dezvoltare locală, consolidarea guvernanței, promovarea integrării europene și sprijinirea comunicării publice [15]. Importanța acestor inițiative constă în faptul că ele apropie sprijinul european de cetățeni și autoritățile locale, contribuind la vizibilitatea concretă a beneficiilor integrării europene.

Comunicarea strategică și diplomația publică europeană. Un element tot mai important al activității Delegației UE în Republica Moldova este comunicarea strategică. În condițiile intensificării dezinformării, ale polarizării politice și ale competiției geopolitice pentru influența asupra opiniei publice, comunicarea europeană nu poate fi redusă la informarea despre proiecte finanțate de UE. Ea devine o componentă a rezilienței democratice.

Delegația UE are rolul de a explica obiectivele integrării europene, condiționalitățile procesului de aderare, beneficiile reformelor și rezultatele concrete ale sprijinului european. Comunicarea strategică este importantă deoarece reformele

europene pot implica uneori costuri politice și sociale pe termen scurt, iar în absența unei comunicări eficiente, acestea pot fi manipulate de actori ostili sau prezentate distorsionat în spațiul public.

Diplomația publică a Delegației UE se manifestă prin evenimente, campanii de informare, colaborare cu mass-media, susținerea educației civice, promovarea proiectelor UE și dialog cu societatea civilă. Aceste activități contribuie la consolidarea unei percepții mai clare asupra Uniunii Europene și asupra caracterului transformator al integrării europene. În același timp, ele contribuie la reducerea distanței dintre procesul tehnic de aderare și înțelegerea publică a acestuia.

În Republica Moldova, comunicarea strategică are o importanță sporită, deoarece societatea este expusă unor narative concurente privind orientarea geopolitică a statului. În acest context, Delegația UE contribuie la consolidarea unei culturi politice democratice, bazate pe informare corectă, transparență și participare civică. Această dimensiune este la fel de importantă ca sprijinul financiar sau tehnic, deoarece integrarea europeană este un proces care necesită nu doar reforme instituționale, ci și susținere socială durabilă.

Contribuția Delegației UE la consolidarea statului de drept și a administrației publice. Statul de drept reprezintă una dintre condițiile fundamentale ale procesului de aderare la Uniunea Europeană. Reforma justiției, combaterea corupției, independența instituțiilor, transparența decizională și responsabilitatea administrației publice sunt elemente centrale ale convergenței europene. În acest domeniu, Delegația UE contribuie prin coordonarea asistenței tehnice, prin facilitarea expertizei europene și prin dialog constant cu autoritățile Republicii Moldova.

Un rol important îl are sprijinul oferit pentru reforma administrației publice. Integrarea europeană presupune existența unei administrații profesioniste, stabile și capabile să gestioneze dosare complexe de aderare. Aplicarea *acquis-ului UE* solicită nu doar voință politică, ci și expertiză sectorială, capacitate de planificare, coordonare interinstituțională și mecanisme eficiente de monitorizare. Delegația UE contribuie la aceste procese prin proiecte de asistență, schimburi de experiență și facilitarea cooperării cu statele membre.

În același timp, Delegația UE are un rol indirect, dar important, în stimularea responsabilității instituționale. Monitorizarea progreselor, condiționalitatea financiară și dialogul politic creează un cadru în care autoritățile naționale sunt încurajate să mențină ritmul reformelor. Totuși, succesul acestor procese depinde în primul rând de instituțiile Republicii Moldova. Delegația poate sprijini, coordona și facilita, dar nu poate substitui voința politică și capacitatea administrativă internă.

Provocări persistente. În pofida sprijinului european substanțial, Republica Moldova continuă să se confrunte cu provocări structurale. Reforma justiției rămâne

un domeniu sensibil, iar combaterea corupției necesită continuitate instituțională, voință politică și mecanisme eficiente de responsabilizare. Capacitatea administrativă, în special la nivel local, este încă insuficientă pentru absorbția eficientă a fondurilor europene și pentru implementarea rapidă a acquis-ului.

Dezinformarea și polarizarea geopolitică reprezintă vulnerabilități majore, afectând percepțiile publice asupra integrării europene. În acest context, comunicarea strategică a Delegației UE și colaborarea cu societatea civilă devin esențiale pentru consolidarea sprijinului public față de parcursul european. Proiectele de informare publică, vizibilitatea asistenței europene și explicarea beneficiilor concrete ale integrării pot reduce vulnerabilitatea societății la manipulare informațională și discursuri anti-europene. De asemenea, contextul regional generat de războiul din Ucraina amplifică presiunile asupra securității Republicii Moldova. Vulnerabilitățile energetice, riscurile hibride și presiunile externe demonstrează că integrarea europeană nu este doar un proiect economic și juridic, ci și unul de securitate democratică, reziliență instituțională și consolidare a suveranității naționale.

O altă provocare este legată de echilibrul dintre ritmul reformelor și capacitatea societății de a le asimila. Procesul de aderare presupune schimbări legislative și instituționale rapide, dar durabilitatea acestora depinde de înțelegerea lor socială, de acceptarea publică și de capacitatea instituțiilor de a le implementa coerent. Din acest motiv, sprijinul Delegației UE trebuie să fie corelat cu consolidarea capacității administrative, cu implicarea autorităților locale și cu dezvoltarea unei comunicări publice eficiente.

Delegația UE ca actor al europenizării Republicii Moldova. Analiza rolului Delegației UE în Republica Moldova permite formularea unei concluzii mai largi: Delegația acționează ca un actor al europenizării instituționale și societale. Ea facilitează transferul de norme, sprijină reformele, coordonează instrumentele financiare și contribuie la formarea unei percepții publice mai clare asupra Uniunii Europene.

Europenizarea Republicii Moldova nu este un proces liniar, care presupune confruntarea dintre norme noi și practici instituționale vechi, dintre cerințe europene și capacități administrative limitate, dintre aspirații politice și vulnerabilități geopolitice. În acest context, Delegația UE are funcția de a asigura coerență, continuitate și conectare instituțională între Chișinău și Bruxelles. Totodată, Delegația nu poate fi privită ca un actor care acționează izolat. Eficiența sa depinde de cooperarea cu instituțiile naționale, statele membre ale UE, organizațiile internaționale, societatea civilă, mediul academic, autoritățile locale și mass-media. Această rețea de cooperare formează infrastructura practică a integrării europene.

În perspectivă, rolul Delegației UE va deveni și mai important pe măsură ce Republica Moldova va avansa în negocierile de aderare. Fiecare capitol de negociere

va necesita expertiză, coordonare, monitorizare și comunicare publică. De aceea, Delegația UE va rămâne un actor esențial al procesului de aderare, nu doar prin reprezentarea UE, ci și prin contribuția la consolidarea capacității Republicii Moldova de a funcționa conform standardelor europene.

Concluzii și recomandări. Analiza instituțională a Delegației UE în Republica Moldova confirmă rolul strategic al acesteia în procesul de convergență europeană. Delegația acționează ca reprezentanță diplomatică, interfață tehnică, coordonator al asistenței europene, promotor al valorilor democratice și facilitator al reformelor interne. Rezultatele cercetării demonstrează că eficiența Delegației UE este vizibilă în sprijinirea implementării Acordului de Asociere UE-Republica Moldova, în consolidarea capacităților instituționale, în susținerea societății civile, în promovarea comunicării strategice și în facilitarea accesului Republicii Moldova la instrumentele financiare și tehnice ale UE. În același timp, impactul Delegației depinde de capacitatea autorităților naționale de a valorifica sprijinul european, de calitatea guvernanței interne și de menținerea consensului politic și social privind obiectivul aderării la UE. Pentru sporirea impactului Delegației UE în Republica Moldova, este necesară consolidarea coordonării dintre autoritățile naționale și instituțiile europene, în special în domeniile direct legate de negocierile de aderare și de implementarea acquis-ului UE. O prioritate trebuie să o constituie creșterea capacității administrative de absorbție și gestionare a fondurilor europene, prin formarea funcționarilor publici, profesionalizarea structurilor responsabile și îmbunătățirea mecanismelor de planificare strategică.

În paralel, comunicarea publică privind integrarea europeană trebuie orientată mai clar spre rezultate concrete, proiecte realizate și impactul acestora asupra comunităților. Este necesară, de asemenea, extinderea sprijinului acordat autorităților publice locale, întrucât convergența europeană presupune implementarea reformelor nu doar la nivel central, ci și teritorial. Consolidarea mecanismelor de monitorizare a reformelor și de evaluare a eficienței asistenței europene ar permite o utilizare mai responsabilă a resurselor și o mai bună corelare între finanțare și rezultate. Un rol important revine dezvoltării capitalului uman prin extinderea programelor de formare destinate funcționarilor publici, mediului academic, tinerilor cercetători și reprezentanților societății civile. Totodată, combaterea dezinformării trebuie abordată sistematic, prin cooperarea dintre instituțiile publice, mass-media independentă, sistemul educațional și societatea civilă. În ansamblu, eficiența Delegației UE va depinde de capacitatea acesteia de a integra sprijinul instituțional, financiar, informațional și societal într-un mecanism coerent de susținere a procesului de aderare al Republicii Moldova.

În concluzie, Delegația UE în Republica Moldova reprezintă un actor indispensabil al procesului de integrare europeană. Rolul său depășește dimensiunea diploma-

tică tradițională, incluzând atribuții de sprijin normativ, tehnic, financiar și societal. Prin activitatea sa, Delegația contribuie la transformarea Republicii Moldova într-un stat mai stabil, mai democratic, mai rezilient și mai pregătit pentru aderarea la UE.

Referințe bibliografice

1. Uniunea Europeană. Tratatul privind Uniunea Europeană, versiune consolidată. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7.06.2016. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:02016M/TXT-20200301
2. Uniunea Europeană. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7.06.2016. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT
3. Uniunea Europeană. Acordul de Asociere între Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 260, 30.08.2014. https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_internation/2014/492/oj/ron
4. EUR-Lex. Association Agreement with Moldova. Summary of EU legislation, 2023. https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/association-agreement-with-moldova.html
5. Council of the European Union. Moldova. EU relations and enlargement process, 2026. Council of the European Union. (2026). *Moldova*. European Council and Council of the European Union. https://www.consilium.europa.eu/en/policies/moldova/
6. European Commission. (2025, November 4). *Republic of Moldova 2025 report* (Commission Staff Working Document SWD(2025) 758 final). https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2025:0758:FIN:EN:PDF
7. European Commission. (2025, November 4). *2025 Communication on EU enlargement policy* (COM(2025) 690 final). https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/eb69a890-40d6-4696-801e-612d51709fdd_en?filename=2025%20Communication%20on%20EU%20Enlargement%20Policy.pdf
8. European Commission. (2026). *Reform and Growth Facility for Moldova*. Directorate-General for Enlargement and Eastern Neighbourhood. https://enlargement.ec.europa.eu/funding-technical-assistance/reform-and-growth-facility-moldova_en

9. European External Action Service. (2026, June 15). *The European Union and the Republic of Moldova*. https://www.eeas.europa.eu/moldova/european-union-and-republic-moldova_en
10. European External Action Service. (n.d.). *Delegation of the European Union to the Republic of Moldova*. https://www.eeas.europa.eu/moldova_en?s=223
11. European External Action Service. (2025, September 1). *Ambassador Iwona Piórko*. Delegation of the European Union to the Republic of Moldova. https://www.eeas.europa.eu/delegations/moldova/ambassador-iwona-pi%C3%B3rko_en?s=223
12. European External Action Service. Our communication. Delegation of the European Union to the Republic of Moldova, 2025. https://www.eeas.europa.eu/delegations/moldova/our-communication_en
13. European Parliament & Council of the European Union. (2021). *Regulation (EU) 2021/947 of the European Parliament and of the Council of 9 June 2021 establishing the Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe, amending and repealing Decision No. 466/2014/EU and repealing Regulation (EU) 2017/1601 and Council Regulation (EC, Euratom) No. 480/2009*. *Official Journal of the European Union, L 209*, 1–78. http://data.europa.eu/eli/reg/2021/947/oj
14. European Commission. TAIEX and Twinning: Institution Building Instruments. Bruxelles, 2026.
15. EU for Moldova. (n.d.). *Moldova is Europe – Support for EU Integration*. https://eu4moldova.eu/en/support-for-eu-integration/

APORTUL UNIUNII EUROPENE ÎN PROTEJAREA DREPTURILOR OMULUI ȘI LA CONSOLIDAREA MULTILATERALISMUL INTERNAȚIONAL

THE EUROPEAN UNION'S CONTRIBUTION TO THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND THE PROMOTION OF INTERNATIONAL MULTILATERALISM.

Emilian POTÎRNICHE
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *emi.potirniche@gmail.com*

CZU: [341.231.14:342.7]:061.1EU

Rezumat: Lucrarea analizează evoluția protecției drepturilor fundamentale în Uniunea Europeană, cu accent pe consolidarea cadrului juridic european după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona și pe rolul Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene ca izvor de drept primar. Studiul examinează fundamentele normative ale protecției drepturilor fundamentale, raportul dintre Carta UE și Convenția europeană a drepturilor omului, rolul Curții de Justiție a Uniunii Europene în interpretarea și aplicarea Cartei, precum și principalele mecanisme instituționale de garantare a drepturilor în spațiul european. O atenție distinctă este acordată Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, rapoartelor anuale privind aplicarea Cartei, procedurii prevăzute de art. 7 TUE, programului „Cetățeni, Egalitate, Drepturi și Valori” 2021–2027 și mecanismelor de susținere a societății civile. Totodată, articolul abordează dimensiunea externă a politicii europene în domeniul drepturilor omului, evidențiind implicarea UE în cadrul Organizației Națiunilor Unite, în Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, în mecanismul Evaluării periodice universale și în acțiunile externe privind drepturile omului și democrația. Studiul demonstrează că Uniunea Europeană dispune de o arhitectură juridică și instituțională avansată, însă eficiența acesteia depinde de aplicarea consecventă a valorilor fundamentale atât în interiorul Uniunii, cât și în relațiile sale externe. În concluzie, drepturile fundamentale constituie nu doar un domeniu juridic specializat, ci fundamentul identitar, normativ și politic al proiectului european contemporan.

Cuvinte-cheie: *drepturi fundamentale, Uniunea Europeană, Carta drepturilor fundamentale, CEDO, stat de drept, Curtea de Justiție a Uniunii Europene, multilateralism, ONU, CERV.*

JEL: K33; K38; F53; F55; F59.

Abstract: This study analyses the evolution of the protection of fundamental rights in the European Union, with a focus on the consolidation of the European legal framework after the entry into force of the Treaty of Lisbon and on the role of the Charter of Fundamental Rights of the European Union as a source of primary law. The paper examines the normative foundations of fundamental rights protection, the relationship between the EU Charter and

the European Convention on Human Rights, the role of the Court of Justice of the European Union in interpreting and applying the Charter, as well as the main institutional mechanisms for guaranteeing rights within the European legal order. Particular attention is paid to the European Union Agency for Fundamental Rights, the annual reports on the application of the Charter, the procedure under Article 7 TEU, the Citizens, Equality, Rights and Values Programme 2021–2027 and the mechanisms supporting civil society. At the same time, the article addresses the external dimension of EU human rights policy, highlighting the Union's involvement within the United Nations, the UN Human Rights Council, the Universal Periodic Review mechanism and external actions in the field of human rights and democracy. The study argues that the European Union has developed an advanced legal and institutional architecture, yet its effectiveness depends on the consistent application of fundamental values both within the Union and in its external relations. The paper concludes that fundamental rights represent not only a specialised legal field, but also the normative, political and identity foundation of the contemporary European project.

Keywords: *fundamental rights, European Union, Charter of Fundamental Rights, ECHR, rule of law, Court of Justice of the European Union, multilateralism, UN, CERV.*

JEL: K33; K38; F53; F55; F59.

Introducere. Evoluția Uniunii Europene demonstrează trecerea treptată de la o construcție economică, centrată inițial pe integrarea piețelor și pe cooperarea sectorială, la o uniune juridică și politică fundamentată pe valori comune. Dacă primele Comunități Europene au urmărit în principal reconcilierea economică și prevenirea conflictelor prin interdependență, dezvoltarea ulterioară a integrării europene a condus la consacrarea democrației, statului de drept și drepturilor fundamentale ca elemente definitorii ale ordinii juridice europene. Astăzi, Uniunea Europeană nu poate fi înțeleasă doar ca piață internă sau ca sistem de politici comune, ci și ca ordine normativă care pretinde că protecția demnității umane, libertății, egalității, solidarității și justiției constituie temelia sa juridică și politică.

Tratatul de la Maastricht, semnat la 7 februarie 1992 și intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993, a creat Uniunea Europeană și a introdus o arhitectură instituțională care a depășit dimensiunea strict economică a Comunităților Europene. Ulterior, Tratatul de la Lisabona, semnat la 13 decembrie 2007 și intrat în vigoare la 1 decembrie 2009, a consolidat natura juridică și politică a Uniunii, conferindu-i personalitate juridică prin art. 47 TUE și consacrând Carta drepturilor fundamentale ca izvor de drept primar, cu aceeași valoare juridică precum tratatele [1].

Prin art. 2 TUE, Uniunea se întemeiază pe valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept și respectării drepturilor omului, inclusiv ale persoanelor aparținând minorităților [1]. Art. 3 TUE stabilește obiectivele Uniunii, printre care promovarea păcii, a valorilor sale și a bunăstării popoarelor sale, combaterea excluziunii sociale și a discriminării, promovarea justiției

și protecției sociale, egalitatea între femei și bărbați, solidaritatea între generații și protecția drepturilor copilului. În plan extern, art. 21 TUE prevede că acțiunea Uniunii se bazează pe principiile democrației, statului de drept, universalității și indivizibilității drepturilor omului și libertăților fundamentale [1]. În acest context, Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene reprezintă principalul instrument normativ al protecției drepturilor fundamentale în ordinea juridică a UE. Proclamată la Nisa în anul 2000 și devenită obligatorie juridic prin Tratatul de la Lisabona, Carta reunește drepturi civile, politice, economice și sociale, structurate în jurul a șase titluri: Demnitate, Libertăți, Egalitate, Solidaritate, Drepturile cetățenilor și Justiție. Această structură reflectă caracterul indivizibil al drepturilor fundamentale și depășește separarea tradițională dintre drepturile civile și politice, pe de o parte, și drepturile economice și sociale, pe de altă parte [3].

Actualitatea temei este determinată de multiplicarea provocărilor la adresa drepturilor fundamentale: războaie, migrație forțată, discriminare, discurs al urii, terorism, supraveghere digitală, regres democratic, presiuni asupra independenței justiției, restrângerea spațiului civic și fragilizarea încrederii în instituțiile democratice. În asemenea condiții, Uniunea Europeană este chemată să demonstreze că drepturile fundamentale nu constituie doar valori declarative, ci standarde juridice aplicabile, monitorizabile și opozabile atât instituțiilor europene, cât și statelor membre atunci când acestea aplică dreptul Uniunii.

Importanța temei este amplificată și de tensiunea dintre dimensiunea internă și cea externă a politicii europene privind drepturile omului. Pe plan intern, Uniunea trebuie să asigure respectarea Cartei, a statului de drept și a principiilor democratice în statele membre. Pe plan extern, ea se afirmă ca actor normativ global, promovând drepturile omului, democrația și multilateralismul în cadrul ONU, al Consiliului ONU pentru Drepturile Omului, al dialogurilor bilaterale și al instrumentelor de cooperare internațională [12]. Credibilitatea externă a UE depinde însă de coerența aplicării valorilor sale în interiorul Uniunii.

Scopul cercetării constă în analiza cadrului juridic, instituțional și multilateral prin care Uniunea Europeană protejează și promovează drepturile fundamentale. Obiectivele studiului sunt: examinarea statutului juridic al Cartei drepturilor fundamentale; analiza raportului dintre Carta UE și Convenția europeană a drepturilor omului; evaluarea rolului Curții de Justiție a Uniunii Europene în consolidarea protecției drepturilor; identificarea principalelor mecanisme instituționale și financiare ale UE; evidențierea dimensiunii externe și multilaterale a politicii europene în domeniul drepturilor omului.

Gradul de investigare a problemei. Protecția drepturilor fundamentale în UE constituie un domeniu amplu cercetat în literatura juridică, în jurisprudența euro-

peană și în documentele instituționale ale UE. Tema este abordată din perspectiva dreptului constituțional european, a dreptului internațional al drepturilor omului, a raportului dintre ordinea juridică a Uniunii și sistemul Convenției europene a drepturilor omului, precum și a dimensiunii externe a politicii europene în domeniul drepturilor omului.

Un prim nucleu de cercetare privește statutul juridic al Cartei drepturilor fundamentale. Odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Carta a dobândit aceeași valoare juridică precum tratatele și a devenit obligatorie pentru instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii, precum și pentru statele membre atunci când pun în aplicare dreptul UE [1]. Literatura evidențiază astfel transformarea Cartei într-un veritabil criteriu de validitate a actelor europene și a măsurilor naționale care intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, conferindu-i o funcție constituțională în protecția drepturilor fundamentale.

O direcție distinctă analizează raportul dintre Carta UE și Convenția europeană a drepturilor omului. Art. 6 alin. (2) TUE prevede aderarea Uniunii la CEDO, iar art. 52 alin. (3) din Cartă urmărește asigurarea coerenței standardelor de protecție pentru drepturile corespunzătoare celor garantate de Convenție, fără a exclude un nivel mai ridicat de protecție în dreptul UE [1]. Procesul de aderare rămâne însă complex. Avizul 2/13 al CJUE a constatat incompatibilitatea proiectului de acord din 2013 cu autonomia ordinii juridice a Uniunii [6], iar negocierile ulterioare și textul revizuit din 2023 confirmă persistența unor dificultăți constituționale și instituționale semnificative [7].

Jurisprudența Curții de Justiție reprezintă un alt domeniu central de analiză. Cauza Digital Rights Ireland și Seitlinger, prin care a fost invalidată Directiva 2006/24/CE privind păstrarea datelor, a demonstrat rolul Cartei în controlul proporționalității ingerințelor în viața privată și protecția datelor cu caracter personal [8]. Hotărârea confirmă că obiectivele de securitate publică nu pot justifica măsuri generale și nediferențiate care afectează substanța sau exercițiul efectiv al drepturilor fundamentale. Jurisprudența CJUE contribuie astfel decisiv la transformarea Cartei dintr-un reper normativ într-un instrument efectiv de protecție jurisdicțională.

Literatura examinează, de asemenea, arhitectura instituțională de garantare a drepturilor. Agenția pentru Drepturi Fundamentale a UE, Ombudsmanul European, Comisia Europeană, Parlamentul European și Curtea de Justiție exercită funcții distincte, dar complementare, de monitorizare, prevenire, control și remediere. Rapoartele anuale privind aplicarea Cartei și evaluările FRA permit identificarea tendințelor, vulnerabilităților și dificultăților persistente în statele membre [9; 10].

O dimensiune importantă privește instrumentele financiare destinate promovării valorilor și drepturilor fundamentale. Programul „*Cetățeni, Egalitate, Drepturi*

și Valori” 2021–2027, instituit prin Regulamentul (UE) 2021/692, susține egalitatea, nediscriminarea, participarea civică, protecția valorilor Uniunii și prevenirea violenței [4]. În plan extern, acest cadru este completat de Planul de acțiune al UE pentru drepturile omului și democrație, prelungit până în 2027 [11].

Dimensiunea internațională a protecției drepturilor fundamentează, la rândul său, analiza UE ca actor normativ global. Participarea Uniunii în cadrul ONU, Consiliului ONU pentru Drepturile Omului, mecanismelor multilaterale și dialogurilor bilaterale confirmă intenția de a proiecta în exterior valorile și standardele sale [13]. Totuși, literatura evidențiază o tensiune persistentă între ambiția normativă și aplicarea practică. În interiorul UE, problemele privind statul de drept, independența justiției, libertatea mass-mediei, protecția minorităților și discriminarea demonstrează că existența unui cadru juridic avansat nu garantează automat respectarea efectivă a drepturilor. În acțiunea externă, promovarea acestora poate intra în tensiune cu interesele de securitate, migrație, energie sau stabilitate geopolitică.

În ansamblu, gradul de investigare a temei este ridicat, dar cercetarea rămâne deschisă în privința coerenței dintre mecanismele interne și externe, a eficienței controlului jurisdicțional și instituțional și a capacității Uniunii de a asigura aplicarea consecventă a propriilor standarde de protecție.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru elaborarea studiului au fost utilizate surse juridice primare ale UE, documente internaționale, jurisprudență relevantă, rapoarte instituționale și studii academice. Baza documentară include TUE, TFUE, Carta drepturilor fundamentale a UE, Convenția europeană a drepturilor omului, Regulamentul (UE) 2021/692 privind instituirea Programului CERV, Strategia Comisiei Europene de consolidare a aplicării Cartei, rapoartele Comisiei Europene privind aplicarea Cartei, rapoartele Agenției pentru Drepturi Fundamentale, documentele SEAE și documentele ONU privind drepturile omului [1]. Metoda analizei juridice a fost utilizată pentru examinarea dispozițiilor tratatelor, ale Cartei și ale legislației secundare relevante. Metoda dreptului comparat a permis analiza raportului dintre Carta drepturilor fundamentale și CEDO, cu accent pe art. 52 alin. (3) din Cartă și art. 6 TUE [3]. Metoda jurisprudențială a fost aplicată pentru evaluarea rolului CJUE, în special în cauza *Digital Rights Ireland* [8]. Metoda instituțională a permis examinarea rolului Agenției pentru Drepturi Fundamentale, al Ombudsmanului European, al Comisiei Europene și al Parlamentului European [9]. Metoda documentară a fost utilizată pentru analiza rapoartelor anuale privind drepturile fundamentale, democrația și statul de drept [10]. Metoda sistemică a permis integrarea dimensiunii interne și externe a politicii europene privind drepturile omului într-un cadru coerent de analiză. Cercetarea are caracter calitativ și urmărește identificarea relației dintre normele juridice, instituțiile europene și aplicarea efectivă a drepturilor fundamentale. Prin

urmare, analiza nu se limitează la prezentarea cadrului normativ, ci urmărește evaluarea funcționalității acestuia în raport cu provocările contemporane: digitalizarea, migrația, securitatea, regresul democratic, dezinformarea, discriminarea și crizele geopolitice.

Rezultate și discuții.

Constituționalizarea drepturilor fundamentale în ordinea juridică a Uniunii Europene. Protecția drepturilor fundamentale în UE s-a dezvoltat gradual, printr-un proces de constituționalizare progresivă. În faza inițială a integrării europene, tratatele fondatoare nu conțineau un catalog explicit de drepturi fundamentale. Comunitățile Europene erau orientate în primul rând spre obiective economice: piața comună, libertățile economice, politica agricolă, uniunea vamală și cooperarea sectorială. Cu toate acestea, extinderea competențelor comunitare și impactul direct al dreptului european asupra persoanelor au impus integrarea drepturilor fundamentale în ordinea juridică europeană.

Curtea de Justiție a UE a jucat un rol decisiv în această evoluție, recunoscând drepturile fundamentale ca principii generale ale dreptului comunitar. Această jurisprudență a pregătit terenul pentru consacrarea formală a drepturilor fundamentale în tratate și, ulterior, pentru adoptarea Cartei drepturilor fundamentale. Prin Tratatul de la Lisabona, Carta a devenit obligatorie juridic, dobândind aceeași valoare cu tratatele [1]. Această evoluție poate fi interpretată ca o transformare a Uniunii Europene dintr-o comunitate de drept economic într-o comunitate de drept constituțional. Drepturile fundamentale nu mai sunt doar limite externe ale acțiunii instituțiilor europene, ci criterii interne de legitimitate juridică și politică, care condiționează exercitarea competențelor UE și stabilesc standarde de protecție pentru toate domeniile în care se aplică dreptul Uniunii.

Art. 2 TUE are o importanță deosebită, deoarece definește valorile fundamentale ale Uniunii. Aceste valori nu sunt simple principii politice, ci norme de referință pentru apartenența la Uniune, pentru funcționarea instituțiilor și pentru evaluarea statelor membre [1]. Statul de drept, democrația și respectarea drepturilor omului formează astfel nucleul identitar al UE. Art. 7 TUE, care permite constatarea existenței unui risc clar de încălcare gravă a valorilor Uniunii sau a unei încălcări grave și persistente, constituie un mecanism instituțional destinat protejării acestui nucleu normativ [1]. În același timp, art. 21 TUE extinde această logică în plan extern. Uniunea este obligată să promoveze în relațiile sale internaționale democrația, statul de drept, drepturile omului, principiile dreptului internațional și respectarea Cartei ONU [1]. Prin urmare, drepturile fundamentale nu sunt doar o chestiune internă a ordinii juridice europene, ci și un criteriu al acțiunii externe a UE.

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene: structură, valoare juridică și aplicabilitate. Carta drepturilor fundamentale a UE reprezintă cel mai important document juridic al UE în domeniul drepturilor fundamentale. Structura sa este construită în jurul a șase categorii valorice: Demnitate, Libertăți, Egalitate, Solidaritate, Drepturile cetățenilor și Justiție. Această arhitectură reflectă o viziune integrată asupra drepturilor, reunind într-un singur document drepturi civile, politice, economice și sociale.

Titlul I, „Demnitatea”, include dreptul la demnitate umană, dreptul la viață, dreptul la integritate fizică și psihică, interzicerea torturii, a pedepselor sau tratamentelor inumane ori degradante, interzicerea sclaviei și a muncii forțate. Demnitatea umană este plasată în centrul Cartei, ceea ce arată că toate celelalte drepturi trebuie interpretate în lumina respectului pentru persoana umană [3].

Titlul II, „Libertățile”, include drepturi precum libertatea și siguranța, respectarea vieții private și de familie, protecția datelor cu caracter personal, libertatea de gândire, conștiință și religie, libertatea de exprimare și de informare, libertatea de întrunire și asociere, libertatea artelor și științelor, dreptul la educație, libertatea profesională și dreptul de a munci, libertatea de a desfășura o activitate comercială, dreptul de proprietate, dreptul de azil și protecția în caz de îndepărtare, expulzare sau extrădare [3].

Titlul III, „Egalitatea”, consacră egalitatea în fața legii, nediscriminarea, diversitatea culturală, religioasă și lingvistică, egalitatea între femei și bărbați, drepturile copilului, drepturile persoanelor în vârstă și integrarea persoanelor cu dizabilități. Acest titlu are o relevanță specială în contextul provocărilor contemporane legate de discriminare, rasism, xenofobie, antisemitism, discurs al urii și excludere socială [10].

Titlul IV, „Solidaritatea”, include drepturile lucrătorilor, protecția împotriva concedierii nejustificate, condiții de muncă echitabile, interzicerea muncii copiilor, protecția vieții de familie și profesionale, securitatea socială, asistența socială, protecția sănătății, accesul la servicii de interes economic general, protecția mediului și protecția consumatorilor. Prin acest titlu, Carta depășește modelul liberal clasic al drepturilor și consacră dimensiunea socială a integrării europene [3].

Titlul V, „Drepturile cetățenilor”, reflectă statutul cetățeniei europene și include dreptul de vot și de a candida la alegerile pentru Parlamentul European și la alegerile locale, dreptul la bună administrare, accesul la documente, dreptul de petiționare, libertatea de circulație și de ședere și protecția diplomatică și consulară [3].

Titlul VI, „Justiția”, consacră dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil, prezumția de nevinovăție și dreptul la apărare, principiile legalității și proporționalității infracțiunilor și pedepselor, precum și dreptul de a nu fi judecat sau pedepsit de două ori pentru aceeași infracțiune [3].

Aplicabilitatea Cartei este reglementată prin art. 51, care precizează că dispozițiile sale se adresează instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, precum și statelor membre numai atunci când acestea pun în aplicare dreptul Uniunii [3]. Această limitare este fundamentală. Carta nu transformă Uniunea într-un garant general al tuturor drepturilor fundamentale din statele membre, ci se aplică în cadrul competențelor UE și în domeniile reglementate de dreptul Uniunii.

Art. 52 din Cartă stabilește condițiile restrângerii exercițiului drepturilor și libertăților. Orice limitare trebuie să fie prevăzută de lege, să respecte substanța drepturilor și libertăților, să fie necesară și să răspundă efectiv unor obiective de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților altora [3]. Acest cadru consacră principiul proporționalității ca instrument central de evaluare a compatibilității măsurilor publice cu drepturile fundamentale.

Raportul dintre Carta UE și Convenția europeană a drepturilor omului. Relația dintre Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și Convenția europeană a drepturilor omului reprezintă una dintre cele mai importante teme ale dreptului european contemporan. CEDO, adoptată în cadrul Consiliului Europei, constituie principalul instrument regional de protecție a drepturilor omului în Europa [15], care este interpretată și aplicată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, ale cărei hotărâri au avut un impact major asupra sistemelor juridice naționale.

În ordinea juridică a UE, Convenția europeană a drepturilor omului are o dublă relevanță. Pe de o parte, drepturile garantate de CEDO constituie principii generale ale dreptului Uniunii. Pe de altă parte, Carta prevede că drepturile care corespund celor garantate de CEDO au același înțeles și aceeași întindere ca în Convenție, fără a împiedica dreptul Uniunii să acorde o protecție mai extinsă [3].

Art. 6 alin. (2) TUE prevede că Uniunea aderă la Convenția europeană a drepturilor omului [1]. Această prevedere exprimă intenția de a supune acțiunea UE unui control extern specializat în materia drepturilor omului. Totuși, procesul de aderare s-a dovedit dificil. În Avizul 2/13, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a considerat că proiectul de acord privind aderarea UE la CEDO era incompatibil cu dreptul Uniunii, invocând mai multe probleme privind autonomia ordinii juridice a UE, competențele CJUE și specificitatea dreptului european [6]. Această situație a generat o dezbatere amplă. Pe de o parte, aderarea UE la CEDO ar consolida coerența sistemului european de protecție a drepturilor omului și ar permite un control extern asupra actelor UE. Pe de altă parte, CJUE insistă asupra protejării autonomiei dreptului Uniunii. Negocierile reluate și proiectul revizuit din 2023 arată că problema rămâne actuală și complexă [7].

Din punct de vedere academic, raportul dintre Cartă și CEDO poate fi interpretat ca o relație de complementaritate tensionată. Complementaritatea rezultă

din faptul că ambele instrumente urmăresc protecția drepturilor fundamentale și se influențează reciproc. Tensiunea rezultă din existența a două ordini juridice distincte, cu instanțe diferite și cu mecanisme proprii de interpretare. Pentru justițiabili, această relație poate crea atât oportunități, cât și incertitudini. Oportunitatea constă în existența mai multor niveluri de protecție. Incertitudinea apare atunci când standardele, competențele sau mecanismele procedurale nu sunt perfect aliniate.

Rolul Curții de Justiție a Uniunii Europene în protecția drepturilor fundamentale. Curtea de Justiție a Uniunii Europene are un rol esențial în transformarea drepturilor fundamentale din principii generale în garanții juridice efective. Prin jurisprudența sa, CJUE interpretează Carta, stabilește condițiile aplicării acesteia și verifică validitatea actelor europene sau compatibilitatea măsurilor naționale cu dreptul Uniunii.

Un exemplu fundamental îl constituie hotărârea în cauzele conexate *Digital Rights Ireland* și *Seitlinger*, în care Curtea a invalidat Directiva 2006/24/CE privind păstrarea datelor generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicații electronice. Directiva obliga furnizorii de servicii să păstreze anumite date pentru o perioadă determinată, în scopul combaterii criminalității grave. CJUE a constatat că această obligație implica o ingerință de amploare în dreptul la respectarea vieții private și în dreptul la protecția datelor cu caracter personal, consacrate de art. 7 și 8 din Cartă [3]. Importanța hotărârii constă în mai multe aspecte. În primul rând, Curtea a demonstrat că securitatea publică nu poate justifica măsuri generalizate, nediferențiate și disproporționate. În al doilea rând, a confirmat că protecția datelor cu caracter personal constituie un drept fundamental autonom, nu doar o extensie a dreptului la viață privată. În al treilea rând, a arătat că actele legislative ale UE pot fi anulate atunci când nu respectă standardele Cartei [8]. Această jurisprudență este deosebit de relevantă în contextul digitalizării accelerate. Dezvoltarea tehnologiilor de supraveghere, a inteligenței artificiale, a platformelor digitale și a sistemelor de colectare masivă a datelor creează riscuri noi pentru drepturile fundamentale. În acest context, CJUE devine un actor indispensabil pentru stabilirea echilibrului dintre securitate, inovație, piață digitală și protecția persoanei.

Rolul Curții nu se limitează la dreptul la viață privată. CJUE a contribuit la dezvoltarea standardelor privind nediscriminarea, drepturile lucrătorilor, accesul la justiție, azilul, cooperarea judiciară, protecția consumatorilor și statul de drept. Prin urmare, Carta funcționează ca instrument transversal, aplicabil într-o gamă largă de domenii ale dreptului Uniunii [3]. Totuși, eficiența jurisdicțională a Cartei depinde de accesul persoanelor la justiție, de capacitatea instanțelor naționale de a aplica dreptul UE și de disponibilitatea acestora de a adresa întrebări preliminare CJUE. Instanțele naționale sunt, în acest sens, primele garanții ale drepturilor fundamentale europene.

Cooperarea dintre instanțele naționale și CJUE reprezintă una dintre cele mai importante caracteristici ale protecției multilaterale a drepturilor în spațiul european.

Mecanisme instituționale de protecție a drepturilor fundamentale în UE. Arhitectura europeană de protecție a drepturilor fundamentale nu se reduce la tratate și jurisprudență. Ea include un ansamblu de instituții, proceduri, mecanisme de monitorizare și instrumente financiare. Această pluralitate reflectă caracterul complex al protecției drepturilor, care necesită nu doar norme juridice, ci și instituții capabile să monitorizeze, să prevină, să raporteze și să corecteze încălcările.

Comisia Europeană are un rol central în monitorizarea aplicării Cartei. Rapoartele anuale privind aplicarea Cartei oferă o evaluare periodică a modului în care drepturile fundamentale sunt respectate în politicile UE și în statele membre atunci când acestea aplică dreptul Uniunii [9]. Strategia Comisiei pentru consolidarea aplicării Cartei urmărește creșterea vizibilității acesteia, îmbunătățirea utilizării sale de către instituții și statele membre și consolidarea cooperării cu societatea civilă [5].

Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene are o funcție distinctă, bazată pe colectarea datelor, cercetare, analiză și furnizarea de expertiză instituțiilor UE și statelor membre. Raportul privind drepturile fundamentale din 2025 oferă o imagine asupra provocărilor recente, inclusiv discriminarea, rasismul, excluziunea socială, drepturile copilului, migrația, protecția datelor, accesul la justiție și spațiul civic [10]. Valoarea adăugată a FRA constă în capacitatea de a transforma problemele juridice în date empirice utile pentru politici publice.

Ombudsmanul European contribuie la protecția drepturilor prin investigarea cazurilor de administrare defectuoasă în instituțiile și organismele UE. Deși nu are atribuții jurisdicționale, Ombudsmanul joacă un rol important în promovarea bunei administrări, transparenței, responsabilității și respectării drepturilor cetățenilor în relația cu instituțiile europene.

Parlamentul European are, la rândul său, o funcție politică importantă în apărarea drepturilor fundamentale. Prin rezoluții, dezbateri, rapoarte și control democratic, Parlamentul contribuie la menținerea drepturilor omului pe agenda europeană. Acest rol este vizibil atât în politica internă a UE, cât și în acțiunea externă, în special prin susținerea democrației, a libertății de exprimare și a societății civile.

Procedura prevăzută de art. 7 TUE constituie mecanismul cel mai sever de protejare a valorilor fundamentale ale Uniunii. Aceasta poate fi activată în cazul existenței unui risc clar de încălcare gravă a valorilor Uniunii sau al unei încălcări grave și persistente [1]. Totuși, procedura are limite politice semnificative, deoarece necesită majorități ridicate și, în anumite etape, unanimitate. Prin urmare, deși art. 7 TUE are o valoare simbolică și juridică importantă, eficiența sa depinde de voința politică a statelor membre.

Programul „Cetățeni, Egalitate, Drepturi și Valori” 2021–2027. Programul „Cetățeni, Egalitate, Drepturi și Valori” 2021–2027 reprezintă unul dintre cele mai importante instrumente financiare ale Uniunii Europene pentru promovarea drepturilor fundamentale în interiorul Uniunii. Instituit prin Regulamentul (UE) 2021/692, programul urmărește protejarea și promovarea valorilor consacrate în tratate și în Cartă, sprijinind organizațiile societății civile, autoritățile locale, actorii educaționali și comunitățile vulnerabile [4].

Importanța programului CERV rezultă din faptul că protecția drepturilor fundamentale nu poate fi realizată exclusiv prin mecanisme juridice și instituționale. Este necesară implicarea societății civile, educația pentru drepturi, participarea cetățenească și sprijinul pentru grupurile vulnerabile. Programul CERV recunoaște acest lucru și finanțează proiecte care promovează egalitatea, combat discriminarea, previn violența, susțin drepturile copilului, promovează participarea democratică și întăresc memoria europeană [4]. Acest program are o semnificație specială în contextul reducerii spațiului civic în unele state europene. Organizațiile neguvernamentale, jurnaliștii, apărătorii drepturilor omului și actorii civici se confruntă uneori cu presiuni politice, dificultăți financiare sau campanii de delegitimare. Prin finanțarea acestora, UE contribuie la menținerea infrastructurii democratice a societăților europene.

CERV are și o dimensiune educațională importantă. Drepturile fundamentale nu pot fi apărate eficient dacă cetățenii nu le cunosc, iar funcționarii publici, judecătorii, procurorii, polițiștii, profesorii și reprezentanții administrației nu sunt formați în spiritul respectării lor. De aceea, creșterea vizibilității Cartei și includerea drepturilor fundamentale în educația juridică și civică sunt condiții esențiale pentru eficiența pe termen lung a sistemului european [4].

Dimensiunea externă a politicii UE privind drepturile omului. Uniunea Europeană se definește nu doar ca o comunitate internă de valori, ci și ca actor global al drepturilor omului. Art. 21 TUE stabilește că acțiunea externă a Uniunii trebuie să promoveze democrația, statul de drept, universalitatea și indivizibilitatea drepturilor omului, respectarea demnității umane, egalitatea, solidaritatea și respectarea principiilor Cartei ONU și ale dreptului internațional [1].

Planul de acțiune al UE pentru drepturile omului și democrație 2020–2027 constituie documentul strategic central al acestei dimensiuni externe. El stabilește priorități privind protejarea persoanelor, construirea societăților reziliente, promovarea unui sistem global pentru drepturile omului și democrație, utilizarea noilor tehnologii în mod compatibil cu drepturile fundamentale și cooperarea multilaterală [11].

Rapoartele anuale privind drepturile omului și democrația în lume oferă o imagine a implicării UE în diferite regiuni și state. Raportul pentru anul 2024 confirmă

rolul UE în susținerea drepturilor omului, democrației, societății civile, egalității de gen, protecției minorităților, libertății de exprimare și combaterii impunității [12].

Participarea UE în forurile ONU pentru drepturile omului reprezintă un element esențial al acestei strategii. Prioritățile UE pentru forurile ONU în domeniul drepturilor omului în anul 2025 evidențiază angajamentul pentru protecția sistemului multilateral, susținerea universalității drepturilor omului, combaterea discriminării și protejarea apărătorilor drepturilor omului [13].

Mecanismul evaluării periodice universale, administrat în cadrul Consiliului ONU pentru Drepturile Omului, este important pentru politica UE deoarece permite evaluarea situației drepturilor omului în toate statele membre ONU. Acest mecanism oferă un cadru de dialog, recomandări și monitorizare, iar UE îl sprijină ca parte a angajamentului său pentru multilateralism [14]. Totuși, dimensiunea externă a politicii UE privind drepturile omului se confruntă cu provocări importante. În unele cazuri, promovarea drepturilor omului intră în tensiune cu interesele de securitate, migrație, energie sau stabilitate regională. Această tensiune afectează percepția asupra coerenței și credibilității UE. Pentru a rămâne un actor normativ relevant, Uniunea trebuie să evite aplicarea selectivă a standardelor și să asigure o legătură mai fermă între valorile proclamate și deciziile sale externe.

Drepturile fundamentale în contextul noilor provocări europene. Protecția drepturilor fundamentale în Uniunea Europeană trebuie analizată și în raport cu noile provocări care afectează societățile europene. Una dintre cele mai importante este digitalizarea. Dezvoltarea tehnologiilor digitale creează oportunități pentru participare, inovare și acces la servicii, dar produce și riscuri privind viața privată, protecția datelor, supravegherea, manipularea informațională și discriminarea algoritmică. Hotărârea *Digital Rights Ireland* a demonstrat că standardele Cartei sunt aplicabile și în acest domeniu, iar principiile necesității și proporționalității trebuie respectate inclusiv în politicile de securitate digitală [8]. O altă provocare este migrația. Uniunea Europeană trebuie să asigure un echilibru între controlul frontierelor, securitate, solidaritate și respectarea drepturilor persoanelor aflate în nevoie de protecție. Dreptul de azil, interzicerea returnării către state unde există risc de tortură sau tratamente inumane, drepturile copilului și protecția persoanelor vulnerabile reprezintă elemente fundamentale ale ordinii juridice europene [15].

Regresul democratic și presiunile asupra statului de drept constituie o provocare internă majoră. Independența justiției, libertatea mass-mediei, pluralismul politic, protecția minorităților și combaterea corupției sunt condiții pentru respectarea efectivă a drepturilor. Atunci când statul de drept este afectat, protecția drepturilor devine fragilă, deoarece garanțiile juridice depind de instituții independente și funcționale [9].

Dezinformarea și discursul urii reprezintă o altă problemă majoră. Aceste fenomene afectează libertatea de exprimare, egalitatea, demnitatea umană și funcționarea proceselor democratice. Combaterea lor necesită măsuri echilibrate, deoarece protecția spațiului democratic nu trebuie să devină pretext pentru restrângeri disproporționate ale libertății de exprimare [10]. În acest context, educația pentru drepturile fundamentale devine indispensabilă. Cunoașterea Cartei, a CEDO, a mecanismelor europene și a drepturilor cetățenești trebuie consolidată în mediul academic, în administrație, în justiție și în societatea civilă. Fără cultură juridică și democratică, drepturile fundamentale riscă să rămână norme abstracte, insuficient cunoscute și slab utilizate [4].

Concluzii și recomandări. UE a dezvoltat un cadru juridic și instituțional complex pentru protecția drepturilor fundamentale. Carta drepturilor fundamentale, Tratatul de la Lisabona, jurisprudența Curții de Justiție a UE, activitatea Agenției pentru Drepturi Fundamentale, Ombudsmanul European, rapoartele Comisiei și mecanismele de monitorizare a statului de drept formează o arhitectură normativă avansată, capabilă să ofere protecție juridică efectivă persoanelor aflate în sfera de aplicare a dreptului UE. Totuși, eficiența acestui sistem depinde de aplicarea consecventă a standardelor fundamentale. UE trebuie să evite decalajul dintre retorica valorilor și practica instituțională, atât în interiorul Uniunii, cât și în relațiile sale externe. În plan intern, este necesară consolidarea mecanismelor de monitorizare a statului de drept, protejarea independenței justiției, sprijinirea societății civile și asigurarea unei aplicări uniforme a Cartei. În plan extern, UE trebuie să coreleze mai ferm promovarea drepturilor omului cu politicile sale de securitate, migrație, dezvoltare și cooperare internațională.

Se recomandă consolidarea educației juridice privind Carta drepturilor fundamentale, creșterea vizibilității programului CERV, intensificarea dialogului dintre instituțiile UE și societatea civilă, finalizarea procesului de aderare a UE la CEDO și dezvoltarea unor instrumente mai clare de evaluare a impactului politicilor europene asupra drepturilor fundamentale. De asemenea, rapoartele UE privind drepturile omului ar trebui să includă o consultare mai largă a actorilor locali, pentru a reduce discrepanțele dintre evaluările oficiale și realitățile din teren. Pentru mediul academic, tema protecției drepturilor fundamentale în UE oferă un câmp amplu de cercetare interdisciplinară. Ea poate fi abordată din perspectiva dreptului european, relațiilor internaționale, studiilor de securitate, politicilor publice, sociologiei juridice și studiilor democratice. În special, cercetările viitoare ar trebui să examineze aplicarea Cartei în statele membre și în statele candidate, impactul digitalizării asupra drepturilor, rolul societății civile în protecția valorilor europene și coerența dintre dimensiunea internă și externă a politicii UE privind drepturile omului.

În concluzie, UE se afirmă ca un actor juridic și politic important în protecția drepturilor fundamentale. Forța sa normativă depinde însă de coerență, credibilitate și capacitatea de a transforma valorile proclamate în garanții efective pentru persoane, comunități și societăți democratice. Drepturile fundamentale nu constituie un capitol marginal al integrării europene, ci fundamentul său normativ, identitar și politic.

Referințe bibliografice

1. Uniunea Europeană. (2016). Tratatul privind Uniunea Europeană, versiune consolidată. *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202*, 13–46. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:02016M/TXT-20200301
2. Uniunea Europeană. (2016). Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, versiune consolidată. *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202*, 47–360. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0020.01/DOC_3&format=PDF
3. Uniunea Europeană. (2016). Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202*, 389–405. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT
4. EUR-Lex. (2022, January 14). *Programul „Cetățeni, egalitate, drepturi și valori” (2021–2027)*. https://eur-lex.europa.eu/RO/legal-content/summary/citizens-equality-rights-and-values-programme-2021-2027.html
5. European Commission. (2020, December 2). *Strategy to strengthen the application of the Charter of Fundamental Rights in the EU* (COM(2020) 711 final). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0711
6. Curtea de Justiție a Uniunii Europene. (2014, 18 decembrie). *Avizul 2/13 al Curții: Aderarea Uniunii Europene la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale* (ECLI:EU:C:2014:2454). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:62013CV0002
7. KENNEDY, H. (2026, May). *EU accession to the European Convention on Human Rights: 2023 draft accession agreement* (Briefing PE 789.301). European Parliamentary Research Service. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2026/789301/EPRS_BRI(2026)789301_EN.pdf.
8. Curtea de Justiție a Uniunii Europene. (2014, 8 aprilie). *Hotărârea Curții (Marea Cameră) în cauzele conexate C-293/12 și C-594/12, Di-*

gital Rights Ireland Ltd împotriva Minister for Communications, Marine and Natural Resources și alții și Kärntner Landesregierung și alții (ECLI:EU:C:2014:238). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:62012CJ0293

9. European Commission. (n.d.). *Annual reports on the application of the Charter*. https://commission.europa.eu/topics/human-rights/your-fundamental-rights-eu/annual-reports-application-charter_en
10. European Union Agency for Fundamental Rights. (2025). *Fundamental rights report 2025*. Publications Office of the European Union. https://fra.europa.eu/en/publication/2025/fundamental-rights-report-2025
11. European Commission, & High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. (2020, March 25). *EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020–2027* (JOIN(2020) 5 final). https://eupolcopps.eu/uploads/17259689171835252362.pdf
12. High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. (2025). *2024 annual report on human rights and democracy in the world*. European External Action Service. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2025/Annual%20Report%20on%20Human%20Rights%20and%20Democracy%202024.pdf
13. European External Action Service. (2025, January 31). *EU priorities for UN human rights fora in 2025*. Delegation of the European Union to the United Nations in Geneva. https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-geneva/eu-priorities-un-human-rights-fora-2025_en
14. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. (n.d.). *Universal periodic review*. United Nations. https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/upr/upr-home
15. Council of Europe. (2021). *Convenția europeană a drepturilor omului: Amendată de Protocoalele nr. 11, 14 și 15, completată de Protocolul adițional și de Protocoalele nr. 4, 6, 7, 12, 13 și 16*. European Court of Human Rights. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ron

DREPTURILE OMULUI CA ELEMENT CENTRAL AL POLITICII INTERNE ȘI EXTERNE A UNIUNII EUROPENE: CADRU JURIDIC, INSTRUMENTE DE COOPERARE ȘI REGIMUL GLOBAL DE SANCȚIUNI

HUMAN RIGHTS AS A CENTRAL ELEMENT OF THE EUROPEAN UNION'S INTERNAL AND EXTERNAL POLICY: LEGAL FRAMEWORK, COOPERATION INSTRUMENTS AND THE GLOBAL HUMAN RIGHTS SANCTIONS REGIME

Sofia DORUL
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: dorulsofia88@gmail.com

CZU: [341.231.14:327]: 061.1EU

Rezumat: Protejarea, promovarea și garantarea drepturilor fiecărei ființe umane constituie un obiectiv fundamental al Uniunii Europene și un element definitoriu al identității sale juridice și politice. Deși Uniunea Europeană nu dispune de o competență generală autonomă în materia drepturilor omului, angajamentul său normativ și instituțional în acest domeniu este incontestabil, fiind reflectat atât în ordinea juridică internă, prin Tratatul privind Uniunea Europeană și Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, cât și în acțiunea externă, prin dialoguri bilaterale, cooperare multilaterală, condiționalitate democratică, instrumente financiare și regimul global de sancțiuni în materie de drepturi ale omului. Articolul analizează evoluția protecției drepturilor omului în cadrul Uniunii Europene, fundamentele juridice ale acesteia, rolul Cartei drepturilor fundamentale, relația cu instrumentele internaționale și regionale de protecție a drepturilor omului, precum și mecanismele prin care UE transpune angajamentele sale normative în acțiuni concrete. O atenție distinctă este acordată Planului de acțiune al UE privind drepturile omului și democrația 2020–2027, Programului tematic „Drepturile Omului și Democrație” din cadrul NDICI–Global Europe și Regimului global de sancțiuni al UE pentru încălcări grave ale drepturilor omului. Studiul demonstrează că UE dispune de o arhitectură politico-juridică avansată, însă eficiența acesteia depinde de coerența aplicării, de voința politică a statelor membre și de capacitatea Uniunii de a evita decalajul dintre valorile proclamate și practica relațiilor internaționale.

Cuvinte-cheie: *drepturile omului, Uniunea Europeană, Carta drepturilor fundamentale, democrație, stat de drept, Plan de acțiune, cooperare multilaterală, cooperare bilaterală, sancțiuni.*

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

Abstract: The protection, promotion and guarantee of the rights of every human being constitute a fundamental objective of the European Union and a defining element of its legal and political identity. Although the European Union does not possess a general autonomo-

us competence in the field of human rights, its normative and institutional commitment in this area is undeniable, being reflected both in its internal legal order, through the Treaty on European Union and the Charter of Fundamental Rights of the European Union, and in its external action, through bilateral dialogues, multilateral cooperation, democratic conditionality, financial instruments and the Global Human Rights Sanctions Regime. This article analyses the evolution of human rights protection within the European Union, its legal foundations, the role of the Charter of Fundamental Rights, the relationship with international and regional human rights instruments, and the mechanisms through which the EU translates its normative commitments into concrete action. Particular attention is paid to the EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020–2027, the Human Rights and Democracy thematic programme under NDICI–Global Europe and the EU Global Human Rights Sanctions Regime. The study argues that the EU has developed an advanced political and legal architecture, yet its effectiveness depends on consistent implementation, the political will of the Member States and the Union's capacity to avoid the gap between proclaimed values and international practice.

Keywords: *human rights, European Union, Charter of Fundamental Rights, democracy, rule of law, Action Plan, multilateral cooperation, bilateral cooperation, sanctions.*

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

Introducere. UE își fundamentează construcția juridică și politică pe un nucleu de valori consacrate expres în art. 2 din TUE: respectarea demnității umane, libertatea, democrația, egalitatea, statul de drept și respectarea drepturilor omului, inclusiv ale persoanelor aparținând minorităților [1]. Aceste valori nu reprezintă simple principii declarative, ci criterii de legitimitate internă, repere pentru aderarea noilor state și fundamente ale acțiunii externe a Uniunii. Protecția drepturilor omului constituie, în același timp, un domeniu complex, deoarece Uniunea Europeană nu deține o competență generală autonomă în materia drepturilor omului. Aceasta este ceea ce literatura de specialitate a numit „paradoxul protecției drepturilor omului de către UE”: deși Uniunea nu este un stat și nu dispune de o competență generală în acest domeniu, ea a dezvoltat una dintre cele mai sofisticate arhitecturi juridice și instituționale de protecție a drepturilor fundamentale [3].

Dimensiunea internă a acestei arhitecturi este reprezentată, în primul rând, de Carta drepturilor fundamentale a UE, proclamată la Nisa în anul 2000 și devenită obligatorie juridic prin Tratatul de la Lisabona, intrat în vigoare la 1 decembrie 2009. Potrivit art. 6 alin. (1) TUE, Carta are aceeași valoare juridică precum tratatele [4]. Dimensiunea externă este consacrată prin art. 21 TUE, care stabilește că acțiunea Uniunii pe scena internațională se bazează pe democrație, statul de drept, universalitatea și indivizibilitatea drepturilor omului, respectarea demnității umane, egalitate, solidaritate și respectarea principiilor Cartei ONU și ale dreptului internațional [1]. În contextul internațional actual, caracterizat prin războaie, represiune politică, atacuri asupra societății civile, dezinformare, crize umanitare, regres democratic și

încălcări grave ale dreptului internațional umanitar, UE își consolidează tot mai mult instrumentele de acțiune. Sprijinirea societății civile, protecția apărătorilor drepturilor omului, promovarea democrației, sancționarea autorilor încălcărilor grave și cooperarea cu organizațiile internaționale devin componente esențiale ale politicii europene în domeniul drepturilor omului.

Scopul prezentului articol constă în analiza drepturilor omului ca element central al politicii interne și externe a UE. Obiectivele cercetării sunt: examinarea fundamentelor juridice ale protecției drepturilor omului în UE; analiza evoluției Cartei drepturilor fundamentale; evaluarea Planului de acțiune al UE privind drepturile omului și democrația; explicarea cooperării multilaterale și bilaterale a UE; examinarea Regimului global de sancțiuni în materie de drepturi ale omului; identificarea limitelor și provocărilor actuale.

Gradul de investigare a problemei. Protecția drepturilor omului în cadrul UE constituie un domeniu amplu cercetat în literatura juridică, politologică și de relații internaționale. Tema este abordată din perspectiva dreptului constituțional european, a dreptului internațional public, a politicii externe a UE, a condiționalității democratice și a utilizării măsurilor restrictive.

O direcție fundamentală de cercetare privește evoluția protecției drepturilor fundamentale în ordinea juridică a Uniunii. Tratatele fondatoare ale Comunităților Europene nu consacrau inițial un sistem autonom de protecție, integrarea având un caracter predominant economic. Dezvoltarea ulterioară a jurisprudenței Curții de Justiție, valorificarea tradițiilor constituționale comune ale statelor membre și influența Convenției europene a drepturilor omului au contribuit însă la constituirea progresivă a unui sistem european propriu de garantare a drepturilor fundamentale. Un loc central în literatura de specialitate îl ocupă Carta drepturilor fundamentale a UE, care reunește drepturi civile, politice, economice și sociale în șase domenii: Demnitatea, Libertățile, Egalitatea, Solidaritatea, Drepturile cetățenilor și Justiția [4]. Dobândirea aceleiași valori juridice ca tratatele, odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, a transformat Carta într-un reper esențial pentru controlul legalității actelor Uniunii și al măsurilor naționale adoptate în domeniul de aplicare a dreptului UE.

O altă direcție examinează raportul dintre ordinea juridică europeană și sistemele internaționale și regionale de protecție. Convenția europeană a drepturilor omului, Pactele internaționale din 1966, Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități și Convenția de la Istanbul reprezintă repere normative importante. Totuși, statutul juridic al UE diferă în raport cu aceste instrumente: Uniunea nu este parte la Pactele internaționale din 1966, este parte la Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități și a aderat la Convenția de la Istanbul în limitele competențelor sale.

Dimensiunea externă a protecției drepturilor omului constituie, de asemenea, un domeniu important de cercetare. Planul de acțiune al UE privind drepturile omului și democrația pentru perioada 2020–2024, prelungit până în 2027, orientează acțiunea externă către protejarea persoanelor, consolidarea societăților democratice și reziliente, susținerea sistemului global al drepturilor omului, gestionarea implicațiilor noilor tehnologii și intensificarea cooperării internaționale [2].

Literatura analizează tot mai frecvent și Regimul global de sancțiuni al UE în materie de drepturi ale omului, instituit prin Decizia (PESC) 2020/1999 și Regulamentul (UE) 2020/1998 [12]. Acesta permite aplicarea unor măsuri restrictive individualizate împotriva persoanelor și entităților responsabile de încălcări grave, constituind un instrument suplimentar de responsabilizare în cadrul politicii externe europene. În pofida nivelului ridicat de investigare, persistă contradicții între ambiția normativă a Uniunii și aplicarea practică a instrumentelor sale. Eficiența sancțiunilor depinde de consensul politic al statelor membre, dialogurile privind drepturile omului produc rezultate inegale, iar cooperarea cu state terțe poate fi influențată de interese de securitate, migrație sau energie. În acest context, cercetarea urmărește o analiză integrată a cadrului juridic, instituțional și operațional prin care UE protejează și promovează drepturile omului.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru elaborarea articolului au fost utilizate surse juridice primare ale UE, documente strategice, acte normative, documente ale Consiliului UE, ale Comisiei Europene, ale SEAE și ale Parlamentului European, precum și literatură de specialitate consacrată protecției drepturilor omului în UE. *Metoda analizei documentare* a fost aplicată pentru examinarea TUE și TFUE, a Cartei drepturilor fundamentale, a Planului de acțiune al UE privind drepturile omului și democrația 2020–2027, precum și a documentelor privind Regimul global de sancțiuni al UE. *Metoda juridico-instituțională* a permis analiza competențelor UE în materia drepturilor omului, a statutului juridic al Cartei și a rolului instituțiilor europene în protecția drepturilor fundamentale. *Metoda conceptuală* a fost utilizată pentru interpretarea noțiunilor de *„drepturi fundamentale”, „drepturile omului”, „stat de drept”, „paradox al protecției drepturilor omului de către UE” și „putere normativă europeană”. Metoda comparativă* a fost aplicată pentru examinarea raportului dintre Carta drepturilor fundamentale, Convenția europeană a drepturilor omului și instrumentele ONU în materia drepturilor omului. *Metoda analizei critice* a fost folosită pentru evaluarea limitelor politicii europene, în special în ceea ce privește aplicarea selectivă a sancțiunilor, eficiența dialogurilor bilaterale și tensiunea dintre drepturile omului și interesele geopolitice. *Metoda statistică* a fost utilizată pentru actualizarea datelor privind bugetele programelor europene și numărul persoanelor și entităților sancționate în cadrul Regimului global de sancțiuni în materie de drepturi ale omului.

Rezultate și discuții.

Analiza efectuată demonstrează că protecția drepturilor omului în UE a evoluat gradual, de la o prezență implicită în jurisprudența Curții de Justiție la o consacrare expresă în tratatele constitutive și în Carta drepturilor fundamentale. Dacă primele Comunități Europene au fost orientate preponderent spre obiective economice, UE contemporană se definește printr-o identitate juridică și politică întemeiată pe valori democratice și drepturi fundamentale.

Carta drepturilor fundamentale reprezintă instrumentul central al dimensiunii interne a protecției drepturilor fundamentale. Ea are aceeași valoare juridică precum tratatele și se aplică instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor UE, precum și statelor membre atunci când pun în aplicare dreptul Uniunii [4]. Această limitare este importantă: Carta nu creează o competență generală a UE în domeniul drepturilor omului și nu se aplică tuturor situațiilor interne din statele membre, ci numai celor care intră în sfera dreptului UE. Art. 52 alin. (3) din Cartă creează o punte juridică între sistemul UE și sistemul Convenției europene a drepturilor omului, stabilind că drepturile corespunzătoare celor garantate de CEDO au același înțeles și aceeași întindere, fără a împiedica dreptul Uniunii să acorde o protecție mai largă [8]. Această soluție confirmă caracterul complementar al celor două sisteme, deși aderarea UE la CEDO rămâne un proces juridic complex și încă nefinalizat.

În dimensiunea externă, Planul de acțiune al UE privind drepturile omului și democrația 2020–2027 reprezintă documentul strategic de referință. Acesta reflectă trecerea de la o politică declarativă la una mai operațională, orientată spre protecția persoanelor, susținerea societății civile, consolidarea democrației, combaterea discriminării, promovarea egalității de gen, protejarea apărătorilor drepturilor omului și integrarea drepturilor omului în politicile externe ale UE [2].

Un element de actualitate îl reprezintă Programul tematic „*Drepturile Omului și Democrație*” din cadrul NDICI–Global Europe, cu un buget de aproximativ 1,5 miliarde EUR pentru perioada 2021–2027 [6]. Acest program continuă logica fostului Instrument European pentru Democrație și Drepturile Omului și se distinge prin faptul că poate sprijini direct organizațiile societății civile și apărătorii drepturilor omului, inclusiv în contexte în care cooperarea cu guvernele statelor partenere este dificilă.

Cooperarea multilaterală constituie un pilon esențial al politicii UE în domeniul drepturilor omului. Uniunea Europeană își întemeiază acțiunea pe Declarația Universală a Drepturilor Omului, pe pactele internaționale ale ONU, pe convențiile tematice privind eliminarea discriminării, prevenirea torturii, protecția copilului, drepturile persoanelor cu dizabilități și combaterea violenței împotriva femeilor. Deși UE nu este

parte la toate aceste instrumente, statele membre sunt părți la principalele convenții, iar Uniunea preia și promovează standardele lor în politicile interne și externe.

Cooperarea regională se realizează în principal cu Consiliul Europei, OSCE și alte organizații regionale. În raport cu Consiliul Europei, este necesară distincția clară între Consiliul European, Consiliul UE și Consiliul Europei. Ultimul nu este instituție a UE, ci organizație internațională regională distinctă, creată în 1949. Convenția europeană a drepturilor omului și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului rămân repere esențiale pentru interpretarea drepturilor fundamentale în Europa.

Cooperarea bilaterală este realizată prin dialoguri privind drepturile omului, clauze privind drepturile omului în acordurile comerciale și de cooperare, misiuni de observare electorală, asistență tehnică, finanțări pentru societatea civilă și monitorizare periodică. Dialogurile privind drepturile omului sunt coordonate de SEAE și aprobate politic de Consiliul UE, fiind utilizate pentru evaluarea situației drepturilor omului, formularea recomandărilor și stabilirea unor priorități comune.

Regimul global de sancțiuni al UE în materie de drepturi ale omului reprezintă cel mai important instrument coercitiv recent. Adoptat în decembrie 2020, acesta permite impunerea de interdicții de călătorie, înghețarea activelor și interdicția de a pune fonduri sau resurse economice la dispoziția persoanelor sau entităților sancționate [12]. Regimul vizează încălcări precum genocidul, crimele împotriva umanității, tortura, sclavia, execuțiile extrajudiciare, disparițiile forțate, detențiile arbitrare, violența sexuală și de gen, precum și alte încălcări grave ale drepturilor omului. Eficiența acestui regim depinde de capacitatea UE de a documenta încălcările, de coerența politică a statelor membre și de coordonarea cu partenerii internaționali. Deși sancțiunile nu pot înlocui diplomația, justiția internațională sau sprijinul pentru societatea civilă, ele reprezintă un semnal politic ferm și un mecanism de individualizare a răspunderii.

Concluzii și recomandări. În urma analizei efectuate, se constată că Uniunea Europeană a transformat protecția drepturilor omului într-un element central al politicii sale interne și externe. Evoluția de la absența referințelor explicite în tratatele economice inițiale la consacrarea Cartei drepturilor fundamentale și la dezvoltarea unui regim global de sancțiuni demonstrează maturizarea juridică și politică a Uniunii. Carta drepturilor fundamentale constituie temelia protecției interne a drepturilor în ordinea juridică a UE, iar art. 21 TUE oferă baza normativă pentru promovarea drepturilor omului în acțiunea externă. Planul de acțiune 2020–2027, Programul tematic „*Drepturile Omului și Democrație",* dialogurile bilaterale, cooperarea multilaterală și Regimul global de sancțiuni formează împreună o arhitectură complexă de acțiune. Totuși, eficiența acestei arhitecturi depinde de aplicarea coerentă a valorilor europene. UE trebuie să evite selectivitatea în aplicarea sancțiunilor, să consolideze

sprijinul pentru societatea civilă, să asigure o mai bună monitorizare a impactului dialogurilor privind drepturile omului și să coreleze mai ferm politica sa de securitate, migrație și dezvoltare cu standardele drepturilor fundamentale.

Se recomandă: consolidarea mecanismelor de evaluare a eficienței dialogurilor bilaterale privind drepturile omului; sporirea transparenței în aplicarea sancțiunilor; susținerea directă a apărătorilor drepturilor omului; integrarea mai clară a drepturilor omului în politica de extindere și vecinătate; finalizarea procesului de aderare a UE la CEDO; și creșterea capacității UE de a reacționa rapid la încălcările grave ale drepturilor omului.

În concluzie, UE rămâne unul dintre cei mai importanți actori globali în domeniul promovării drepturilor omului. Credibilitatea sa depinde însă de consecvența cu care transformă principiile juridice în acțiuni concrete și de capacitatea sa de a menține echilibrul între valorile proclamate și interesele strategice ale politicii externe.

Referințe bibliografice

1. Uniunea Europeană. Tratatul privind Uniunea Europeană, versiune consolidată. În: *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, C 202, 7.06.2016. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=DA)
2. Consiliul Uniunii Europene. *Concluzii privind alinierea Planului de acțiune al UE privind drepturile omului și democrația 2020–2024 la cadrul financiar multianual 2021–2027*. Bruxelles, 27 mai 2024. https://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2020/11/19/council-approves-conclusions-on-the-eu-action-plan-on-human-rights-and-democracy-2020-2024/
3. ARNARDÓTTIR, O. M., & GUÐMUNDSDÓTTIR, D. (2016). Speaking the same language? Comparing judicial restraint at the ECtHR and the ECJ. In O. M. Arnardóttir & A. Buyse (Eds.), *Shifting centres of gravity in human rights protection: Rethinking relations between the ECHR, EU, and national legal orders* (pp. 161–188). Routledge. https://doi.org/10.4324/9781315651125-10
4. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. În: *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, C 202, 7.06.2016. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=DA)
5. Uniunea Europeană. *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, versiune consolidată. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, C 202, 7.06.2016. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0020.01/DOC_3&format=PDF

6. *Human Rights and Democracy Thematic Programme 2021–2027 under NDICI–Global Europe*. Bruxelles, 2026. https://international-partnerships.ec.europa.eu/document/download/4cc34cd1-dc34-461b-92a3-4e471fa0609a_en
7. Consiliul Uniunii Europene. *EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020–2027*. Bruxelles, 2024. https://eupolcopps.eu/uploads/17259689171835252362.pdf
8. Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Roma, 4 noiembrie 1950, cu protocoalele adiționale. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ron
9. Consiliul Uniunii Europene. EU Guidelines on Human Rights Dialogues with Partner/Third Countries. Bruxelles, 22 februarie 2021. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/human_rights_dialogue_guidelines.pdf
10. Consiliul European. Criteriile de aderare de la Copenhaga. Copenhaga, 1993; completate prin concluziile Consiliului European de la Madrid, 1995. https://eur-lex.europa.eu/RO/legal-content/glossary/accession-criteria-copenhagen-criteria.html
11. Comisia Europeană. European Neighbourhood Policy. Bruxelles, 2026. https://www.eeas.europa.eu/node/410129_me?s=255
12. Decizia (PESC) 2020/1999 a Consiliului din 7 decembrie 2020 privind măsuri restrictive împotriva încălcărilor grave ale drepturilor omului și a abuzurilor grave împotriva drepturilor omului. În: *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, L 410I, 7.12.2020. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=CELEX%3A32020D1999
13. Regulamentul (UE) 2020/1998 al Consiliului din 7 decembrie 2020 privind măsuri restrictive împotriva încălcărilor grave ale drepturilor omului și a abuzurilor grave împotriva drepturilor omului. În: *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, L 410I, 7.12.2020. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=CELEX:32020R1998
14. Consiliul Uniunii Europene. *Sanctions against human rights violations: EU Global Human Rights Sanctions Regime*. Bruxelles, 2026. https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-human-rights-abuses/
15. Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2024/952 al Consiliului din 22 martie 2024 privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) 2020/1998. În: *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, L, 2024/952. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202490226
16. Consiliul Uniunii Europene. *Protection and promotion of human rights*. Bruxelles, 2026. https://www.consilium.europa.eu/en/policies/human-rights/

PROTECȚIA DREPTURILOR DEȚINUȚILOR ÎN SPAȚIUL EUROPEAN: STANDARDE JURIDICE, MECANISME INSTITUȚIONALE ȘI REFORMĂ PENITENCIARĂ

THE PROTECTION OF PRISONERS' RIGHTS IN THE EUROPEAN AREA: LEGAL STANDARDS, INSTITUTIONAL MECHANISMS AND PENITENTIARY REFORM

Arina DORUL
Universitatea de Stat din Moldova,
ORCID: 0009-0006-1720-5573
e-mail: *arinadorul1@gmail.com*

CZU: 343.25:343.8]:341.231.14(4)

Rezumat: Protecția drepturilor deținuților constituie un indicator fundamental al funcționării statului de drept și al respectării demnității umane în societățile democratice. Persoanele private de libertate nu își pierd calitatea de titulari ai drepturilor fundamentale, iar detenția legală nu poate justifica tratamente inumane, degradante sau disproporționate. Articolul analizează rolul Uniunii Europene și al Consiliului Europei în consolidarea standardelor privind tratamentul persoanelor aflate în detenție, cu accent pe Convenția europeană a drepturilor omului, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, Convenția europeană pentru prevenirea torturii, activitatea Comitetului European pentru Prevenirea Torturii și Regulile penitenciare europene. De asemenea, sunt examinate contribuțiile Uniunii Europene prin Carta drepturilor fundamentale, cooperarea judiciară în materie penală, transferul persoanelor condamnate și promovarea reintegrării sociale. Studiul evidențiază faptul că standardele europene actuale plasează detenția într-o paradigmă corectivă și reintegrativă, nu exclusiv punitivă. Totodată, cercetarea subliniază persistența unor probleme structurale, precum supraaglomerarea penitenciarelor, accesul insuficient la asistență medicală, vulnerabilitatea persoanelor cu tulburări psihice, violența instituțională și aplicarea neuniformă a garanțiilor procesuale.

Cuvinte-cheie: *drepturile deținuților, detenție, Consiliul Europei, Uniunea Europeană, CEDO, CPT, reguli penitenciare europene, reformă penitenciară.*

JEL: K14; K33; K38; H76.

Abstract: The protection of prisoners' rights is a fundamental indicator of the rule of law and respect for human dignity in democratic societies. Persons deprived of liberty do not lose their status as holders of fundamental rights, and lawful detention cannot justify inhuman, degrading or disproportionate treatment. This article analyses the role of the European Union and the Council of Europe in strengthening standards concerning the treatment of persons in detention, with a focus on the European Convention on Human Rights, the case

law of the European Court of Human Rights, the European Convention for the Prevention of Torture, the work of the European Committee for the Prevention of Torture and the European Prison Rules. The study also examines the contribution of the European Union through the Charter of Fundamental Rights, judicial cooperation in criminal matters, the transfer of sentenced persons and the promotion of social reintegration. The article highlights that current European standards place detention within a corrective and reintegrative paradigm, rather than an exclusively punitive one. At the same time, it underlines persistent structural problems, such as prison overcrowding, insufficient access to healthcare, the vulnerability of persons with mental health disorders, institutional violence and the uneven application of procedural guarantees.

Keywords*: prisoners' rights, detention, Council of Europe, European Union, ECHR, CPT, European Prison Rules, penitentiary reform.*

JEL: K14; K33; K38; H76.

Introducere. Respectarea demnității umane și protejarea drepturilor fundamentale ale persoanelor private de libertate reprezintă repere esențiale ale unei societăți democratice și ale unui stat de drept autentic. Tratamentul aplicat deținuților nu este doar o problemă de administrare internă a sistemului penitenciar, ci și un criteriu de evaluare a maturității juridice, morale și instituționale a statului. O societate democratică nu se definește numai prin drepturile garantate cetățenilor liberi, ci și prin modul în care tratează persoanele aflate în custodia autorităților. În dreptul european, principiul central este că detenția privează persoana de libertate, dar nu o exclude din sfera protecției drepturilor fundamentale. Deținutul rămâne titular al dreptului la viață, al dreptului de a nu fi supus torturii sau tratamentelor inumane ori degradante, al dreptului la sănătate, la respectarea vieții private și de familie, la acces la justiție, la corespondență, la libertate religioasă și la protecție împotriva discriminării. Aceste drepturi pot fi supuse unor restrângeri impuse de regimul detenției, însă asemenea restrângeri trebuie să fie legale, necesare, proporționale și compatibile cu demnitatea umană.

Consiliul Europei are un rol determinant în acest domeniu prin Convenția europeană a drepturilor omului, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, Convenția europeană pentru prevenirea torturii și activitatea Comitetului European pentru Prevenirea Torturii. În paralel, Uniunea Europeană contribuie prin Carta drepturilor fundamentale, prin cooperarea judiciară în materie penală, prin instrumente privind recunoașterea reciprocă a hotărârilor penale și prin politici orientate spre reintegrarea socială a persoanelor condamnate.

Actualitatea temei este accentuată de problemele persistente din sistemele penitenciare europene: supraaglomerarea, infrastructura învechită, accesul insuficient la servicii medicale și psihologice, violența între deținuți, tratamentul persoanelor vulnerabile, izolarea prelungită, radicalizarea în detenție și dificultățile reintegrării

sociale după executarea pedepsei. Aceste probleme demonstrează că protecția drepturilor deținuților rămâne o temă actuală nu doar pentru dreptul penal și execuțional-penal, ci și pentru dreptul european al drepturilor omului.

Gradul de investigare a problemei. Scopul cercetării. Protecția drepturilor persoanelor private de libertate constituie un domeniu amplu cercetat în doctrina juridică europeană, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, rapoartele Consiliului Europei și documentele Comitetului European pentru Prevenirea Torturii (CPT). Tema are un caracter interdisciplinar, fiind analizată la intersecția dreptului penal și execuțional-penal, dreptului internațional al drepturilor omului, criminologiei și politicilor publice.

Un nucleu fundamental al cercetărilor îl reprezintă art. 3 din Convenția europeană a drepturilor omului, care instituie interdicția absolută a torturii și a tratamentelor ori pedepselor inumane sau degradante. Jurisprudența Curții de la Strasbourg a dezvoltat standarde privind spațiul personal minim, condițiile materiale de detenție, igiena, iluminarea și ventilația, asistența medicală, protecția persoanelor vulnerabile și obligația statului de a garanta viața și integritatea persoanelor aflate în custodie.

O dimensiune complementară este asigurată de activitatea preventivă a CPT. Spre deosebire de controlul jurisdicțional exercitat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, CPT efectuează vizite în penitenciare, centre de arest, secții de poliție, centre pentru migranți și instituții psihiatrice, formulând recomandări destinate prevenirii relelor tratamente. Acest cadru este consolidat de Regulile penitenciare europene, revizuite în 2020, care stabilesc standarde privind demnitatea persoanei, asistența medicală, contactul cu familia, educația, munca, disciplina, securitatea și reintegrarea socială.

Literatura examinează, de asemenea, contribuția UE. Deși organizarea sistemelor penitenciare rămâne în principal în competența statelor membre, dreptul UE influențează domeniul prin Carta drepturilor fundamentale, cooperarea judiciară penală, Decizia-cadru 2008/909/JAI și normele privind drepturile procedurale. Condițiile de detenție au dobândit relevanță directă pentru principiul recunoașterii reciproce, inclusiv în executarea mandatului european de arestare, atunci când existența unor deficiențe sistemice poate genera un risc real de încălcare a drepturilor fundamentale.

Scopul cercetării constă în analiza standardelor juridice și instituționale europene privind protecția drepturilor persoanelor private de libertate și în evaluarea contribuției Consiliului Europei și a UE la consolidarea unui model penitenciar compatibil cu demnitatea umană și statul de drept.

Cercetarea urmărește examinarea cadrului juridic european; analiza jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului; evaluarea rolului CPT și al

Regulilor penitenciare europene; identificarea instrumentelor UE relevante pentru detenție, cooperare judiciară și reintegrare; evidențierea vulnerabilităților persistente ale sistemelor penitenciare; precum și formularea unor recomandări pentru consolidarea protecției persoanelor private de libertate.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru realizarea cercetării au fost utilizate acte juridice internaționale și europene, jurisprudență, documente ale Consiliului Europei, acte ale Uniunii Europene și lucrări doctrinare privind drepturile deținuților. Baza documentară include Convenția europeană a drepturilor omului, Convenția europeană pentru prevenirea torturii, Regulile penitenciare europene, Carta drepturilor fundamentale a UE, Decizia-cadru 2008/909/JAI și Rezoluția Parlamentului European privind sistemele penitenciare și condițiile din închisori. *Metoda analizei juridice* a fost utilizată pentru interpretarea normelor europene aplicabile persoanelor private de libertate. *Metoda jurisprudențială* a permis examinarea standardelor elaborate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în materia art. 3 CEDO. *Metoda instituțională* a fost aplicată pentru analiza rolului CPT, al Curții Europene a Drepturilor Omului și al instituțiilor Uniunii Europene. *Metoda comparativă* a fost utilizată pentru evidențierea diferențelor dintre mecanismele Consiliului Europei și cele ale UE. *Metoda sistemică* a permis integrarea dimensiunii juridice, instituționale și politico-penitenciare într-o analiză unitară.

Rezultate și discuții.

Analiza evidențiază existența unei arhitecturi europene multinivel de protecție a persoanelor private de libertate, întemeiată pe complementaritatea dintre sistemul Consiliului Europei și ordinea juridică a Uniunii Europene. Consiliul Europei furnizează nucleul jurisdicțional, preventiv și normativ al protecției prin Convenția europeană a drepturilor omului, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, activitatea Comitetului European pentru Prevenirea Torturii (CPT) și Regulile penitenciare europene [1–6]. Uniunea Europeană completează acest cadru prin Carta drepturilor fundamentale, instrumentele de cooperare judiciară în materie penală și mecanismele orientate spre recunoaștere reciprocă și reintegrare socială [7].

În cadrul sistemului Consiliului Europei, art. 3 CEDO constituie standardul juridic fundamental aplicabil detenției, interzicând în mod absolut tortura și tratamentele ori pedepsele inumane sau degradante [5]. Caracterul absolut al acestei norme exclude justificarea relelor tratamente prin considerente de securitate, disciplină, insuficiență financiară sau dificultăți administrative. Obligațiile statului sunt atât negative, cât și pozitive: autoritățile trebuie să prevină abuzurile, să protejeze integritatea persoanelor aflate în custodie, să asigure condiții materiale compatibile

cu demnitatea umană, să ofere asistență medicală adecvată și să investigheze efectiv acuzațiile credibile de rele tratamente [6].

Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului a transformat aceste obligații generale în standarde concrete privind spațiul personal, igiena, iluminarea și ventilația, regimul de activități, accesul la servicii medicale și tratamentul persoanelor vulnerabile [5]. Evaluarea compatibilității detenției cu art. 3 CEDO presupune o apreciere cumulativă a condițiilor concrete: supraaglomerarea, igiena precară, restrângerea excesivă a activităților, lipsa îngrijirilor medicale și durata expunerii pot transforma detenția legală într-un tratament incompatibil cu demnitatea umană [6].

Dimensiunea jurisdicțională este completată de funcția preventivă a CPT, instituită prin Convenția europeană pentru prevenirea torturii [2]. Comitetul poate vizita penitenciare, centre de arest, secții de poliție, instituții psihiatrice și alte locuri în care persoane sunt private de libertate, examinând condițiile materiale și practicile instituționale. Recomandările sale privind utilizarea forței, izolarea, asistența medicală, documentarea leziunilor și protecția persoanelor vulnerabile contribuie la prevenirea încălcărilor înainte ca acestea să dobândească un caracter sistemic [4].

Regulile penitenciare europene consolidează această arhitectură printr-un ansamblu de principii privind administrarea penitenciarelor și tratamentul persoanelor condamnate. Premisa fundamentală este că privarea de libertate constituie sancțiunea în sine, iar restricțiile suplimentare trebuie să fie strict necesare și proporționale. Din această logică derivă exigențele privind individualizarea executării pedepsei, menținerea relațiilor familiale, accesul la educație și muncă, asistența medicală, mecanismele de plângere și pregătirea pentru eliberare [3].

Contribuția UE este mai limitată în privința organizării directe a sistemelor penitenciare, dar devine semnificativă prin interdependența dintre condițiile de detenție și cooperarea judiciară penală. Carta drepturilor fundamentale garantează demnitatea umană, integritatea persoanei, interzicerea torturii și tratamentelor inumane ori degradante și dreptul la protecție jurisdicțională efectivă [7]. Aceste garanții sunt obligatorii pentru statele membre atunci când acționează în domeniul de aplicare a dreptului Uniunii.

Condițiile de detenție influențează astfel funcționarea principiului recunoașterii reciproce, care presupune un nivel ridicat de încredere între sistemele judiciare naționale. Studiile Parlamentului European evidențiază că deficiențele penitenciare grave pot afecta cooperarea judiciară și executarea instrumentelor europene în materie penală [11]. Încrederea reciprocă nu poate fi tratată, prin urmare, ca o prezumție absolută atunci când există riscuri serioase pentru respectarea drepturilor fundamentale. În aceeași logică, Decizia-cadru 2008/909/JAI urmărește recunoașterea hotărârilor penale care impun pedepse privative de libertate și facilitează executarea lor într-un alt stat

membru, inclusiv în perspectiva reintegrării sociale. Executarea pedepsei într-un stat în care persoana are legături familiale, sociale, lingvistice sau de rezidență poate favoriza reinserția, însă mecanismul trebuie aplicat cu respectarea drepturilor persoanei condamnate și a standardelor privind condițiile de detenție [8].

Analiza confirmă că supraaglomerarea penitenciară rămâne una dintre cele mai persistente vulnerabilități structurale ale sistemelor europene de detenție [10]. Efectele sale depășesc problema spațiului fizic, afectând accesul la igienă și servicii medicale, activitățile educaționale și profesionale, menținerea legăturilor familiale și siguranța persoanelor private de libertate. Datele și evaluările europene și internaționale confirmă necesitatea unei abordări care să combine infrastructura adecvată cu măsuri alternative la detenție, probațiune și utilizarea proporțională a detenției preventive [13].

Asistența medicală constituie o altă dimensiune esențială. Standardele europene impun acordarea unor servicii medicale adecvate persoanelor private de libertate, inclusiv pentru boli cronice, afecțiuni psihice, dependențe și dizabilități [3]. Independența profesională a personalului medical, confidențialitatea și continuitatea tratamentului sunt necesare pentru protejarea demnității și integrității persoanei. Deficiențele grave sau neacordarea tratamentului necesar pot intra în sfera art. 3 CEDO [5].

Rezultatele cercetării susțin necesitatea repoziționării reintegrării sociale ca finalitate centrală a executării pedepsei. Educația, formarea profesională, munca, menținerea relațiilor familiale, consilierea psihologică, tratarea dependențelor și pregătirea pentru eliberare trebuie privite ca elemente structurale ale politicii penitenciare [15]. Un sistem orientat exclusiv spre izolare și control poate îndeplini funcția custodială, dar nu răspunde suficient obiectivului de reducere a recidivei și de reinserție socială.

Protecția efectivă necesită și individualizarea răspunsului instituțional în funcție de vulnerabilitățile persoanei. Minorii, femeile, persoanele cu dizabilități, persoanele cu tulburări psihice, migranții și deținuții vârstnici pot necesita condiții și servicii specifice [14]. Egalitatea substanțială presupune, în acest context, adaptarea măsurilor la necesitățile individuale, astfel încât detenția să nu amplifice vulnerabilitățile existente.

Concluzii și recomandări. Cercetarea demonstrează că protecția persoanelor private de libertate în Europa se întemeiază pe o complementaritate funcțională între Consiliul Europei și UE. Consiliul Europei furnizează nucleul jurisdicțional, preventiv și normativ prin CEDO, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, CPT și Regulile penitenciare europene, în timp ce UE integrează drepturile fundamentale în mecanismele cooperării judiciare penale și ale recunoașterii reciproce. Rezultatele

confirmă principiul potrivit căruia privarea de libertate nu determină excluderea persoanei din sfera drepturilor fundamentale. Persoana deținută își păstrează drepturile care nu sunt incompatibile cu natura juridică a detenției, iar situația sa de dependență față de autoritatea custodială generează obligații pozitive sporite pentru stat privind protecția împotriva violenței, condițiile materiale, asistența medicală, accesul la mecanisme de plângere și reintegrarea socială.

În planul politicilor publice, reducerea supraaglomerării trebuie realizată printr-o combinație între modernizarea infrastructurii, utilizarea proporțională a detenției preventive, extinderea sancțiunilor neprivative de libertate și consolidarea probațiunii. Formarea continuă și profesionalizarea personalului penitenciar trebuie corelate cu standarde clare privind etica profesională, prevenirea relelor tratamente și gestionarea persoanelor vulnerabile. Este necesară consolidarea independenței mecanismelor naționale de monitorizare și aplicarea sistematică a recomandărilor CPT și a standardelor dezvoltate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

Monitorizarea trebuie să urmărească nu numai constatarea deficiențelor, ci și identificarea cauzelor lor structurale și verificarea implementării măsurilor corective. În cadrul UE, aplicarea mecanismelor de recunoaștere reciprocă trebuie să integreze în mod consecvent evaluarea condițiilor de detenție și a riscurilor pentru drepturile fundamentale. Transferul persoanelor condamnate trebuie utilizat prioritar atunci când contribuie efectiv la reintegrarea socială și la menținerea legăturilor familiale și comunitare. O direcție prioritară trebuie să rămână dezvoltarea serviciilor medicale și psihologice în penitenciare, cu accent asupra sănătății mintale, dependențelor, bolilor cronice și nevoilor persoanelor cu dizabilități. În paralel, educația, formarea profesională, contactul cu familia și pregătirea pentru eliberare trebuie integrate sistematic în executarea pedepsei, ca instrumente de reducere a recidivei și reinserție socială.

În ansamblu, tratamentul persoanelor private de libertate constituie un indicator al calității statului de drept. Respectarea drepturilor deținuților nu reprezintă o concesie, ci o obligație juridică derivată din demnitatea umană și din limitele impuse exercitării puterii coercitive a statului. Un sistem penitenciar european modern trebuie să combine securitatea cu legalitatea, proporționalitatea, responsabilitatea instituțională și reintegrarea socială, astfel încât executarea pedepsei să contribuie atât la protejarea societății, cât și la revenirea responsabilă a persoanei în comunitate.

Referințe bibliografice

1. Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Roma, 4 noiembrie 1950, cu protocoalele adiționale. https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/175187

2. Convenția europeană pentru prevenirea torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane ori degradante. Strasbourg, 26 noiembrie 1987. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ron
3. Consiliul Europei, Comitetul de Miniștri. Recomandarea Rec(2006)2-rev privind Regulile penitenciare europene, revizuită la 1 iulie 2020. https://search.coe.int/cm?i=09125948801f0827
4. Consiliul Europei. Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și a Tratamentelor sau Pedepselor Inumane ori Degradante: Standarde CPT și rapoarte anuale. Strasbourg, actualizat 2025. https://www.coe.int/ro/web/cpt/about-the-cpt
5. Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Guide on Article 3 of the European Convention on Human Rights: Prohibition of torture. Strasbourg, actualizat 31 august 2025. https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_3_eng
6. Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Factsheet: Detention conditions and treatment of prisoners. Strasbourg, actualizat 2025. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/fs_detention_conditions_eng
7. Uniunea Europeană. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT
8. Consiliul Uniunii Europene. Decizia-cadru 2008/909/JAI din 27 noiembrie 2008 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce în cazul hotărârilor penale care impun pedepse sau măsuri privative de libertate. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 327, 5 decembrie 2008. https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2008F0909:20090328:ro:PDF
9. Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. Directiva 2011/99/UE din 13 decembrie 2011 privind ordinul european de protecție. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 338, 21 decembrie 2011. https://anes.gov.ro/wp-content/uploads/2023/10/Directiva-2011-99-PE.pdf
10. Parlamentul European. Rezoluția din 5 octombrie 2017 referitoare la sistemele penitenciare și condițiile din închisori, 2015/2062(INI). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0251_RO.html
11. Parlamentul European. Prisons and detention conditions in the EU. Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Bruxelles, 2023. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/741374/IPOL_STU(2023)741374_EN.pdf

12. Parlamentul European. Prisons and detention in the EU. European Parliamentary Research Service, Bruxelles, 2025. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/772905/EPRS_BRI(2025)772905_EN.pdf
13. Consiliul Europei. SPACE I – Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations 2024. Strasbourg, 2025. https://www.coe.int/en/web/prison/space
14. Penal Reform International; Thailand Institute of Justice. Global Prison Trends 2024. Londra/Bangkok, 2024. https://www.penalreform.org/global-prison-trends-2024/
15. Prison Reform Trust. Human Rights Information Booklet for Prisoners. https://prisonreformtrust.org.uk/wp-content/uploads/2021/11/human-rights-bookletdigital.pdf

UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI PROTECȚIA DREPTURILOR FUNDAMENTALE: CADRU JURIDIC, INSTRUMENTE INSTITUȚIONALE ȘI DIMENSIUNE MULTILATERALĂ

THE EUROPEAN UNION AND THE PROTECTION OF FUNDAMENTAL RIGHTS: LEGAL FRAMEWORK, INSTITUTIONAL INSTRUMENTS AND MULTILATERAL DIMENSION

Felicia MÎNDRU
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *mindrufelicia123@gmail.com*

CZU: 341.231.14:061.1EU

Rezumat: Lucrarea analizează evoluția protecției drepturilor fundamentale în Uniunea Europeană, cu accent pe consolidarea cadrului juridic european după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona și pe rolul Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene ca izvor de drept primar. Sunt examinate fundamentele normative ale protecției drepturilor fundamentale, raportul dintre Carta UE și Convenția europeană a drepturilor omului, jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, precum și principalele mecanisme instituționale de garantare a drepturilor, inclusiv Agenția pentru Drepturi Fundamentale, Ombudsmanul European, procedura prevăzută de art. 7 TUE și rapoartele anuale privind aplicarea Cartei. Totodată, articolul abordează dimensiunea externă a politicii europene în domeniul drepturilor omului, evidențiind implicarea UE în cadrul Organizației Națiunilor Unite, în Consiliul ONU pentru Drepturile Omului și în mecanismul Evaluării periodice universale. O atenție distinctă este acordată instrumentelor financiare ale UE, în special Programului „Cetățeni, Egalitate, Drepturi și Valori” 2021–2027 și acțiunilor externe în domeniul drepturilor omului și democrației. Studiul subliniază că Uniunea Europeană dispune de o arhitectură juridică și instituțională avansată, însă eficiența acesteia depinde de aplicarea consecventă a valorilor fundamentale atât în interiorul Uniunii, cât și în relațiile sale externe.

Cuvinte-cheie: *drepturi fundamentale, Uniunea Europeană, Carta drepturilor fundamentale, CEDO, stat de drept, CJUE, multilateralism, ONU, CERV.*

JEL: K33; K38; F53; F55; F59.

Abstract: This study analyses the evolution of the protection of fundamental rights in the European Union, with a focus on the consolidation of the European legal framework after the entry into force of the Treaty of Lisbon and on the role of the Charter of Fundamental Rights of the European Union as a source of primary law. The paper examines the normative foundations of fundamental rights protection, the relationship between the EU Charter and the European Convention on Human Rights, the case law of the Court of Justice of the European Union, and the main institutional mechanisms for guaranteeing rights, including the Fundamental Rights Agency, the European Ombudsman, the procedure under Article 7

TEU and the annual reports on the application of the Charter. At the same time, the article addresses the external dimension of EU human rights policy, highlighting the Union's involvement within the United Nations, the UN Human Rights Council and the Universal Periodic Review mechanism. Particular attention is paid to EU financial instruments, especially the Citizens, Equality, Rights and Values Programme 2021–2027 and external human rights and democracy actions. The study argues that the European Union has an advanced legal and institutional architecture, yet its effectiveness depends on the consistent application of fundamental values both within the Union and in its external relations.

Keywords: *fundamental rights, European Union, Charter of Fundamental Rights, ECHR, rule of law, CJEU, multilateralism, UN, CERV.*

JEL: K33; K38; F53; F55; F59.

Introducere. Ființa umană și drepturile sale inalienabile constituie temelia civilizației moderne. Din acest motiv, au fost instituite mijloace juridice, instituționale și materiale menite să apere individul de consecințele devastatoare ale conflictelor, manifestate sub diferite forme. În prezent, drepturile omului sunt recunoscute ca un concept-cheie al epocii noastre, fiind acceptate cel puțin la nivel declarativ de toate națiunile, indiferent de diferențele culturale, istorice, economice sau ideologice. În pofida faptului dacă în anumite cazuri această acceptare poate fi mai degrabă simbolică, există un consens global în privința necesității recunoașterii și garantării drepturilor omului. Acestea stau la baza dreptului internațional contemporan și a ordinii juridice globale. Valorile fundamentale ale unei societăți echitabile includ respectul pentru democrație și protejarea drepturilor fundamentale ale fiecărui om. Aceste principii au o aplicabilitate globală și ar trebui susținute oriunde în lume, fiind esențiale pentru construirea unor comunități în care toți cetățenii au oportunitatea de a se implica activ în viața publică.

Eliminarea barierelor care contribuie la încălcarea acestor drepturi este o condiție esențială pentru protejarea demnității umane, reducerea sărăciei și prevenirea sau gestionarea tensiunilor sociale și politice. UE consideră drepturile omului ca fiind inalienabile și interdependente și acționează cu hotărâre pentru promovarea și apărarea lor atât în interiorul statelor membre, cât și în relațiile sale externe. [1, p. 361]. Însăși construcția Uniunii se fundamentează pe respectul față de aceste valori. Pentru a-și atinge obiectivul de a deveni un pilon de stabilitate și un model de guvernanță deschisă și eficientă, Uniunea a trebuit să urmeze un traseu complex de dezvoltare instituțională.

Gradul de investigare a problemei. UE își propune să protejeze și să promoveze valorile sale fondatoare și drepturile fundamentale atât în interiorul, cât și în afara UE. Protecția și promovarea acestor drepturi se bazează pe tratatele fondatoare ale Uniunii și pe Carta Drepturilor Fundamentale a UE. Carta a devenit obligatorie din punct de vedere juridic odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de

la Lisabona, în decembrie 2009. Raportul privind Carta Drepturilor Fundamentale a UE se concentrează, printre altele, pe finanțarea UE direcționată către promovarea, protejarea și asigurarea respectării acestor drepturi în întreaga Uniune [2]. În prezent, gradul de investigare a guvernanței instituționale a protecției drepturilor fundamentale în Uniunea Europeană este moderat spre avansat, dar inegal, reflectând un interes crescând în rândul cercetătorilor, instituțiilor europene și organizațiilor non-guvernamentale [3].

Democrația și drepturile omului există într-o relație de complementaritate profundă. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a decis în 1998 că democrația „pare a fi singurul model politic avut în vedere de Convenția Europeană a Drepturilor Omului și, în consecință, singurul compatibil cu aceasta”. Această viziune este adânc înrădăcinată în cadrul UE și se reflectă în tratatele UE, în Carta Drepturilor Fundamentale și în politicile europene. Una dintre caracteristicile unei democrații sănătoase este capacitatea acesteia de a crea un context juridic și politic în care drepturile omului pot fi realizate pentru toți. În susținerea acestei perspective, juristul și diplomatul Frederich Martens, în manualul de Drept internațional, editat în anii 1904-1905, cu mult timp până la apariția primului instrument european de protecție a drepturilor omului menționa: „*Toate statele civilizate contemporane consideră că omul este persoana, cu alte cuvinte, este subiectul drepturilor inalienabile cunoscute care trebuie respectate în domeniul relațiilor lor reciproce. Prin urmare fiecare persoană indiferent de cetățenia sa găsește în prezent protecția propriei personalități și a proprietății în orice spațiu unde acționează dreptul internațional. În protecția persoanei se conține finalitatea statului și scopul relațiilor internaționale. Respectarea personalității umane este, dincolo de orice dubiu, acea trăsătură ce deosebește categoric statele contemporane de statele antice...”* [4, p. 247-248]. Această viziune rămâne actuală și în cadrul Uniunii Europene, care își fundamentează politicile interne și externe pe respectarea demnității umane și a valorilor democratice.

Contextul actual este, fără îndoială, unul provocator. Europa se confruntă cu o perspectivă economică sumbră, cu impactul continuu și amenințarea reprezentată de războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei, precum și cu provocări extreme în domeniul migrației. [5, p. 8]. Pe de altă parte, în contextul actual al Uniunii Europene, protecția drepturilor fundamentale se bazează pe un cadru legislativ cuprinzător, în care Carta Drepturilor Fundamentale și activitatea Agenției pentru Drepturi Fundamentale joacă roluri esențiale. Totuși, realitatea indică discrepanțe semnificative între prevederile legale și aplicarea lor practică. Rapoartele recente, precum cele ale *Civil Liberties Union for Europe*, o organizație non-guvernamentală ce colaborează cu o rețea de ONG-uri naționale pentru libertăți civile din diferite țări ale UE, semnalează o deteriorare a standardelor democratice în anumite state

membre, evidențiind o slăbire persistentă a instituțiilor democratice, a independenței sistemului judiciar și a libertății presei în mai multe țări ale Uniunii Europene. Aceste constatări subliniază necesitatea unei cercetări aprofundate pentru a evalua eficacitatea actuală a guvernanței instituționale în protejarea drepturilor fundamentale și pentru a identifica măsuri concrete care să asigure aplicarea uniformă și eficientă a acestor drepturi în întreaga Uniune.

Obiectivele declarate sunt de a promova și proteja drepturile fundamentale, statul de drept și valorile democratice în cadrul său. Se implică în activități de educație publică și analiză de politici pentru a influența legislația UE și a sprijini principiile democratice. De asemenea, domeniile sale de interes includ libertatea de exprimare, protecția vieții private, statul de drept și nediscriminarea [6].

În ciuda extinderii continue a domeniului de aplicare a drepturilor fundamentale ale UE și a sferei lor normative, s-a acordat relativ puțină atenție aplicării lor practice. Astfel, Mark Dawson analizează mecanismele prin care aceste drepturi sunt protejate și aplicate, examinând îndeaproape interacțiunea dintre organismele juridice și politice relevante ale Uniunii. El susține că, pentru a înțelege cu adevărat drepturile fundamentale ale UE, este necesar să înțelegem constrângerile instituționale, politice și normative care modelează politicile europene [7]. Așadar, gradul actual de investigare reflectă un interes constant și în creștere pentru consolidarea guvernanței instituționale privind protecția drepturilor fundamentale în UE. În acest sens, cercetarea dată își propune nu doar să analizeze acest cadru instituțional complex, ci și să identifice soluții aplicabile care să asigure eficiența și coerența acestuia în fața provocărilor actuale și viitoare.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru tematica guvernanței instituționale a protecției drepturilor fundamentale în UE s-a recurs la o selecție riguroasă de materiale doctrinare, juridice și analitice relevante, în scopul fundamentării teoretice și aplicative a cercetării. Documentele juridice primare utilizate includ Carta Drepturilor Fundamentale a UE, ce protejează drepturile fundamentale de care se bucură cetățenii în UE. Aceasta este un instrument modern și cuprinzător al legislației UE, care protejează și promovează drepturile și libertățile oamenilor, având în vedere schimbările din societate, progresul social și evoluțiile științifice și tehnologice [8].

Începând cu Tratatul de la Lisabona, are aceeași forță juridică obligatorie ca tratatele constitutive ale Uniunii, precum TUE alături de TFUE, constituind baza dreptului UE, stabilind scopul UE și guvernarea instituțiilor centrale ale acesteia. De-asemenea, acestea oferă baza normativă pentru înțelegerea responsabilităților instituțiilor UE în domeniul drepturilor fundamentale. În același context, au fost incluse în profunda analiză date din rapoarte oficiale recente, precum Raportul anual

al Comisiei Europene privind aplicarea Cartei și rapoartele Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, care furnizează date actualizate privind implementarea și monitorizarea acestor drepturi fundamentale în statele membre ale Uniunii Europene.

Rapoartele privind aplicarea Cartei se axează pe diferite domenii tematice de relevanță strategică reglementate de dreptul UE. Totodată, ele oferă o imagine de ansamblu asupra realizărilor și provocărilor identificate în domeniul specific tematicii. Raportul privind drepturile fundamentale ale Agenției pentru Drepturi Fundamentale a UE analizează evoluțiile majore din domeniu, identificând atât realizările, cât și problemele îngrijorătoare rămase nesoluționate [9]. Această publicație prezintă opiniile Agenției pentru Drepturi Fundamentale în legătură cu principalele evoluții înregistrate în domeniile tematice vizate, precum și o sinteză a dovezilor care vin în sprijinul acestor opinii. Suplimentar, s-au consultat și surse provenite din societatea civilă, în special rapoarte ale organizației Civil Liberties Union for Europe**,** care reflectă perspectiva organizațiilor non-guvernamentale asupra regresului democratic și a problemelor instituționale legate de aplicarea drepturilor fundamentale.

Misiunea Uniunii pentru Libertăți Civile pentru Europa (*Libertys*) este de a promova, proteja și susține drepturile omului, libertățile civile, statul de drept și valorile democratice în Uniunea Europeană. Activitatea Liberties este ghidată de drepturile universale ale omului, valorile universale ale demnității umane, libertății, egalității, înțelegerii internaționale, toleranței și solidarității pentru fiecare ființă umană. În completarea tuturor acestor materiale științifice, cercetarea a valorificat contribuții doctrinare esențiale, între care se remarcă lucrarea lui Mark Dawson – „*The Governance of Fundamental Rights in the EU*", în care este analizat în profunzime cadrul instituțional și politic al Uniunii din perspectiva drepturilor fundamentale ale ființei umane. În același timp, metodologia cercetării utilizată deține un caracter dominant calitativ, întemeindu-se în jurul unei analize documentare riguroase a cadrului normativ, instituțional și doctrinar care guvernează protecția drepturilor fundamentale a omului în cadrul Uniunii Europene. Acest articol a fost completat de o analiză comparativă atent structurată, având drept obiect corelarea prevederilor formale consacrate de Carta Drepturilor

Fundamentale și tratatele constitutive ale UE, pe de o parte, cu realitățile concrete din statele membre, pe de altă parte. Comparația dată a fost realizată cu scopul de a identifica eventualele decalaje între norma juridică și aplicarea sa efectivă, în vederea unei evaluări nuanțate a eficacității sistemului european de protecție a drepturilor omului. De asemenea, cercetarea a recurs la o analiză critică a discursului instituțional și a celui promovat de actorii non-guvernamentali, vizând aprecierea gradului de coerență, consistență și eficiență a guvernanței instituționale în fața pro-

vocărilor majore contemporane, precum regresul democratic, criza migrației sau instabilitatea geopolitică în vecinătatea estică a Uniunii. Această dimensiune analitică a permis nu doar o contextualizare exactă a normelor juridice, ci și o radiografiere a dinamicii politice și instituționale care influențează modul lor de aplicare, în sfera respectării drepturilor fundamentale consacrate atât în Carta Drepturilor Fundamentale a UE, adoptată în 2000, cu valoare juridică obligatorie din 2009, prin Tratatul de la Lisabona, cît și în Convenția Europeană a Drepturilor Omului, adoptată în 1950.

În vederea unei abordări conexe, utilizarea *metodei de cercetare* și *analiză indirectă*, concretizată prin *analiza sistematică* a rapoartelor de monitorizare, documente oficiale și alte surse publice relevate contextului, au fost identificate tendințele recente cu privire la respectarea principiului statului de drept și aplicarea uniformă a drepturilor fundamentale a ființei umane pe întregul spațiu al Uniunii Europene, contribuind astfel la reliefarea vulnerabilității persistente în anumite state membre. Așadar, parcursul metodologic și analitic al cercetării date se fundamentează în totalitate pe integrarea diverselor surse și metode, generând un cadru de *analiză integrat și multidimensional*, ce are ca scop înțelegerea obiectivă și profund ancorată în realitățile contemporane ale mecanismelor UE de protecție a drepturilor fundamentale ale ființei umane, contribuind astfel la consolidarea unei perspective critice și reflexive asupra eficacității guvernanței instituționale la nivelul UE.

Rezultate și discuții.

Analiza științifică aprofundată atât a cadrului instituțional, cât și a cadrului normativ al UE privind protecția drepturilor fundamentale a ființelor umane, a permis elucidarea unui tablou coerent asupra eficacității și limitelor în acest domeniu esențial. Rezultatele propriei cercetări indică nemijlocit faptul că, în pofida unei arhitecturi legislative solide și a unui angajament ferm al instituțiilor europene, aplicarea în practică a drepturilor fundamentale ale omului în statele membre ale Uniunii Europene cunoaște variații considerabile, afectând atât coerența, cât și credibilitatea unu sistem european de protecție.

În primul rând, este remarcată importanța fundamentală a Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, a cărei forță juridică este echivalentă cu tratatele constitutive ale UE. Datorită acestei consacrări juridice, drepturile fundamentale ale ființei umane au fost integrate în toate domeniile reglementate de dreptul UEe. Însă, cu toate acestea, într-o mare măsură, aplicarea acestor drepturi este influențată major de o voință politică a statelor membre, precum și capacitatea instituțiilor europene de a impune în totalitate respectarea lor. În această privință, Mark Dawson în lucrarea sa, subliniază complexitatea și provocările guvernanței drepturilor fundamentale în

UE, evidențiind suprapunerile de competențe între instituții și lipsa unor mecanisme eficiente de sancționare a nerespectării drepturilor fundamentale. El afirma că *„diversitatea instituțională din cadrul UE ar putea fi o sabie cu două tăișuri: există prea multe deficiențe în ceea ce privește performanța unor instituții în domeniul drepturilor fundamentale, dar, în același timp, interacțiunea (și chiar concurența) dintre aceste instituții poate limita impactul măsurilor care vizează restrângerea drepturilor fundamentale".* [10, p. 47].

În al doilea rând, cercetarea în cauză a confirmat existența unor decalaje persistente între normativitate și realitate. Rapoartele enunțate ale Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, în concordanță cu date din societatea civilă, precum cele furnizate de *Civil Liberties Union for Europe*, indică în mod repetat regresul standardelor democratice în anumite state membre, în special în ceea ce privește libertatea presei, independenței justiției și drepturile minorităților. Astfel, *„practica actuală în unele state membre trădează principiile fundamentale ale Uniunii, punând sub semnul întrebării solidaritatea instituțională și eficiența mecanismelor de supraveghere"*. [11, p. 12]. În același timp, cercetarea a evidențiat faptul că, deși există o implicare semnificativă a organizațiilor non-guvernamentale și a societăților civile în monitorizarea promovării drepturilor fundamentale, impactul acestora rămâne a fi limitat asupra politicilor europene. Lipsa semnificativă a unui cadru de dialog formalizat și eficient între instituțiile UE și membrii societății civile, reduce nemijlocit capacitatea acestora de a influența procesul decizional.

Pe plan teoretic, analiza detaliată a doctrinei a avut drept rezultat evidențierea unei convergențe a opiniilor specialiștilor în ceea ce privește necesitatea unei reforme structurale a guvernanței instituționale europene în domeniul drepturilor fundamentale. În acest sens, autori precum Laurent Pech și Kim Lane Scheppele atrag atenția asupra vulnerabilităților existente în actualele mecanisme de control *„Cadrul UE privind statul de drept și procedurile prevăzute la articolul 7 din TUE s-au dovedit prea slabe pentru a opri valul de regres democratic și constituțional din Ungaria și Polonia"* [12, p. 40], în contextul în care guvernele acestora au eliminat controlul asupra puterii lor, au eliminat independența sistemului judiciar și nu și-au respectat angajamentele europene, iar reacțiile instituțiilor UE au fost până acum ineficiente în realinierea acestor state membre la valorile europene, însă, încă există perspective promițătoare în unele strategii juridice disponibile acum.

Rezultatele cercetării confirmă astfel că, în pofida existenței unei baze normative robuste, protecția drepturilor fundamentale în UE este influențată profund atât de dinamica politică, cât și de contextul național al fiecărui stat membru. Totalitatea crizelor recente, precum COVID-19, migrațiile masive și războiul din Ucraina, au survenit ca o totalitate de factori de stres asupra sistemului de guvernanță,

evidențiind limitele acestuia față în față cu situațiile respective de urgență. Doar în asemenea momente tendințele de centralizare a puterii, restrângerea libertăților și limitarea controlului democratic, au ilustrat în mai multe țări fenomenul caracterizat de Cas Mudde drept un *„proces lent și treptat de eroziune a democrației liberale, care este mai greu de detectat și contracarat decât o ruptură bruscă”*. [13, p. 101]. În același context, cercetarea a relevat și o serie de progrese notabile. Astfel, atât consolidarea Agenției pentru Drepturi Fundamentale, cît și intensificarea unei colaborări interinstituționale și adoptarea unor inițiative legislative, precum Regulamentul privind condiționalitatea fondurilor europene în raport cu statul de drept reflectă în toate măsurile posibile o voință politică reînnoită de a întări mecanismele de protecție în orice sferă aplicabile. De-asemenea, a fost tot mai frecvent invocată în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene Carta Drepturilor Fundamentale, consolidându-i rolul drept factor și instanță de garantare a valorilor fundamentale.

Așadar, rezultatele analizei confirmă necesitatea unei abordări integrate a guvernanței instituționale în domeniul drepturilor fundamentale ale omului. Este esențial ca Uniunea Europeană să dezvolte un ansamblu de instrumente eficiente de monitorizare, intervenție, dar, după caz și de sancționare, menținând în același timp și un dialog constant și transparent cu membrii și toți cetățenii săi. Așa cum afirma Frederich Martens, *„Respectarea personalității umane este, dincolo de orice dubiu, acea trăsătură ce deosebește categoric statele contemporane de statele antice”*. Acest imperativ moral și juridic trebuie să rămână reperul central și îndrumător al oricărei politici europene cu privire la drepturile fundamentale ale omului. Prin urmare, prin această cercetare am contribuit nemijlocit la înțelegerea critică și reflexivă asupra modului în care Uniunea Europeană își îndeplinește rolul de garant al drepturilor fundamentale ale omului, evidențiind atât realizările semnificative, cât și deficiențele sistemului actual, prin care se oferă totodată direcții viitoare pentru îmbunătățirea acestuia.

Concluzii și recomandări. În concluzie, printr-o analiză aprofundată care a cuprins atât dimensiunea doctrinară, cât și cea aplicativă a fost evidențiată complexitatea și caracterul evolutiv al guvernanței instituționale a protecției drepturilor fundamentale în Uniunea Europeană. Din perspectiva conceptuală, a fost observat faptul că protecția drepturilor fundamentale nu mai reprezintă doar responsabilitate subsidiară sau implicită a ordinii juridice europene, ci constituie în totalmente un pilon esențial al identității constituționale a Uniunii Europene. Evoluția tratatelor, ce a culminat cu tratatul de la Lisabona, și consacrarea Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene ca document cu forță juridică obligatorie, marchează un moment de cotitură în consolidarea unei culturi instituționale orientate spre respectarea, promovarea și garantarea acestor drepturi fundamentale. Pe plan instituțional, s-a remarcat interacțiunea densă, uneori și tensionată dintre principalele entități instituționale,

precum: Comisia Europeană, Parlamentul European, Curtea de Justiție a UE, dar și Agenția pentru Drepturi Fundamentale. În timp ce CJUE poartă un rol decisiv în dezvoltarea jurisprudențială a standardelor protecției, misiunea Comisiei este de a fi gardian al tratatelor, fiind chemată să acționeze atunci când statele membre încalcă valorile fundamentale prevăzute la articolul 2 TUE.

Din perspectiva aplicativă, cercetarea a fost completată de exemple relevante, precum situațiile din Ungaria și Polonia, unde guvernanța instituțională este pusă la încercare în fața unor regrese democratice sistemice. Analiza acestor cazuri a demonstrat că, în lipsa unui cadru coerent și coercitiv, Uniunea riscă să-și compromită propriile fundamente normative. De asemenea, contribuțiile doctrinare, precum cele ale lui Mark Dawson și ale altor autori de referință, au reliefat importanța unei abordări hotărâte, în care protecția drepturilor fundamentale să nu fie redusă la un simplu exercițiu, ci să reflecte o angajare reală și permanentă cu valorile democratice și statul de drept. În vederea acestor constatări, consider că este necesară spre realizare instituirea unui mecanism de monitorizare și periodic de evaluare a statelor membre, care să funcționeze în paralel cu instrumentele deja existente, dar să se bazeze pe indicatori transparenți. Ar fi de asemenea oportună introducerea unor condiționalități financiare mai clare legate de respectarea statului de drept, așa cum s-a început timid prin mecanismul de condiționalitate bugetară. Numai printr-o consolidare a mecanismelor instituționale, o cooperare autentică și o cultură politică a responsabilizării, Uniunea Europeană poate garanta în mod real respectarea valorilor pe care le proclamă. Este un efort colectiv și continuu, care cere voință politică, luciditate doctrinară și deschidere spre inovație instituțională.

Referințe bibliografice

1. MANOLE, Dinu. Drepturile omului şi democraţia – principii directoare ale Uniunii Europene. In: Teoria şi practica administrării publice, 20 mai 2016, Chișinău. Moldova: S.C. „Garamont-Studio” S.R.L., 2016. pp. 361-364. ISBN 978-9975-3019-6-1.
2. Raportul privind Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene [online]. Disponibil: https://commission.europa.eu/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-fundamental-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/annual-reports-application-charter_ro (accesat: 05 mai 2025).
3. Verfassungsblog, *Enhancing Fundamental Rights Protection* [online]. Disponibil: https://verfassungsblog.de/enhancing-fundamental-rights-protection/ (accesat: 05 mai 2025).

4. МАРТЕНС, Ф. Ф., Современное международное право цивилизованных народов. В 2-х томах. Том 1/ Под редакцией и с биографическим очерком В. А.Томсинова. Москва: Зерцало-М, 2016.
5. Fundamental Rights Report, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2024, 144 p., ISBN 978-92-94-89292-8.
6. Civil Liberties Union for Europe [online]. Disponibil: https://en.wikipedia.org/wiki/Civil_Liberties_Union_for_Europe?utm_source=chatgpt.com (accesat: 05 mai 2025).
7. Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene [online]. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=legissum:l33501 (accesat: 06 mai 2025).
8. Raportul privind drepturile fundamentale al Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene [online]. Disponibil: https://fra.europa.eu/ro/publication/2023/raportul-privind-drepturile-fundamentale-2023-opiniile-fra (accesat: 05 mai 2025).
9. DAWSON, Mark, *The Governance of Fundamental Rights in the EU*, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, 252 p.
10. Civil Liberties Union for Europe, *Annual Rule of Law Report 2023*, Civil Liberties Union for Europe, Berlin, 2023, 58 p.
11. LAURENT PECH & KIM LANE SCHEPPELE**,** *Illiberalism Within: Rule of Law Backsliding in the EU*, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, Vol. 19, 2017, pp. 3-47/ [online].

Disponibil: https://www.cambridge.org/core/journals/cambridge-yearbook-of-european-legal studies/article/abs/illiberalism-within-rule-of-law-backsliding-in-the-eu/BCC592F6AA3CC1E0642F9B9F05371CB5

13. MUDDE CAS, The Far Right Today, Polity Press, Cambridge, 2019, 180 p.

UNIUNEA EUROPEANĂ, CA APĂRĂTOR AL DREPTURILOR OMULUI ȘI DEMOCRAȚIEI ÎN LUME

THE EUROPEAN UNION AS A DEFENDER OF HUMAN RIGHTS AND DEMOCRACY IN THE WORLD

Evelina COLESNIC
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *colesnic.evelina05@gmail.com*

CZU: 341.231.14:061.1EU

Rezumat: Articolul analizează Uniunea Europeană în calitate de actor global implicat în promovarea drepturilor omului, democrației, statului de drept și păcii. Evoluția UE de la un proiect economic de cooperare sectorială la o uniune politică și juridică avansată a determinat consolidarea unei arhitecturi normative și instituționale orientate spre protecția demnității umane, libertății, egalității și justiției. Cercetarea evidențiază fundamentele juridice ale acțiunii Uniunii, în special Tratatul privind Uniunea Europeană, Carta drepturilor fundamentale și art. 21 TUE, care consacră promovarea drepturilor omului și a democrației ca principii ale acțiunii externe. Sunt analizate principalele instrumente prin care UE își proiectează valorile la nivel internațional: dialogurile privind drepturile omului, clauzele democratice din acordurile externe, regimul global de sancțiuni, misiunile de observare electorală, cooperarea cu organizațiile internaționale, sprijinul financiar acordat societății civile și programele educaționale precum Erasmus+. O atenție distinctă este acordată Republicii Moldova, ca exemplu de stat partener în care UE susține reforme democratice, reziliență instituțională, securitate umană și educație pentru democrație. Articolul concluzionează că Uniunea Europeană rămâne unul dintre cei mai importanți promotori globali ai drepturilor omului, însă credibilitatea sa depinde de coerența dintre valorile proclamate și acțiunile întreprinse în politica externă.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, drepturile omului, democrație, stat de drept, sancțiuni, observare electorală, Republica Moldova, educație democratică.*

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

Abstract: The article analyses the European Union as a global actor involved in the promotion of human rights, democracy, the rule of law and peace. The evolution of the EU from an economic project of sectoral cooperation into an advanced political and legal union has led to the consolidation of a normative and institutional architecture focused on the protection of human dignity, freedom, equality and justice. The research highlights the legal foundations of the Union's action, especially the Treaty on European Union, the Charter of Fundamental Rights and Article 21 TEU, which establishes the promotion of human rights and democracy as principles of EU external action. The article examines the main instruments through which the EU projects its values internationally: human rights dialogues, democratic clauses in external agreements, the global sanctions regime, election observation

missions, cooperation with international organisations, financial support for civil society and educational programmes such as Erasmus+. Particular attention is paid to the Republic of Moldova, as an example of a partner state where the EU supports democratic reforms, institutional resilience, human security and education for democracy. The article concludes that the European Union remains one of the most important global promoters of human rights, but its credibility depends on the coherence between its declared values and the actions undertaken in external policy.

Keywords: *European Union, human rights, democracy, rule of law, sanctions, election observation, Republic of Moldova, democratic education.*

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

Introducere. UE s-a afirmat pe scena internațională nu doar ca actor economic și comercial, ci și ca actor normativ, preocupat de promovarea drepturilor omului, democrației, statului de drept și păcii. De la originile sale, marcate de necesitatea reconcilierii postbelice și a prevenirii unor noi conflicte între statele europene, construcția europeană a evoluat treptat spre o comunitate politică întemeiată pe valori comune.

Inițial, integrarea europeană a fost orientată spre cooperarea economică și gestionarea comună a resurselor strategice, în special prin Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului și prin Tratatele de la Roma. Totuși, obiectivul economic a fost inseparabil de unul politic: garantarea păcii, consolidarea cooperării între state și crearea unui spațiu de stabilitate democratică. În timp, aceste obiective au fost completate printr-un cadru juridic și instituțional în care drepturile fundamentale au devenit elemente centrale ale identității europene. Tratatul privind Uniunea Europeană consacră, în art. 2, valorile pe care se întemeiază Uniunea: demnitatea umană, libertatea, democrația, egalitatea, statul de drept și respectarea drepturilor omului. Prin art. 21 TUE, aceste valori sunt proiectate și în acțiunea externă a Uniunii, care trebuie să promoveze democrația, statul de drept, universalitatea și indivizibilitatea drepturilor omului, respectarea demnității umane, solidaritatea și dreptul internațional. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, devenită obligatorie juridic prin Tratatul de la Lisabona, consolidează dimensiunea internă a protecției drepturilor fundamentale. Deși Convenția europeană a drepturilor omului aparține sistemului Consiliului Europei, nu Uniunii Europene, aceasta rămâne un reper esențial pentru ordinea juridică europeană și pentru interpretarea drepturilor fundamentale. Astfel, protecția drepturilor omului în spațiul european este rezultatul interacțiunii dintre două arhitecturi complementare: sistemul Consiliului Europei și sistemul Uniunii Europene.

În prezent, Uniunea Europeană promovează drepturile omului și democrația printr-o gamă largă de instrumente: dialoguri diplomatice, acorduri internaționale,

clauze democratice, misiuni de observare electorală, sancțiuni țintite, finanțări pentru societatea civilă, programe educaționale și sprijin pentru reforme instituționale în statele partenere. Aceste instrumente demonstrează că UE nu se limitează la proclamarea valorilor, ci urmărește transpunerea lor în acțiuni externe concrete.

Gradul de investigare a problemei. Scopul cercetării. Problematica Uniunii Europene ca actor global angajat în promovarea și apărarea drepturilor omului, democrației și statului de drept constituie un domeniu consolidat de cercetare, abordat atât în literatura de specialitate, cât și în documentele instituțiilor europene și în rapoartele organizațiilor internaționale. Complexitatea temei rezultă din caracterul său interdisciplinar, fiind situată la intersecția dreptului european, relațiilor internaționale, studiilor de securitate, politicii externe, democratizării și guvernanței globale. În acest cadru, Uniunea Europeană este analizată nu doar ca organizație regională de integrare, ci și ca actor internațional care proiectează norme, valori și standarde democratice în relațiile sale externe [15].

Un loc central în cercetările consacrate acestei problematici îl ocupă conceptul de *„putere normativă"* a Uniunii Europene. Această perspectivă explică influența internațională a UE prin capacitatea sa de a modela comportamente, instituții și practici politice prin norme juridice, condiționalități democratice, standarde de guvernare și valori cu vocație universală. Drepturile omului, democrația, statul de drept, egalitatea, pacea și respectarea demnității umane nu reprezintă doar principii declarative, ci elemente constitutive ale identității externe a Uniunii. Prin promovarea acestor valori, UE încearcă să imprime ordinii internaționale o logică normativă întemeiată pe legalitate, responsabilitate instituțională și protecția persoanei umane [14].

Dimensiunea juridică a acțiunii externe europene este fundamentată pe dispozițiile tratatelor constitutive și pe Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Articolele 2, 3, 6 și 21 din Tratatul privind Uniunea Europeană configurează cadrul normativ prin care drepturile omului, democrația și statul de drept sunt integrate în politicile externe ale Uniunii [1]. Aceste prevederi impun o cerință de coerență între valorile interne ale UE și conduita sa internațională, ceea ce înseamnă că Uniunea nu poate promova credibil drepturile omului în exterior fără a-și întemeia propria acțiune pe respectarea acelorași principii. Prin urmare, legitimitatea externă a UE depinde de capacitatea de a transforma valorile asumate juridic în politici consecvente, previzibile și aplicabile în relațiile cu statele terțe.

Literatura de specialitate examinează, de asemenea, instrumentele prin care Uniunea Europeană operaționalizează promovarea drepturilor omului și a democrației în plan extern. Dialogurile politice privind drepturile omului, clauzele democratice incluse în acordurile internaționale, politica de extindere, politica europeană de vecinătate, Parteneriatul Estic, misiunile de observare electorală, regimul global de

sancțiuni în materie de drepturi ale omului și programele de sprijin pentru societatea civilă formează un sistem complex de acțiune externă [4]. Aceste mecanisme demonstrează că UE nu acționează printr-un singur instrument, ci printr-o combinație de mijloace juridice, diplomatice, economice, politice și instituționale. Eficiența lor depinde însă de gradul de coordonare dintre politicile europene, de capacitatea de implementare și de receptivitatea statelor partenere față de condiționalitățile democratice.

Cercetările recente acordă o atenție sporită limitelor și contradicțiilor acțiunii externe a UE. Deși UE se prezintă ca promotor al drepturilor omului și al democrației, aplicarea acestor principii poate fi tensionată de interese strategice legate de securitate, migrație, energie, stabilitate regională sau relații comerciale. În asemenea contexte, apare riscul unei distanțe între discursul normativ și practica politică, ceea ce poate afecta credibilitatea Uniunii ca apărător global al drepturilor omului [14]. Din această perspectivă, forța normativă a UE nu depinde doar de existența unui cadru juridic avansat sau de diversitatea instrumentelor externe, ci mai ales de consecvența aplicării standardelor democratice, de evitarea dublului standard și de capacitatea de a integra protecția drepturilor omului în toate dimensiunile acțiunii externe.

Scopul cercetării constă în analiza rolului UE în promovarea și apărarea drepturilor omului și democrației la nivel global, prin examinarea fundamentelor juridice, instrumentelor politice și mecanismelor instituționale care susțin această acțiune. Cercetarea urmărește să evidențieze modul în care valorile consacrate în tratatele europene sunt transpuse în politicile externe ale Uniunii, să evalueze funcționalitatea instrumentelor de promovare a democrației, să analizeze rolul misiunilor de observare electorală și al regimului global de sancțiuni în materie de drepturi ale omului, precum și să determine contribuția educației, cooperării externe și sprijinului pentru societatea civilă la consolidarea standardelor democratice. În același timp, relația dintre UE și Republica Moldova este examinată ca exemplu aplicativ al modului în care valorile democratice europene sunt promovate în vecinătatea estică, într-un spațiu marcat de tranziție instituțională, vulnerabilități de securitate și aspirații de integrare europeană.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru elaborarea articolului au fost utilizate *surse juridice primare* ale Uniunii Europene, documente strategice ale Consiliului, Comisiei Europene și Serviciului European de Acțiune Externă, rapoarte privind drepturile omului și democrația, studii academice și analize privind promovarea democrației de către UE [1-15]. *Metoda analizei documentare* a fost utilizată pentru examinarea tratatelor UE, a Cartei drepturilor fundamentale, a Planului de acțiune al UE privind drepturile omului și democrația, a documentelor privind regimul global de sancțiuni și a rapoartelor privind misiunile de observare electorală. *Metoda istorică*

a permis urmărirea evoluției construcției europene de la cooperarea economică postbelică la afirmarea Uniunii ca actor global normativ. *Metoda juridico-instituțională* a fost aplicată pentru analiza competențelor UE și a instrumentelor sale externe. *Metoda comparativă* a permis diferențierea dintre sistemul Uniunii Europene și sistemul Consiliului Europei. *Metoda critică* a fost utilizată pentru evaluarea limitelor și contradicțiilor dintre valorile declarate și practica politicii externe europene.

Rezultate și discuții. Analiza efectuată confirmă faptul că Uniunea Europeană și-a construit treptat identitatea internațională prin raportare la valorile democrației, drepturilor omului, statului de drept și demnității umane. Experiențele dramatice ale secolului XX au determinat transformarea proiectului european într-un mecanism de pacificare, reconciliere și cooperare instituționalizată. Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului, Tratatele de la Roma, Tratatul de la Maastricht și, ulterior, Tratatul de la Lisabona au contribuit la consolidarea unei ordini europene întemeiate pe interdependență, solidaritate, instituții comune și limitarea conflictului prin drept, dialog și integrare [14]. În acest sens, Uniunea Europeană nu poate fi înțeleasă doar ca actor economic sau organizație de integrare regională, ci și ca entitate politică și juridică angajată în proiectarea externă a unui model normativ fondat pe protecția persoanei, responsabilitate democratică și cooperare multilaterală.

Rolul UE în promovarea drepturilor omului trebuie analizat în legătură cu arhitectura europeană mai largă de protecție a drepturilor fundamentale. Convenția europeană a drepturilor omului și Curtea Europeană a Drepturilor Omului aparțin sistemului Consiliului Europei, însă au influențat decisiv dezvoltarea standardelor juridice europene și cultura protecției drepturilor omului pe continent [3]. În paralel, Carta drepturilor fundamentale a UE constituie instrumentul propriu al UE, având relevanță juridică directă pentru instituțiile Uniunii și pentru statele membre atunci când acestea aplică dreptul Uniunii [2]. Această dublă arhitectură confirmă faptul că protecția drepturilor fundamentale în Europa nu este rezultatul unei singure instituții, ci al unei interacțiuni complexe între sisteme juridice, jurisprudență, tratate și mecanisme politice.

Integrarea drepturilor omului în acțiunea externă a UE este fundamentată juridic, în special, prin art. 21 din Tratatul privind Uniunea Europeană [1]. Această prevedere conferă acțiunii externe a UE o orientare normativă explicită, obligând Uniunea să promoveze democrația, statul de drept, universalitatea și indivizibilitatea drepturilor omului, respectarea demnității umane și principiile dreptului internațional. Prin urmare, drepturile omului nu sunt invocate de UE doar ca repere morale sau discurs politic, ci sunt integrate în însăși baza juridică a conduitei sale internaționale [4]. Această dimensiune este esențială pentru înțelegerea modului în care Uniunea își justifică prezența globală și legitimează utilizarea instrumentelor sale externe în relațiile cu statele terțe.

Un loc important în promovarea externă a drepturilor omului îl ocupă dialogurile instituționalizate dintre Uniunea Europeană și statele partenere sau organizațiile regionale. Aceste dialoguri oferă un cadru diplomatic pentru abordarea încălcărilor drepturilor omului, susținerea reformelor democratice, consolidarea statului de drept, sprijinirea societății civile și dezvoltarea cooperării internaționale [7]. Totuși, eficiența lor depinde de contextul politic intern al statelor partenere, de deschiderea autorităților față de reforme și de capacitatea UE de a corela dialogul diplomatic cu instrumente mai ferme, inclusiv condiționalități, asistență direcționată, monitorizare și măsuri restrictive. Din această perspectivă, dialogul privind drepturile omului este eficient doar atunci când nu rămâne un exercițiu formal, ci este integrat într-o strategie coerentă de influență normativă și acțiune externă consecventă [14].

Un instrument deosebit de important îl constituie misiunile UE de observare electorală. Acestea contribuie la evaluarea proceselor electorale, la formularea de recomandări și la consolidarea încrederii în instituțiile democratice. Observarea electorală nu se limitează la ziua votării, ci include analiza cadrului juridic electoral, a campaniei, a mass-mediei, a finanțării politice, a participării femeilor și minorităților, precum și a soluționării contestațiilor electorale [10].

Regimul global de sancțiuni al UE în materie de drepturi ale omului reprezintă o evoluție semnificativă a politicii externe europene. Acesta permite sancționarea persoanelor și entităților responsabile de încălcări grave ale drepturilor omului, indiferent de statul în care au avut loc faptele [8]. Prin acest mecanism, UE poate reacționa la genocid, crime împotriva umanității, tortură, sclavie, execuții extrajudiciare, dispariții forțate, detenții arbitrare și violență sexuală sau de gen. Sancțiunile nu înlocuiesc justiția internațională, dar transmit un semnal politic clar împotriva impunității [9]. O altă dimensiune importantă este sprijinul financiar și tehnic. Programul tematic „*Drepturile Omului și Democrație*" din cadrul NDICI–Global Europe permite UE să sprijine direct apărătorii drepturilor omului, organizațiile societății civile, mass-media independentă și actorii democratici, inclusiv în contexte politice restrictive [6]. Acest instrument are o relevanță majoră deoarece reduce dependența sprijinului european de acordul guvernelor statelor partenere.

Parteneriatul Estic și Politica Europeană de Vecinătate demonstrează modul în care UE leagă cooperarea externă de reforme democratice. Republica Moldova, Ucraina și Georgia au beneficiat de Acorduri de Asociere și Zone de Liber Schimb Aprofundate și Cuprinzătoare, care au stimulat apropierea legislativă și instituțională de standardele europene [15]. În cazul Republicii Moldova, UE sprijină reformele democratice, reziliența instituțională, securitatea cibernetică, combaterea dezinformării și gestionarea consecințelor războiului din Ucraina [12]. Relația UE–Republica Moldova reprezintă un exemplu relevant pentru rolul Uniunii ca promotor al

securității umane și democratice. Semnarea Parteneriatului de securitate și apărare, sprijinul umanitar acordat refugiaților ucraineni și comunităților gazdă, precum și programele de educație democratică demonstrează că acțiunea UE combină securitatea, drepturile omului, educația și reziliența instituțională [13].

Educația constituie un instrument strategic al promovării democrației. Erasmus+ contribuie la mobilitatea academică, formarea competențelor civice, participarea democratică și cooperarea între instituții educaționale. În statele partenere, proiectele de educație pentru democrație susțin formarea tinerilor, dezvoltarea culturii civice și participarea la viața publică. Astfel, educația devine un mijloc de prevenire a autoritarismului, a intoleranței și a dezinformării [11].

Cu toate acestea, analiza indică și anumite limite. Uniunea Europeană este uneori criticată pentru aplicarea selectivă a standardelor privind drepturile omului, mai ales atunci când interesele strategice, migrația, energia sau securitatea intră în tensiune cu valorile declarate [14]. De asemenea, efectele sancțiunilor, dialogurilor și misiunilor electorale depind de contextul intern al statelor partenere [8]. Prin urmare, UE trebuie să urmărească mai multă coerență între discursul normativ și practica diplomatică.

Concluzii și recomandări. Uniunea Europeană s-a afirmat ca unul dintre principalii apărători globali ai drepturilor omului și democrației. Evoluția sa istorică demonstrează că integrarea europeană nu a fost doar un proiect economic, ci și un proiect de pace, reconciliere, cooperare și protecție a demnității umane. Tratatul privind Uniunea Europeană, Carta drepturilor fundamentale, Planul de acțiune privind drepturile omului și democrația, misiunile de observare electorală, regimul global de sancțiuni și programele de sprijin pentru societatea civilă formează împreună o arhitectură complexă de acțiune internă și externă. UE promovează democrația prin mijloace diplomatice, juridice, financiare, educaționale și instituționale. Dialogurile privind drepturile omului facilitează cooperarea cu statele partenere; misiunile electorale contribuie la transparența proceselor democratice; sancțiunile țintite combat impunitatea; iar programele educaționale consolidează cultura democratică pe termen lung. Totuși, credibilitatea Uniunii depinde de capacitatea sa de a aplica standardele în mod coerent. Promovarea drepturilor omului trebuie să rămână o prioritate reală, nu un element secundar în raport cu interesele comerciale, migraționale sau geopolitice. De aceea, UE trebuie să consolideze monitorizarea impactului dialogurilor privind drepturile omului, să asigure transparența sancțiunilor, să sprijine mai consistent societatea civilă și să integreze educația democratică în toate parteneriatele externe.

Se recomandă: întărirea condiționalității democratice în acordurile externe; consolidarea sprijinului pentru apărătorii drepturilor omului; creșterea vizibilității

misiunilor de observare electorală; dezvoltarea programelor de educație civică și democratică; coordonarea mai strânsă cu ONU, Consiliul Europei și OSCE; și aplicarea consecventă a sancțiunilor împotriva autorilor încălcărilor grave ale drepturilor omului.

În concluzie, Uniunea Europeană rămâne un actor indispensabil în apărarea drepturilor omului și a democrației în lume. Forța sa nu derivă doar din resurse economice sau instituționale, ci din capacitatea de a transforma valorile democratice în politici concrete, credibile și durabile.

Referințe bibliografice

1. Uniunea Europeană. Tratatul privind Uniunea Europeană, versiune consolidată. În: *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene,* C 202, 7 iunie 2016. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:02016M/TXT-20200301
2. Uniunea Europeană. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. În: *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene,* C 202, 7 iunie 2016. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT
3. Consiliul Europei. Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Roma, 4 noiembrie 1950, cu protocoalele adiționale. https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/175187
4. European External Action Service. *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*. Bruxelles, 2016. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf
5. Consiliul Uniunii Europene. *EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020–2027*. Bruxelles, 2024. https://eupolcopps.eu/uploads/17259689171835252362.pdf
6. Regulation (EU) 2021/947 of the European Parliament and of the Council establishing the Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe. În: *Official Journal of the European Union*, L 209, 14 June 2021. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/947/oj/eng
7. European Commission / European External Action Service. *Human Rights and Democracy Thematic Programme 2021–2027*. Bruxelles, 2021. https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/peace-and-governance/human-rights_en
8. Council Decision (CFSP) 2020/1999 concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses. În: *Official Journal of*

the European Union, L 410I, 7 December 2020. https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2020/1999/oj/eng

9. Council Regulation (EU) 2020/1998 concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses. În: *Official Journal of the European Union*, L 410I, 7 December 2020. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2020/1998/oj/eng
10. European External Action Service. *EU Election Observation Missions*. Bruxelles, actualizat 2026. https://www.eeas.europa.eu/node/410608_hy?s=317
11. European Commission. *Erasmus+ Programme Guide 2026*. Bruxelles, 2025. https://erasmus-plus.ec.europa.eu/sites/default/files/2025-11/programme-guide-2026_en.pdf
12. Council of the European Union. *Security and Defence Partnership between the European Union and the Republic of Moldova*. Bruxelles, 21 mai 2024. https://www.consilium.europa.eu/media/g12nbsvs/security-and-defence-partnership_eu-md_for-website-publication.pdf
13. European Commission. *Moldova: European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations*. Bruxelles, actualizat 2025. https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/where/europe/moldova_en
14. MANNERS, I. Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? În: *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, nr. 2, 2002, pp. 235–258. https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/mannersnormativepower.pdf
15. BARACANI, E. *The European Union and Democracy Promotion: A Strategy of Democratization in the Framework of the Neighbourhood Policy*? University of Florence, 2006. http://old.agora-parl.org/sites/default/files/baracani_-_the_eu_and_democracy_promotion_-_2004_-_en_-_pd.pdf

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

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

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

CZU: 327(4):341.231.14

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Rezultate și discuții

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Referințe bibliografice

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

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

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

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

CORUPEREA ELECTORALĂ CA AMENINȚARE LA ADRESA INTEGRITĂȚII DEMOCRATICE: ABORDĂRI NAȚIONALE ȘI INTERNAȚIONALE

ELECTORAL CORRUPTION AS A THREAT TO DEMOCRATIC INTEGRITY: NATIONAL AND INTERNATIONAL APPROACHES

Igor SOROCEANU
Doctorand, Academia ,,Ștefan cel Mare” a MAI,
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-8719-0454

CZU: 343.352:329(478:4)

Rezumat. Coruperea electorală reprezintă una dintre cele mai grave amenințări la adresa democrației, statului de drept și legitimității instituțiilor publice. Fenomenul se manifestă prin cumpărarea voturilor, intimidarea alegătorilor, utilizarea resurselor administrative în scop electoral, finanțarea ilicită a partidelor și campaniilor, manipularea informațională și influențarea ilegală a opțiunilor politice. În Republica Moldova, actualitatea temei este amplificată de vulnerabilitățile proceselor electorale recente, marcate de interferențe externe, finanțări netransparente, dezinformare și tentative de compromitere a voinței libere a alegătorilor. Articolul analizează coruperea electorală din perspectivă juridico-penală, instituțională și democratică, evidențiind cadrul normativ național, standardele internaționale, rolul autorităților electorale, al organelor de drept, al mass-mediei, al societății civile și al cetățenilor. Cercetarea subliniază că prevenirea și combaterea coruperii electorale presupun nu doar sancțiuni penale ferme, ci și transparență financiară, educație civică, monitorizare independentă, cooperare interinstituțională și reziliență împotriva ingerințelor externe.

Cuvinte-cheie*: corupere electorală, cumpărarea voturilor, integritate electorală, finanțare ilicită, democrație, alegeri libere, răspundere juridică, educație civică.*

JEL: K16; K14; K42; D72; D73.

Abstract: Electoral corruption is one of the most serious threats to democracy, the rule of law and the legitimacy of public institutions. The phenomenon manifests itself through vote buying, voter intimidation, the misuse of administrative resources for electoral purposes, illicit financing of political parties and campaigns, information manipulation and illegal influence over political choices. In the Republic of Moldova, the relevance of the topic is amplified by the vulnerabilities of recent electoral processes, marked by foreign interference, opaque financing, disinformation and attempts to undermine voters' free will. The article analyses electoral corruption from criminal-law, institutional and democratic perspectives, highlighting the national legal framework, international standards, the role of electoral authorities, law-enforcement bodies, the media, civil society and citizens. The research underlines that preventing and combating electoral corruption requires not only firm criminal sanctions, but also financial transparency, civic education, independent monitoring, interinstitutional

cooperation and resilience against external interference.

Keywords: *electoral corruption, vote buying, electoral integrity, illicit financing, democracy, free elections, legal liability, civic education.*

JEL: K16; K14; K42; D72; D73.

Introducere. Alegerile libere, periodice, corecte și competitive constituie fundamentul oricărei democrații funcționale. Prin intermediul votului, cetățenii își exprimă voința politică, conferă legitimitate autorităților publice și participă la configurarea direcției de dezvoltare a statului. În acest sens, Codul electoral al Republicii Moldova consacră principiile sufragiului universal, egal, direct, secret și liber exprimat, statul având obligația de a garanta exprimarea liberă a voinței cetățenilor [1]. Coruperea electorală afectează direct aceste principii, deoarece transformă votul dintr-un act liber de voință într-un obiect al tranzacției ilegale sau al constrângerii. Cumpărarea voturilor, promisiunile materiale, intimidarea alegătorilor, finanțarea ilicită a campaniilor, manipularea listelor electorale și utilizarea abuzivă a resurselor publice distorsionează competiția electorală și subminează egalitatea șanselor între concurenți.

În Republica Moldova, coruperea electorală nu poate fi analizată doar ca faptă izolată, ci ca fenomen complex, aflat la intersecția dintre dreptul penal, dreptul electoral, finanțarea politică, securitatea democratică și combaterea ingerințelor externe. Alegerile recente au demonstrat că vulnerabilitățile electorale pot fi exploatate prin rețele de finanțare ilicită, dezinformare, presiuni asupra alegătorilor, utilizarea tehnologiilor digitale și influențe străine ostile [8]. Coruperea electorală produce efecte grave asupra sistemului democratic: compromite reprezentativitatea aleșilor, reduce încrederea cetățenilor în instituții, favorizează capturarea statului de către grupuri de interese și creează premisele perpetuării corupției după încheierea campaniei electorale. Un politician care accede la putere prin mijloace ilicite este tentat să utilizeze resursele publice pentru recuperarea investițiilor ilegale și pentru consolidarea influenței proprii. Prin urmare, combaterea coruperii electorale reprezintă o condiție esențială pentru consolidarea democrației, protejarea statului de drept și avansarea parcursului european al Republicii Moldova.

Gradul de investigare a problemei. Scopul cercetării. Problematica coruperii electorale este investigată la nivel național și internațional prin studii juridice, rapoarte de observare electorală, analize ale organizațiilor internaționale și documente de politici publice. În literatura de specialitate, fenomenul este tratat ca formă de criminalitate electorală, ca manifestare a corupției politice și ca amenințare la adresa integrității proceselor democratice [13].

O primă direcție de cercetare vizează cumpărarea voturilor. International IDEA definește cumpărarea voturilor ca încălcare a campaniei electorale care afectează

integritatea alegerilor și guvernanța democratică [12]. Această practică are atât o dimensiune juridică, deoarece încalcă normele penale și electorale, cât și o dimensiune sociologică, deoarece exploatează vulnerabilitățile economice ale alegătorilor.

O a doua direcție de cercetare privește integritatea finanțării politice. Finanțarea netransparentă a partidelor și campaniilor electorale creează dependențe ilegale între concurenții electorali și finanțatori, favorizând capturarea deciziei politice. În acest sens, reglementarea finanțării partidelor, controlul cheltuielilor electorale și sancționarea donațiilor ilegale sunt indispensabile pentru prevenirea coruperii electorale [2].

O a treia direcție de cercetare se referă la standardele internaționale privind alegerile democratice. Codul bunelor practici în materie electorală al Comisiei de la Veneția subliniază importanța stabilității legislației electorale, egalității șanselor, transparenței procesului electoral și protecției exprimării libere a voinței alegătorilor [7].

În cazul Republicii Moldova, subiectul a dobândit o actualitate specială după alegerile din 2024 și 2025. Raportul OSCE/ODIHR privind alegerile prezidențiale și referendumul constituțional din 2024 a constatat că procesul a fost bine administrat, dar afectat de interferențe externe ilicite, dezinformare și probleme de transparență a finanțării campaniilor [8]. Raportul privind alegerile parlamentare din 2025 a evidențiat interferențe externe, finanțare ilicită, atacuri cibernetice și dezinformare, confirmând necesitatea consolidării mecanismelor de protecție electorală [9].

Scopul cercetării constă în analiza coruperii electorale ca amenințare juridică, instituțională și democratică, cu accent pe Republica Moldova și pe standardele internaționale relevante.

Obiectivele cercetării sunt: definirea coruperii electorale; identificarea principalelor forme de manifestare; analizarea cadrului normativ național; evaluarea rolului instituțiilor competente; examinarea standardelor internaționale; evidențierea impactului fenomenului asupra democrației; formularea unor recomandări pentru prevenirea și combaterea eficientă a coruperii electorale.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru elaborarea cercetării au fost utilizate acte normative naționale, documente internaționale, rapoarte de observare electorală, opinii ale Comisiei de la Veneția, studii ale organizațiilor internaționale și lucrări doctrinare privind dreptul electoral și integritatea democratică. Baza juridică națională include Codul electoral al Republicii Moldova, Codul penal, Codul contravențional și legislația privind partidele politice și finanțarea campaniilor electorale [1]. *Metoda analizei juridice* a fost utilizată pentru examinarea normelor electorale, penale și contravenționale privind coruperea electorală. *Metoda comparativă* a permis raportarea cadrului național la standardele internaționale în materie

electorală. *Metoda sistemică* a fost aplicată pentru înțelegerea coruperii electorale ca fenomen aflat la intersecția dintre drept penal, administrație electorală, finanțare politică și securitate democratică. *Metoda analizei documentare* a fost utilizată pentru examinarea rapoartelor OSCE/ODIHR și a opiniei Comisiei de la Veneția privind modificările legislative recente [7].

Rezultate și discuții. Coruperea electorală poate fi definită ca ansamblul acțiunilor ilegale sau neetice prin care se urmărește influențarea voinței alegătorilor, denaturarea competiției electorale sau modificarea nelegitimă a rezultatului alegerilor. Aceasta include oferirea, promisiunea sau acordarea unor avantaje materiale, financiare ori de altă natură în schimbul votului, precum și utilizarea constrângerii, intimidării sau manipulării pentru orientarea comportamentului electoral.

Principalele forme de corupere electorală sunt:

1. *Cumpărarea voturilor* – oferirea de bani, bunuri, servicii, avantaje sau promisiuni materiale pentru determinarea alegătorului să voteze într-un anumit mod sau să nu participe la vot. Aceasta este una dintre cele mai nocive forme de corupere electorală, deoarece afectează direct libertatea votului [12].
2. *Intimidarea și presiunea asupra alegătorilor* – utilizarea amenințărilor, presiunilor economice, administrative, sociale sau psihologice pentru influențarea opțiunii electorale.
3. *Utilizarea resurselor administrative* – folosirea bunurilor publice, funcției publice, autorității instituționale sau resurselor bugetare în favoarea unui candidat sau partid.
4. *Finanțarea ilicită a campaniilor electorale* – utilizarea surselor nedeclarate, a finanțărilor externe interzise, a intermediarilor sau a schemelor de camuflare a donațiilor [4].
5. *Manipularea informațională și dezinformarea* – răspândirea intenționată a informațiilor false sau înșelătoare pentru influențarea percepțiilor alegătorilor, delegitimarea concurenților electorali sau compromiterea încrederii în procesul electoral [8].
6. *Frauda procedurală* – manipularea listelor electorale, votul multiplu, falsificarea documentelor electorale, împiedicarea exercitării dreptului de vot sau alterarea procesului de numărare.

În Republica Moldova, cadrul normativ electoral stabilește principiile generale ale organizării alegerilor și garantează exprimarea liberă a voinței cetățenilor [1]. Totodată, Codul penal incriminează faptele care afectează drepturile electorale și integritatea procesului electoral, inclusiv coruperea alegătorilor, finanțarea ilegală a partidelor și campaniilor electorale, precum și alte acțiuni care pot compromite corectitudinea scrutinului [2].

Un element important îl constituie evoluția recentă a legislației. Comisia de la Veneția a constatat că Legea nr. 100/2025 reprezintă un răspuns legislativ complex la coruperea electorală și la amenințările conexe la adresa proceselor democratice, modificând acte normative din domeniul penal, electoral, contravențional, al protecției datelor și al securității. Totodată, aceeași instituție a atras atenția că modificările frecvente și tardive ale legislației electorale pot afecta stabilitatea dreptului electoral și încrederea cetățenilor în alegeri [10].

Rolul autorităților în combaterea coruperii electorale este esențial. Comisia Electorală Centrală trebuie să asigure administrarea imparțială a procesului electoral, monitorizarea finanțării campaniilor, transparența cheltuielilor electorale și aplicarea sancțiunilor în limitele competențelor sale. Organele de drept au obligația de a investiga prompt și eficient cazurile de corupere electorală, finanțare ilegală și ingerință externă.

Centrul Național Anticorupție, Procuratura Anticorupție, Inspectoratul General al Poliției, Serviciul de Informații și Securitate și alte instituții relevante trebuie să acționeze coordonat, în special atunci când coruperea electorală este asociată cu rețele transnaționale, finanțări externe ilicite, spălare de bani, utilizarea criptomonedelor sau campanii de dezinformare.

Mass-media are un rol important în prevenirea și demascarea coruperii electorale. Investigațiile jurnalistice pot evidenția scheme de finanțare ilegală, cumpărare a voturilor, utilizare abuzivă a resurselor administrative sau manipulare informațională. În același timp, presa trebuie să respecte standardele de echidistanță, verificare a informațiilor și responsabilitate profesională, pentru a nu deveni instrument de propagandă electorală.

Societatea civilă și observatorii electorali contribuie la consolidarea integrității scrutinelor prin monitorizare independentă, raportarea neregulilor, educație civică și informarea alegătorilor. Observarea alegerilor de către organizațiile naționale și internaționale contribuie la creșterea transparenței și la formularea de recomandări pentru îmbunătățirea cadrului electoral [8].

Responsabilitatea cetățenilor este, de asemenea, fundamentală. Alegătorii trebuie să refuze mita electorală, să raporteze tentativele de corupere, să se informeze din surse credibile și să înțeleagă că acceptarea unor beneficii materiale în schimbul votului afectează nu doar rezultatul alegerilor, ci și calitatea guvernării pentru întreaga societate.

Coruperea electorală are efecte de lungă durată. Ea generează reprezentare politică falsificată, favorizează capturarea instituțiilor, compromite politicile publice, slăbește statul de drept și reduce încrederea în democrație. Pe termen lung, aceste efecte pot alimenta populismul, autoritarismul și instabilitatea politică.

Concluzii și recomandări. Coruperea electorală reprezintă o amenințare directă la adresa democrației, deoarece afectează principiul votului liber, egal și autentic. În Republica Moldova, acest fenomen trebuie tratat nu doar ca infracțiune electorală, ci ca risc sistemic pentru securitatea democratică și pentru parcursul european al statului. Analiza efectuată demonstrează că prevenirea și combaterea coruperii electorale necesită o abordare integrată, care să combine sancțiuni penale eficiente, supraveghere electorală independentă, transparență financiară, cooperare interinstituțională, educație civică și reziliență informațională.

Se recomandă:

1. consolidarea cadrului juridic privind coruperea electorală, cu respectarea principiului stabilității legislației electorale;
2. aplicarea fermă și proporțională a sancțiunilor penale și contravenționale;
3. creșterea transparenței finanțării partidelor și campaniilor electorale;
4. întărirea capacității Comisiei Electorale Centrale de monitorizare a finanțării electorale;
5. dezvoltarea cooperării dintre CEC, CNA, Procuratură, Poliție și SIS în cazurile de finanțare ilicită și ingerință externă;
6. protejarea mass-mediei independente și stimularea jurnalismului de investigație;
7. dezvoltarea programelor de educație civică și electorală;
8. încurajarea raportării cazurilor de corupere electorală de către cetățeni;
9. consolidarea mecanismelor de observare electorală națională și internațională;
10. combaterea dezinformării și a manipulării online în campaniile electorale.

În concluzie, integritatea electorală nu poate fi protejată exclusiv prin norme penale. Ea presupune instituții funcționale, cetățeni informați, partide responsabile, presă liberă și voință politică reală. Combaterea coruperii electorale trebuie să devină o prioritate permanentă a statului, nu doar o reacție temporară în perioadele de campanie.

Referințe bibliografice

1. Codul electoral al Republicii Moldova nr. 325 din 8 decembrie 2022. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 426–427, 23 decembrie 2022. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=137454&lang=ro
2. Codul penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18 aprilie 2002, cu modificările ulterioare privind infracțiunile electorale. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=17695&lang=ro

3. Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008, cu modificările ulterioare privind contravențiile electorale. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=126364&lang=ro
4. Legea Republicii Moldova nr. 294 din 21 decembrie 2007 privind partidele politice, cu modificările ulterioare privind finanțarea partidelor și campaniilor electorale. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=122635&lang=ro
5. Centrul Național Anticorupție. (n.d.). Rapoarte anuale. Recuperat la 8 iulie 2026, de la https://cna.md/ro/rapoarte-anuale
6. Parlamentul Republicii Moldova. (2022). Codul electoral al Republicii Moldova nr. 325 din 8 decembrie 2022. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 426–427, art. 770. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=153001&lang=ro
7. Comisia de la Veneția. Codul bunelor practici în materie electorală. Strasbourg, 2002, ediții actualizate. https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282002%29023rev2-cor-rom
8. OSCE/ODIHR. Republic of Moldova: Presidential Election and Constitutional Referendum, 20 October and 3 November 2024. Election Observation Mission Final Report. Varșovia, 2025. https://odihr.osce.org/odihr/elections/moldova/587451
9. OSCE/ODIHR. Republic of Moldova: Parliamentary Elections, 28 September 2025. Election Observation Mission Final Report. Varșovia, 2026. https://odihr.osce.org/odihr/662251
10. Comisia de la Veneția. Republic of Moldova: Opinion on Law No. 100/2025 on countering electoral corruption and related threats to democratic processes. CDL-AD(2026)007. Strasbourg, 2026. https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/cdl-ad-2026-007-e
11. GRECO. Evaluation and Compliance Reports on the Republic of Moldova. Council of Europe, ediții recente. https://www.coe.int/en/web/greco/-/republic-of-moldova-new-greco-report-evaluates-progress-in-anti-corruption-measures-for-the-central-government-and-law-enforcement
12. International IDEA. Vote Buying: International IDEA Electoral Processes Primer 2. Stockholm, 2022. https://www.idea.int/sites/default/files/publications/vote-buying.pdf
13. International IDEA. Electoral Justice: The International IDEA Handbook. Stockholm, 2010. https://www.idea.int/publications/catalogue/electoral-justice-international-idea-handbook
14. IANCU, Gh.; IANCU, V. A. *Drept electoral*. București: Universul Juridic, ediție revizuită și completată, 2015.
15. DRAGNE, L. *Drept electoral*. București: Pro Universitaria, 2019.

UNIUNEA EUROPEANĂ ÎN GUVERNANȚA GLOBALĂ A CLIMEI: PACTUL VERDE EUROPEAN, TRANZIȚIA ENERGETICĂ ȘI DIPLOMAȚIA CLIMATICĂ

THE EUROPEAN UNION IN GLOBAL CLIMATE GOVERNANCE: THE EUROPEAN GREEN DEAL, ENERGY TRANSITION AND CLIMATE DIPLOMACY

Anghelina CIUMAC
Universitatea de Stat a Moldovei
https://orcid.org/0009-0003-6837-0008
e-mail: *ciumacanghelina@gmail.com*

CZU: 327:061.1EU]:504.06

Rezumat. Articolul analizează rolul Uniunii Europene în combaterea schimbărilor climatice și în consolidarea guvernanței globale a climei. În contextul intensificării fenomenelor meteorologice extreme, al pierderii biodiversității, al degradării ecosistemelor și al presiunilor asupra securității energetice, Uniunea Europeană s-a afirmat ca unul dintre cei mai ambițioși actori internaționali în domeniul politicilor climatice. Cercetarea evidențiază obiectivele juridice asumate prin Legea europeană a climei, inclusiv atingerea neutralității climatice până în 2050, reducerea emisiilor nete de gaze cu efect de seră cu cel puțin 55% până în 2030 și consolidarea traiectoriei spre obiectivul climatic pentru 2040. Sunt analizate Pactul Verde European, pachetul legislativ „Fit for 55”, Sistemul UE de comercializare a certificatelor de emisii, tranziția energetică, REPowerEU, Mecanismul pentru o Tranziție Justă, Strategia UE privind adaptarea la schimbările climatice și rolul UE în implementarea Acordului de la Paris. Articolul subliniază că leadership-ul climatic european se bazează pe o combinație între reglementare juridică, inovare tehnologică, finanțare verde, diplomație climatică, condiționalitate ecologică și integrarea obiectivelor climatice în politicile economice și energetice. Totodată, sunt evidențiate provocările legate de implementarea neuniformă între statele membre, costurile sociale ale tranziției, dependențele energetice, competitivitatea industrială și necesitatea unei cooperări internaționale consolidate.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, schimbări climatice, Pactul Verde European, neutralitate climatică, tranziție energetică, Acordul de la Paris, EU ETS, diplomație climatică.*
JEL: Q54; Q58; Q48; F53; F64.

Abstract. The article analyses the role of the European Union in combating climate change and strengthening global climate governance. In the context of intensifying extreme weather events, biodiversity loss, ecosystem degradation and pressures on energy security, the European Union has emerged as one of the most ambitious international actors in climate policy. The research highlights the legal objectives assumed through the European Climate Law, including the achievement of climate neutrality by 2050, the reduction of net greenho-

use gas emissions by at least 55% by 2030 and the consolidation of the pathway towards the 2040 climate target. The article examines the European Green Deal, the “Fit for 55” legislative package, the EU Emissions Trading System, the energy transition, REPowerEU, the Just Transition Mechanism, the EU Strategy on Adaptation to Climate Change and the EU's role in implementing the Paris Agreement. It argues that European climate leadership is based on a combination of legal regulation, technological innovation, green finance, climate diplomacy, environmental conditionality and the integration of climate objectives into economic and energy policies. At the same time, the article highlights challenges related to uneven implementation among Member States, the social costs of transition, energy dependencies, industrial competitiveness and the need for strengthened international cooperation.

Keywords: *European Union, climate change, European Green Deal, climate neutrality, energy transition, Paris Agreement, EU ETS, climate diplomacy.*

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

Introducere. Schimbările climatice constituie una dintre cele mai grave provocări globale ale secolului XXI, cu efecte directe asupra securității umane, economiei, biodiversității, sănătății publice, agriculturii, infrastructurii, migrației, stabilității internaționale și ordinii globale bazate pe cooperare. Creșterea temperaturii medii globale, intensificarea fenomenelor meteorologice extreme, topirea ghețarilor, creșterea nivelului mărilor, acidificarea oceanelor și degradarea ecosistemelor confirmă caracterul sistemic al crizei climatice [4]. Schimbările climatice nu reprezintă doar o problemă de mediu, care constituie o provocare economică, socială, juridică, tehnologică și geopolitică. Impactul acestora afectează securitatea alimentară, accesul la apă, sănătatea populației, infrastructura critică, piețele energetice și stabilitatea regiunilor vulnerabile. În acest sens, guvernanța climatică globală devine o componentă esențială a relațiilor internaționale contemporane.

UE a recunoscut caracterul multidimensional al crizei climatice și s-a poziționat ca lider global în combaterea schimbărilor climatice. Prin Acordul de la Paris, statele lumii și-au asumat obiectivul de a menține creșterea temperaturii medii globale mult sub 2°C față de nivelurile preindustriale și de a continua eforturile pentru limitarea acesteia la 1,5°C [3]. UE și statele sale membre sunt părți la acest acord și au transpus angajamentele internaționale într-un cadru juridic, economic și instituțional intern ambițios [1]. Un moment esențial în evoluția politicii climatice europene îl constituie lansarea Pactului Verde European în anul 2019. Acesta a fost conceput nu doar ca politică de mediu, ci ca strategie de transformare structurală a economiei și societății europene. Pactul Verde European urmărește transformarea UE într-o economie modernă, competitivă, eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor și neutră climatic până în 2050 [2].

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, comparativ cu nivelurile din 1990, a fost consacrată ca țintă intermediară obligatorie [1]. În același timp, stabilirea obiectivului climatic pentru 2040 confirmă caracterul progresiv al politicii climatice europene și oferă predictibilitate actorilor economici, statelor membre și investitorilor [11]. În acest context, prezentul articol analizează rolul Uniunii Europene în guvernanța globală a climei, cu accent pe Pactul Verde European, tranziția energetică, instrumentele legislative și economice, diplomația climatică și provocările implementării. Cercetarea pornește de la premisa că UE nu acționează doar ca actor regional, ci ca model normativ și regulator în politica globală a climei.

Gradul de investigare a problemei și scopul cercetării. Problematica schimbărilor climatice constituie unul dintre cele mai intens investigate domenii ale cercetării contemporane, fiind analizată simultan din perspectivă științifică, politică, juridică, economică și geopolitică. Rapoartele Grupului Interguvernamental privind Schimbările Climatice oferă fundamentul științific al acțiunii climatice globale, demonstrând că încălzirea globală este determinată preponderent de activitățile antropice, în special de arderea combustibililor fosili, defrișări, agricultură intensivă, industrializare carbon-intensivă și modele nesustenabile de producție și consum [4]. În acest cadru, schimbările climatice nu mai pot fi interpretate doar ca problemă de mediu, ci ca provocare sistemică pentru securitatea umană, dezvoltarea economică, stabilitatea socială, competitivitatea industrială și guvernanța globală.

La nivelul UE, tema este cercetată printr-un corp extins de documente strategice, acte normative, rapoarte instituționale și analize de politici publice elaborate de Comisia Europeană, Agenția Europeană de Mediu, Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și alte structuri specializate [1]. Aceste surse confirmă faptul că UE dispune de una dintre cele mai dezvoltate arhitecturi climatice la nivel mondial, construită în jurul neutralității climatice, reducerii emisiilor, eficienței energetice, tranziției verzi, inovării industriale și finanțării durabile. Totodată, literatura și documentele europene evidențiază caracterul dificil și inegal al implementării obiectivelor climatice, deoarece statele membre dispun de capacități economice, mixuri energetice, infrastructuri industriale și niveluri de pregătire instituțională diferite [5].

Un loc central în cercetarea politicilor climatice europene îl ocupă Pactul Verde European, conceput nu doar ca politică de mediu, ci ca strategie amplă de transformare structurală a economiei și societății europene. Pactul integrează domenii precum energia, transporturile, agricultura, industria, economia circulară, biodiversitatea, finanțarea durabilă, digitalizarea și justiția socială, ceea ce permite interpretarea sa ca nou model de dezvoltare pentru UE [2]. Prin această abordare, UE încearcă să coreleze competitivitatea economică, reducerea emisiilor, protecția mediului și coeziunea socială într-un cadru comun de modernizare.

O dimensiune esențială a cercetării vizează pachetul legislativ „Fit for 55”, prin care Uniunea Europeană urmărește transpunerea obiectivului de reducere a emisiilor cu cel puțin 55% până în 2030 în norme sectoriale concrete [6]. Importanța acestui pachet rezultă din faptul că el transformă angajamentele climatice generale în obligații juridice și instrumente operaționale aplicabile în domenii precum comercializarea certificatelor de emisii, energia regenerabilă, eficiența energetică, transporturile, utilizarea terenurilor, infrastructura energetică și prevenirea relocării emisiilor. Astfel, „Fit for 55” marchează trecerea de la viziune strategică la reglementare sectorială și implementare instituțională.

În literatura de specialitate, Sistemul european de comercializare a certificatelor de emisii este analizat ca unul dintre cele mai importante instrumente de piață pentru reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră. EU ETS funcționează ca mecanism de tarifare a carbonului, orientat spre reducerea emisiilor în sectoarele economice cu impact climatic ridicat și spre stimularea investițiilor în tehnologii mai curate [7]. Relevanța acestui sistem derivă din capacitatea sa de a combina obiectivele de mediu cu logica economică a costului emisiilor, transformând poluarea într-un factor cuantificabil și reglementat al activității economice.

Tranziția energetică reprezintă o altă direcție majoră de investigare, mai ales în contextul crizei energetice provocate de agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei. Această criză a demonstrat că reducerea dependenței de combustibili fosili nu este doar o prioritate climatică, ci și una economică, strategică și geopolitică [8]. Prin inițiativa REPowerEU, Uniunea Europeană a consolidat legătura dintre politica energetică și politica climatică, accelerând diversificarea surselor de aprovizionare, dezvoltarea energiilor regenerabile, eficiența energetică și reducerea vulnerabilităților externe.

Cercetarea rolului UE în guvernanța globală a climei evidențiază și dimensiunea diplomatică a acțiunii europene. UE a avut o contribuție importantă la negocierile internaționale privind clima, la susținerea Acordului de la Paris și la promovarea unei guvernanțe climatice bazate pe responsabilitate, transparență, solidaritate și finanțare pentru tranziția verde [3]. În acest sens, UE își proiectează ambițiile climatice nu doar în interiorul propriei ordini juridice, ci și în relațiile internaționale, prin diplomație climatică, cooperare pentru dezvoltare, asistență financiară și promovarea standardelor globale de decarbonizare.

O componentă tot mai importantă a cercetărilor recente privește dimensiunea socială a tranziției climatice. Mecanismul pentru o Tranziție Justă confirmă faptul că politicile climatice nu pot fi evaluate exclusiv prin eficiența lor ecologică, ci și prin capacitatea de a proteja comunitățile, lucrătorii și regiunile afectate de restructurarea economică [9]. Această dimensiune este esențială pentru legitimitatea Pactului Verde

European, deoarece tranziția climatică poate produce costuri sociale semnificative, mai ales în regiunile dependente de industrii carbon-intensive. Prin urmare, succesul politicii climatice europene depinde de echilibrul dintre ambiția ecologică, competitivitatea economică și echitatea socială.

Scopul cercetării constă în analiza rolului UE în combaterea schimbărilor climatice și în consolidarea guvernanței globale a climei, prin examinarea cadrului juridic, politic, instituțional, economic și diplomatic al acțiunii climatice europene. Cercetarea urmărește să evidențieze modul în care Pactul Verde European, Legea europeană a climei, țintele climatice pentru 2030, 2040 și 2050, pachetul „Fit for 55”, EU ETS, REPowerEU, Mecanismul pentru o Tranziție Justă și contribuția UE la Acordul de la Paris configurează un model european de leadership climatic. În același timp, studiul își propune să identifice provocările tranziției energetice, dificultățile implementării politicilor climatice și condițiile necesare pentru consolidarea rolului Uniunii Europene ca actor central al guvernanței climatice globale.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru elaborarea articolului au fost utilizate documente oficiale ale Uniunii Europene, acte legislative, rapoarte ale Agenției Europene de Mediu, documente ale ONU privind clima, rapoarte IPCC și analize instituționale privind politica climatică europeană. Baza documentară include Legea europeană a climei, Pactul Verde European, Acordul de la Paris, pachetul „Fit for 55”, legislația privind EU ETS, REPowerEU, Mecanismul pentru o Tranziție Justă, Strategia UE privind adaptarea la schimbările climatice, documentele privind obiectivul climatic pentru 2040, rapoartele Agenției Europene de Mediu, analizele Parlamentului European, rapoartele Agenției Internaționale pentru Energie și evaluările Climate Action Tracker [1–15].

Metoda analizei documentare a fost utilizată pentru examinarea actelor juridice și strategice ale UE. Aceasta a permis identificarea modului în care obiectivele climatice sunt formulate juridic, transformate în politici sectoriale și integrate în guvernanța economică și energetică europeană.

Metoda descriptivă a permis prezentarea principalelor politici climatice europene, inclusiv Pactul Verde European, Legea europeană a climei, „Fit for 55”, EU ETS, REPowerEU și Mecanismul pentru o Tranziție Justă [1].

Metoda analizei a fost aplicată pentru identificarea relației dintre obiectivele climatice, tranziția energetică, instrumentele economice și securitatea energetică. Această metodă permite înțelegerea faptului că politica climatică europeană nu este izolată de celelalte politici ale Uniunii, ci se intersectează cu politica industrială, politica energetică, politica socială și politica externă.

Metoda comparativă a fost utilizată pentru evidențierea diferențelor de implementare între statele membre. Deși obiectivele climatice sunt comune, nivelul de

dezvoltare economică, structura energetică, dependența de combustibili fosili și capacitatea administrativă diferă semnificativ între state [5].

Metoda sistemică a permis integrarea politicilor climatice în logica mai largă a guvernanței globale, a securității energetice, a competitivității economice și a dezvoltării durabile. Această abordare este necesară deoarece schimbările climatice nu pot fi analizate ca fenomen sectorial, ci ca problemă sistemică.

Rezultate și discuții

Pactul Verde European ca strategie de transformare structurală. Pactul Verde European reprezintă cadrul strategic prin care UE urmărește să transforme provocarea climatică într-o oportunitate de modernizare economică, socială și tehnologică. Acesta propune o schimbare de paradigmă: trecerea de la o economie bazată pe consum intensiv de resurse, combustibili fosili și emisii ridicate la o economie circulară, competitivă, eficientă și neutră climatic. Importanța Pactului Verde constă în caracterul său transversal. Politica climatică nu mai este tratată ca domeniu sectorial izolat, ci ca axă centrală a tuturor politicilor europene. Energia, industria, transporturile, agricultura, finanțele, cercetarea, inovarea, digitalizarea și coeziunea socială sunt integrate într-o strategie comună de tranziție verde [2]. Pactul Verde European are o dimensiune economică profundă. El urmărește nu doar reducerea emisiilor, ci și modernizarea bazei industriale a UE. Prin investiții în tehnologii curate, eficiență energetică, economie circulară, hidrogen regenerabil, infrastructuri energetice și mobilitate durabilă, UE încearcă să își consolideze competitivitatea pe termen lung [13]. În același timp, Pactul Verde are o dimensiune socială. Tranziția climatică poate genera costuri pentru gospodării, regiuni industriale, lucrători și întreprinderi. De aceea, obiectivul neutralității climatice trebuie corelat cu protecția socială, reconversia profesională și sprijinul pentru comunitățile afectate [9]. Din punct de vedere geopolitic, Pactul Verde European are și rolul de a reduce dependențele strategice. Prin accelerarea energiei regenerabile și reducerea combustibililor fosili, UE urmărește să diminueze vulnerabilitățile energetice și să își consolideze autonomia strategică [8]. Astfel, Pactul Verde nu este doar politică de mediu, ci și politică economică, socială, energetică și externă.

Legea europeană a climei și țintele climatice ale UE. Legea europeană a climei transformă obiectivul neutralității climatice până în 2050 într-o obligație juridică a Uniunii. Această reglementare este esențială deoarece conferă politicii climatice europene stabilitate, predictibilitate și caracter obligatoriu. Obiectivele climatice nu mai depind doar de cicluri politice sau de angajamente declarative, ci sunt integrate în ordinea juridică a UE. Legea stabilește ținta intermediară de reducere a emisiilor

nete de gaze cu efect de seră cu cel puțin 55% până în 2030, comparativ cu nivelurile din 1990 [1]. Această țintă este corelată cu obiectivul Acordului de la Paris și cu necesitatea accelerării reducerii emisiilor în deceniul actual [3]. Stabilirea obiectivului climatic pentru 2040 reprezintă următorul pas în consolidarea traiectoriei spre neutralitate climatică [11]. Un obiectiv intermediar pentru 2040 este necesar deoarece perioada dintre 2030 și 2050 va fi decisivă pentru transformarea sectoarelor greu de decarbonizat, precum industria grea, transporturile, agricultura și sectorul energetic. Legea europeană a climei are și o funcție de guvernanță. Ea obligă instituțiile europene și statele membre să asigure coerența politicilor cu obiectivul neutralității climatice [1]. Aceasta presupune integrarea climei în toate politicile relevante: energie, transporturi, industrie, agricultură, finanțe, cercetare, dezvoltare regională și comerț. Prin caracterul său juridic, Legea europeană a climei consolidează rolul UE ca actor normativ în guvernanța globală a climei. Uniunea nu se limitează la promisiuni politice, ci transformă obiectivele climatice în norme obligatorii. Această abordare sporește credibilitatea UE în negocierile internaționale și în relațiile cu partenerii globali.

Pachetul „Fit for 55" și transpunerea obiectivelor climatice în legislație. Pachetul *„Fit for 55"* reprezintă principalul instrument legislativ prin care UE urmărește atingerea obiectivului de reducere a emisiilor cu cel puțin 55% până în 2030 [6]. Acesta include reforme în domeniul energiei, transporturilor, industriei, fiscalității, utilizării terenurilor și comercializării certificatelor de emisii. Importanța acestui pachet constă în faptul că transformă țintele climatice în obligații sectoriale. Reducerea emisiilor nu mai este doar un obiectiv politic general, ci devine responsabilitate distribuită între sectoare economice, state membre și actori instituționali. Pachetul include reformarea EU ETS, extinderea sistemului de comercializare a emisiilor, obiective mai ambițioase privind energia regenerabilă și eficiența energetică, standarde pentru transporturi și măsuri pentru reducerea emisiilor în sectoarele care nu sunt acoperite integral de piața carbonului [7]. Un element important îl constituie integrarea dimensiunii sociale. Politicile climatice pot avea efecte asupra prețurilor energiei, mobilității și costurilor pentru gospodării. De aceea, măsurile climatice trebuie să fie însoțite de mecanisme de compensare și sprijin pentru consumatorii vulnerabili [9]. Pachetul *„Fit for 55"* ilustrează capacitatea UE de a construi o arhitectură legislativă complexă, în care obiectivele climatice sunt integrate în mecanisme economice, standarde tehnice și obligații juridice. Această complexitate este un avantaj, dar și o provocare, deoarece implementarea necesită capacitate administrativă, investiții și consens politic.

EU ETS ca instrument central de piață. Sistemul UE de comercializare a certificatelor de emisii este unul dintre cele mai importante instrumente de piață ale poli-

ticii climatice europene. Acesta funcționează pe principiul „plafonare și comercializare”, limitând cantitatea totală de emisii permise și creând un preț al carbonului pentru sectoarele reglementate. EU ETS urmărește să stimuleze reducerea emisiilor acolo unde aceasta este mai eficientă economic. Prin stabilirea unui plafon descrescător al emisiilor și posibilitatea comercializării certificatelor, sistemul creează un stimulent financiar pentru investiții în tehnologii cu emisii reduse. Reforma EU ETS adoptată în cadrul pachetului „Fit for 55” crește nivelul de ambiție al sistemului, extinde aplicarea acestuia și reduce treptat numărul certificatelor disponibile [7]. Această reformă este necesară pentru alinierea instrumentului la obiectivul de reducere a emisiilor cu cel puțin 55% până în 2030. EU ETS are o semnificație dublă. Pe de o parte, este un instrument de mediu, deoarece contribuie la reducerea emisiilor. Pe de altă parte, este un instrument economic, deoarece influențează costurile de producție, investițiile și competitivitatea industrială. Prin urmare, funcționarea sa trebuie să asigure echilibrul între ambiția climatică și stabilitatea economică. Totuși, EU ETS se confruntă și cu provocări. Prețul carbonului poate fi volatil, iar sectoarele industriale expuse concurenței internaționale pot invoca riscul relocării emisiilor. În acest context, UE dezvoltă mecanisme complementare pentru protejarea competitivității și prevenirea transferului emisiilor către regiuni cu standarde climatice mai reduse [6].

Tranziția energetică și securitatea energetică. Tranziția energetică reprezintă o componentă centrală a acțiunii climatice europene. UE urmărește reducerea dependenței de combustibili fosili, creșterea ponderii energiei regenerabile, îmbunătățirea eficienței energetice și consolidarea infrastructurii energetice transfrontaliere. Criza energetică generată de agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei a accelerat necesitatea diversificării surselor de energie și a reducerii dependenței de importurile de combustibili fosili. În acest sens, tranziția verde nu este doar o politică de mediu, ci și o strategie de securitate energetică și autonomie strategică. REPowerEU a fost conceput ca răspuns la criza energetică și urmărește diversificarea aprovizionării, economisirea energiei și accelerarea implementării surselor regenerabile [8]. Prin acest plan, UE încearcă să demonstreze că securitatea energetică și decarbonizarea nu sunt obiective contradictorii, ci complementare. Energia regenerabilă are un rol central în această transformare. Extinderea energiei solare, eoliene, geotermale, a hidrogenului regenerabil și a rețelelor inteligente poate reduce emisiile și dependențele geopolitice. Totuși, tranziția energetică necesită investiții masive în infrastructură, stocare, interconexiuni și modernizarea rețelelor. Eficiența energetică este la fel de importantă. Cea mai curată energie este energia care nu trebuie produsă. Reducerea consumului prin renovarea clădirilor, tehnologii eficiente, digitalizare și schimbarea comportamentului energetic poate contribui substanțial la atingerea obiectivelor climatice [14].

Mecanismul pentru o Tranziție Justă. Una dintre provocările majore ale tranziției climatice este distribuirea echitabilă a costurilor. Regiunile dependente de cărbune, industrii poluante sau activități cu emisii ridicate sunt mai vulnerabile la impactul socio-economic al tranziției. Mecanismul pentru o Tranziție Justă urmărește sprijinirea acestor regiuni prin investiții, reconversie profesională, diversificare economică și crearea de locuri de muncă verzi. Această dimensiune este esențială pentru legitimitatea Pactului Verde European. O tranziție climatică eficientă trebuie să fie și social echitabilă, pentru a evita accentuarea inegalităților regionale și apariția rezistenței sociale față de politicile climatice. Tranziția justă presupune protejarea lucrătorilor afectați de închiderea minelor, restructurarea industriei grele sau reducerea activităților carbon-intensive, care include formare profesională, investiții în noi activități economice, sprijin pentru întreprinderi mici și mijlocii și dezvoltarea infrastructurii locale [9]. În absența unei dimensiuni sociale solide, tranziția climatică riscă să fie percepută ca proiect elitist sau tehnocratic. De aceea, participarea comunităților locale, dialogul social și implicarea autorităților regionale sunt indispensabile. Tranziția nu poate fi impusă doar prin reglementări, ci trebuie construită prin consens social și beneficii concrete pentru cetățeni.

Adaptarea la schimbările climatice. Politica climatică nu se limitează la reducerea emisiilor, chiar și în scenariul unei decarbonizări accelerate, efectele schimbărilor climatice vor continua să se manifeste. Din acest motiv, adaptarea la schimbările climatice devine o componentă indispensabilă a politicii europene. Strategia UE privind adaptarea la schimbările climatice urmărește creșterea rezilienței societăților, economiilor și ecosistemelor în fața impactului climatic. Aceasta include măsuri privind gestionarea riscurilor, protecția infrastructurii, adaptarea agriculturii, sănătatea publică, managementul apei și pregătirea orașelor pentru fenomene extreme. Adaptarea este deosebit de importantă pentru regiunile vulnerabile la secetă, inundații, valuri de căldură, incendii forestiere și eroziune costieră. Aceste fenomene au costuri economice și sociale semnificative. În consecință, investițiile în adaptare sunt investiții în securitate, reziliență și prevenirea pierderilor viitoare [10]. În cadrul guvernanței globale a climei, adaptarea are și o dimensiune de solidaritate internațională. Statele în curs de dezvoltare și regiunile vulnerabile contribuie adesea mai puțin la schimbările climatice, dar suportă efecte disproporționate. Prin urmare, finanțarea climatică, transferul de tehnologie și sprijinul instituțional sunt elemente esențiale ale diplomației climatice europene [3].

Obiectivul climatic pentru 2040 și perspectiva neutralității climatice. Stabilirea obiectivului climatic pentru 2040 are o importanță strategică pentru politica climatică europeană. Dacă obiectivul pentru 2030 indică ritmul de reducere a emisiilor în deceniul actual, iar neutralitatea climatică din 2050 exprimă destinația finală, ținta

pentru 2040 oferă traiectoria intermediară necesară pentru planificare și investiții. Obiectivul pentru 2040 este relevant pentru sectoarele greu de decarbonizat. Industria cimentului, oțelului, chimiei, aviației, transportului maritim și agriculturii necesită tehnologii noi, investiții pe termen lung și cadre de reglementare stabile. Fără un semnal clar pentru 2040, actorii economici pot întârzia investițiile necesare [11]. Ținta pentru 2040 are și o dimensiune politică. Ea testează capacitatea UE de a menține ambiția climatică într-un context marcat de presiuni sociale, competiție industrială globală și preocupări privind costurile tranziției. Prin urmare, această etapă este decisivă pentru credibilitatea leadership-ului climatic european. Pentru ca obiectivul 2040 să fie realizabil, UE trebuie să combine reducerea emisiilor cu inovarea industrială, finanțarea verde, protecția socială și diplomația climatică. Neutralitatea climatică nu poate fi atinsă doar prin reglementare; ea necesită transformarea infrastructurilor, piețelor, comportamentelor și modelelor de producție.

UE în diplomația climatică globală. Uniunea Europeană joacă un rol important în guvernanța climatică globală. Prin participarea activă la negocierile ONU privind clima, UE promovează implementarea Acordului de la Paris, creșterea ambiției climatice globale, finanțarea climatică și sprijinirea țărilor vulnerabile [3]. Diplomația climatică europeană combină instrumente normative, financiare și tehnologice. UE susține reducerea emisiilor, adaptarea la schimbările climatice, transferul de tehnologii curate și consolidarea capacităților instituționale în țările partenere [12]. Un element distinctiv al diplomației climatice europene este legătura dintre climă și multilateralism. UE consideră că schimbările climatice nu pot fi gestionate prin acțiuni izolate, ci necesită cooperare internațională, transparență și responsabilitate comună, dar diferențiată [3]. În același timp, diplomația climatică are și o dimensiune geopolitică. Standardele climatice, finanțarea verde, tehnologiile curate și lanțurile de aprovizionare pentru materii prime critice devin elemente ale competiției globale. În acest context, UE încearcă să își proiecteze influența prin parteneriate verzi, acorduri comerciale și sprijin pentru tranziția energetică în statele partenere [13]. Totuși, leadership-ul climatic al UE este credibil doar dacă Uniunea reușește să își implementeze propriile obiective interne. Diplomația climatică depinde de coerența dintre angajamentele externe și performanța internă în reducerea emisiilor [5].

Finanțarea verde și competitivitatea economică. Tranziția climatică necesită investiții masive. Modernizarea infrastructurii energetice, dezvoltarea surselor regenerabile, renovarea clădirilor, electrificarea transporturilor, decarbonizarea industriei și adaptarea la schimbările climatice presupun resurse financiare considerabile [2]. Finanțarea verde este esențială pentru succesul Pactului Verde European. Investițiile publice trebuie completate de investiții private, iar cadrul de reglementare trebuie să ofere predictibilitate. În acest sens, obiectivele climatice ale UE funcționează și ca

semnale pentru piețe, orientând capitalul spre tehnologii curate și proiecte sustenabile [13]. Competitivitatea economică este una dintre cele mai importante provocări. UE trebuie să reducă emisiile fără a slăbi baza sa industrială. Acest obiectiv presupune sprijin pentru inovare, protejarea sectoarelor strategice, dezvoltarea competențelor verzi și prevenirea relocării industriilor carbon-intensive. Agenția Internațională pentru Energie subliniază importanța accelerării tranziției energetice globale și a investițiilor în tehnologii curate [14]. Pentru UE, această tranziție este o oportunitate de a deveni lider în industriile viitorului: energie regenerabilă, hidrogen verde, baterii, pompe de căldură, eficiență energetică, captarea carbonului și rețele inteligente. Totuși, tranziția verde poate genera tensiuni sociale dacă este percepută ca sursă de costuri fără beneficii vizibile. De aceea, finanțarea verde trebuie corelată cu tranziția justă, cu protecția consumatorilor vulnerabili și cu dezvoltarea regională [9].

Provocări ale implementării politicilor climatice europene. Deși UE este considerată lider global în domeniul politicilor climatice, implementarea obiectivelor rămâne dificilă. O primă provocare este ritmul inegal al tranziției între statele membre. Unele state dispun de capacitate tehnologică și financiară mai mare, în timp ce altele sunt mai dependente de combustibili fosili și au costuri sociale mai ridicate ale tranziției [5]. O a doua provocare este legată de competitivitatea economică. Tranziția verde presupune investiții masive, adaptarea industriei și evitarea relocării emisiilor către regiuni cu standarde climatice mai reduse. În acest context, mecanismele de ajustare, finanțarea verde și politicile industriale devin instrumente importante [6]. O a treia provocare se referă la acceptabilitatea socială. Politicile climatice pot genera costuri pentru gospodării, întreprinderi și comunități locale. Din acest motiv, implicarea cetățenilor, protecția consumatorilor vulnerabili și politicile de compensare socială sunt indispensabile [9]. O a patra provocare este legată de dependențele energetice și tehnologice. Tranziția verde reduce dependența de combustibili fosili, dar poate crea noi dependențe față de materii prime critice, tehnologii verzi, lanțuri globale de aprovizionare și infrastructuri digitale. UE trebuie să gestioneze aceste riscuri prin diversificare, reciclare, inovare și parteneriate strategice [8]. O a cincea provocare privește diferența dintre obiective și implementare. Evaluările europene arată că progresele sunt semnificative, dar nu întotdeauna suficiente pentru atingerea integrală a țintelor climatice [5]. De aceea, politicile existente trebuie aplicate integral, iar măsurile planificate trebuie accelerate.

Evaluarea leadership-ului climatic european. Leadership-ul climatic european se bazează pe mai multe elemente: obiective juridice obligatorii, legislație sectorială complexă, instrumente de piață, finanțare verde, tranziție justă, diplomație climatică și cooperare internațională [1]. Această combinație conferă UE un profil distinct în guvernanța globală a climei. Totuși, leadership-ul nu trebuie înțeles doar

ca nivel de ambiție declarativă, care presupune capacitate de implementare, coerență internă, solidaritate socială, performanță economică și capacitatea de a convinge partenerii internaționali să adopte obiective comparabile [12]. *Climate Action Tracker* evaluează politicile climatice ale UE și arată că, deși Uniunea se află printre actorii cei mai activi, există încă diferențe între obiectivele asumate și măsurile necesare pentru compatibilitatea deplină cu limita de 1,5°C [15]. Această observație este importantă deoarece arată că leadership-ul european trebuie consolidat permanent. Prin urmare, UE se află într-o poziție complexă: este unul dintre cei mai avansați actori climatici globali, dar succesul său depinde de accelerarea implementării interne și de consolidarea cooperării externe. Credibilitatea europeană va fi evaluată nu doar prin obiectivele stabilite, ci prin reducerea efectivă a emisiilor, capacitatea de adaptare și sprijinul acordat partenerilor vulnerabili.

Concluzii și recomandări. Uniunea Europeană este unul dintre principalii lideri globali în combaterea schimbărilor climatice. Prin Legea europeană a climei, Pactul Verde European, pachetul „*Fit for 55*”, reforma EU ETS, REPowerEU, Mecanismul pentru o Tranziție Justă, Strategia de adaptare la schimbările climatice și implicarea în Acordul de la Paris, UE a construit o arhitectură climatică avansată, care combină reglementarea juridică, stimulentele economice, finanțarea verde, tranziția energetică și diplomația internațională. Analiza confirmă că acțiunea climatică europeană are o dublă semnificație. Pe de o parte, contribuie la reducerea emisiilor și la protecția mediului. Pe de altă parte, reprezintă un proiect de modernizare economică, securitate energetică, inovare industrială și justiție socială. În acest sens, Pactul Verde European este mai mult decât o strategie climatică: este un model de transformare a dezvoltării europene. Totuși, succesul tranziției climatice depinde de capacitatea UE de a asigura implementarea uniformă a politicilor, de a sprijini regiunile vulnerabile, de a menține competitivitatea economică, de a proteja consumatorii vulnerabili și de a consolida cooperarea internațională. Fără aceste elemente, tranziția verde poate genera tensiuni sociale, rezistență politică și decalaje între statele membre.

Se recomandă consolidarea investițiilor în energie regenerabilă și eficiență energetică; extinderea sprijinului pentru regiunile afectate de tranziție; accelerarea inovării verzi; dezvoltarea infrastructurii energetice transfrontaliere; consolidarea educației climatice; implicarea cetățenilor în procesul decizional; întărirea diplomației climatice europene; accelerarea adaptării la schimbările climatice; și corelarea politicilor climatice cu securitatea energetică și competitivitatea industrială. De asemenea, UE trebuie să consolideze dimensiunea externă a Pactului Verde European. Guvernanța globală a climei nu poate fi eficientă fără cooperare cu statele partenere, sprijin pentru țările vulnerabile, finanțare climatică și transfer de tehnologii curate. În acest sens,

diplomația climatică europeană trebuie să rămână un instrument central al acțiunii externe a UE.

În concluzie, combaterea schimbărilor climatice nu reprezintă doar o obligație ecologică, ci și o responsabilitate economică, socială și geopolitică. Uniunea Europeană demonstrează că tranziția către neutralitate climatică este posibilă, dar aceasta trebuie să fie echitabilă, competitivă, incluzivă și susținută prin cooperare internațională. Rolul UE în guvernanța globală a climei va depinde de capacitatea sa de a transforma ambiția climatică în rezultate concrete, măsurabile și social acceptabile.

Referințe bibliografice

1. Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 — European Climate Law. Official Journal of the European Union, L 243, 9 July 2021. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1119/oj/eng
2. European Commission. The European Green Deal. COM(2019) 640 final. Brussels, 11 December 2019. https://www.consilium.europa.eu/media/47573/st_15051_2019_init_en.pdf
3. United Nations Framework Convention on Climate Change. Paris Agreement. Paris, 12 December 2015. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/parisagreement_publication.pdf
4. Intergovernmental Panel on Climate Change. Climate Change 2023: Synthesis Report. Geneva: IPCC, 2023. https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/
5. European Environment Agency. Trends and projections in Europe 2024. Copenhagen: EEA, 2024. https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/trends-and-projections-in-europe-2024
6. Council of the European Union. Fit for 55: delivering the EU's 2030 climate target on the way to climate neutrality. Brussels, updated 2025. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0550
7. 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
8. European Commission. REPowerEU Plan. COM(2022) 230 final. Brussels, 18 May 2022. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0230

9. 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
10. European Commission. EU Strategy on Adaptation to Climate Change. COM(2021) 82 final. Brussels, 24 February 2021. https://climate.ec.europa.eu/eu-action/adaptation-and-resilience-climate-change/eu-adaptation-strategy_en
11. European Commission. 2040 climate target. Brussels, updated 2026. https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-strategies-targets/2040-climate-target_en
12. European External Action Service. EU climate diplomacy and green diplomacy priorities. Brussels, updated 2025. https://www.eeas.europa.eu/node/116_hy?s=137
13. European Parliament. EU climate action and the European Green Deal. Brussels, updated 2025. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/772887/EPRS_BRI(2025)772887_EN.pdf
14. International Energy Agency. World Energy Outlook 2024. Paris: IEA, 2024. https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2024
15. Climate Action Tracker. EU climate target and policy assessment. Updated 2025. https://newclimate.org/what-we-do/projects/climate-action-tracker

EGALITATEA DE GEN ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ: CADRU JURIDIC, POLITICI PUBLICE ȘI DIMENSIUNE GLOBALĂ

GENDER EQUALITY IN THE EUROPEAN UNION: LEGAL FRAMEWORK, PUBLIC POLICIES AND GLOBAL DIMENSION

Andreea GRAUR
Universitatea de Stat din Moldova
ORCID: 0009-0006-2343-9739
e-mail: *graurandreea04@gmail.com*

CZU: 316.346.2:061.1]:341.231.14

Rezumat. Egalitatea de gen reprezintă una dintre valorile fundamentale ale Uniunii Europene și o condiție indispensabilă pentru democrație, stat de drept, dezvoltare durabilă și coeziune socială. Consacrată în tratatele UE și în Carta drepturilor fundamentale, egalitatea dintre femei și bărbați este promovată printr-un ansamblu complex de strategii, directive, programe și mecanisme instituționale. Articolul analizează politicile Uniunii Europene în domeniul egalității de gen, cu accent pe Strategia privind egalitatea de gen 2020–2025, Directiva privind transparența salarială, Directiva privind combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, Directiva privind echilibrul de gen în consiliile de administrație, politicile privind echilibrul dintre viața profesională și cea personală, precum și Planul de acțiune privind egalitatea de gen în acțiunea externă a UE. Cercetarea evidențiază progresele realizate în reducerea disparităților, dar și persistența unor vulnerabilități structurale, precum diferențele salariale, decalajul de pensii, subreprezentarea femeilor în poziții decizionale, violența bazată pe gen și stereotipurile persistente. Articolul concluzionează că egalitatea de gen trebuie abordată ca politică transversală, integrată în toate domeniile de acțiune ale Uniunii Europene.

Cuvinte-cheie: *egalitate de gen, Uniunea Europeană, transparență salarială, violență bazată pe gen, drepturile femeilor, echilibru muncă–viață, reprezentare decizională, GAP III.*

JEL: J16; J71; J31; K38; F53.

Abstract. Gender equality is one of the fundamental values of the European Union and an indispensable condition for democracy, the rule of law, sustainable development and social cohesion. Enshrined in the EU Treaties and in the Charter of Fundamental Rights, equality between women and men is promoted through a complex set of strategies, directives, programmes and institutional mechanisms. The article analyses the European Union’s policies in the field of gender equality, with a focus on the Gender Equality Strategy 2020–2025, the Pay Transparency Directive, the Directive on combating violence against women and domestic violence, the Directive on gender balance on corporate boards, work-life balance policies and the Gender Action Plan in EU external action. The research highlights the pro-

gress achieved in reducing inequalities, but also the persistence of structural vulnerabilities, such as the gender pay gap, the gender pension gap, the underrepresentation of women in decision-making positions, gender-based violence and persistent stereotypes. The article concludes that gender equality must be approached as a cross-cutting policy, integrated into all areas of EU action.

Keywords: *gender equality, European Union, pay transparency, gender-based violence, women's rights, work-life balance, decision-making representation, GAP III.*

JEL: J16; J71; J31; K38; F53.

Introducere. Egalitatea de gen nu reprezintă doar un obiectiv social sau moral, ci o valoare juridică și politică fundamentală a UE, care este direct legată de democrație, statul de drept, drepturile omului, dezvoltarea economică și coeziunea socială. O societate democratică autentică nu poate funcționa pe deplin atunci când femeile și bărbații nu beneficiază de aceleași drepturi, oportunități, resurse și posibilități de participare la viața publică. În ordinea juridică a UE, principiul egalității este consacrat prin tratate, prin Carta drepturilor fundamentale și prin legislația secundară. Art. 2 din TUE include egalitatea între valorile pe care se întemeiază Uniunea, iar art. 8 din TFUE consacră obligația Uniunii de a urmări eliminarea inegalităților și promovarea egalității între femei și bărbați în toate activitățile sale [1]. Carta drepturilor fundamentale garantează egalitatea în fața legii, nediscriminarea și egalitatea între femei și bărbați în toate domeniile, inclusiv în ocuparea forței de muncă, muncă și remunerare [3]. În pofida cadrului juridic avansat, inegalitățile de gen persistă în UE. Acestea se manifestă prin diferențe salariale, decalaje de pensii, segregare ocupațională, subreprezentarea femeilor în funcții de conducere, distribuirea inegală a muncii neremunerate de îngrijire, violență bazată pe gen și stereotipuri sociale. Prin urmare, egalitatea de gen nu poate fi redusă la proclamarea formală a unor drepturi, ci presupune politici active, monitorizare constantă, sancțiuni eficiente și schimbări culturale profunde.

Strategia privind egalitatea de gen 2020–2025 a definit obiectivul construirii unei „Uniuni a egalității”, în care femeile și bărbații, în toată diversitatea lor, să poată participa în mod egal la viața economică, socială și politică [4]. Prin această strategie, UE a urmărit combaterea violenței de gen, reducerea disparităților salariale, promovarea echilibrului de gen în funcțiile de conducere, integrarea perspectivei de gen în toate politicile și consolidarea egalității în acțiunea externă.

Gradul de investigare a problemei. Scopul cercetării. Egalitatea de gen reprezintă unul dintre domeniile centrale ale agendei sociale, juridice și politice a UE, fiind investigată intens în literatura de specialitate și în documentele instituțiilor europene și internaționale. Problematica este abordată interdisciplinar, la intersecția dreptului european, politicilor publice, economiei muncii, sociologiei, relațiilor

internaționale și studiilor de dezvoltare. Rapoartele elaborate de Comisia Europeană, Consiliul UE, Eurostat, Institutul European pentru Egalitatea de Gen și organizațiile internaționale demonstrează că, deși egalitatea între femei și bărbați este consacrată ca valoare fundamentală și obiectiv transversal al UE, realizarea efectivă a acesteia continuă să fie afectată de inegalități structurale, diferențe economice persistente, stereotipuri sociale, violență bazată pe gen și subreprezentarea femeilor în poziții de decizie [5].

Un domeniu major al cercetării vizează egalitatea economică și participarea echitabilă a femeilor și bărbaților pe piața muncii. Diferența de remunerare între femei și bărbați rămâne una dintre cele mai vizibile expresii ale inegalității de gen, reflectând nu doar discriminări salariale directe, ci și mecanisme structurale mai profunde, precum segregarea ocupațională, subevaluarea muncii prestate preponderent de femei, accesul inegal la funcții de conducere, întreruperile de carieră și distribuirea disproporționată a responsabilităților familiale [6]. În acest context, Directiva privind transparența salarială are o relevanță deosebită, deoarece urmărește să consolideze capacitatea angajaților, autorităților și angajatorilor de a identifica, preveni și corecta diferențele nejustificate de remunerare între femei și bărbați [8]. Astfel, egalitatea economică nu este tratată doar ca problemă de echitate socială, ci și ca dimensiune esențială a competitivității, incluziunii și funcționării democratice a pieței muncii europene.

O componentă distinctă și deosebit de sensibilă a cercetărilor privește violența bazată pe gen, considerată o încălcare gravă a drepturilor fundamentale, o formă de discriminare structurală și un obstacol major în calea participării egale a femeilor la viața socială, economică și politică. Violența împotriva femeilor și fetelor nu are doar consecințe individuale, ci afectează securitatea umană, sănătatea publică, coeziunea socială și calitatea democrației. Directiva (UE) 2024/1385 privind combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice instituie un cadru minim comun la nivelul Uniunii Europene, orientat spre prevenire, protecția victimelor, acces la justiție, sprijin specializat și sancționarea anumitor forme de violență, inclusiv a celor comise sau amplificate în mediul online [9]. Prin această reglementare, UE consolidează dimensiunea juridică a protecției împotriva violenței de gen și afirmă necesitatea unei abordări integrate, centrate pe victimă, pe prevenire și pe responsabilizarea instituțională.

Participarea femeilor la procesul decizional constituie o altă direcție importantă de investigare. Subreprezentarea femeilor în consiliile de administrație, în conducerea companiilor, în politică, în administrația publică și în structurile instituționale reduce diversitatea decizională, afectează reprezentativitatea democratică și limitează utilizarea deplină a capitalului uman. Directiva privind echilibrul de gen în consiliile

de administrație urmărește creșterea reprezentării sexului subreprezentat în pozițiile de conducere ale companiilor listate, confirmând faptul că egalitatea de gen nu poate fi realizată fără acces echitabil la putere, resurse și influență instituțională [10]. În această perspectivă, participarea femeilor la conducere este analizată nu doar ca obiectiv statistic, ci ca indicator al maturității democratice și al calității guvernanței.

Dimensiunea externă a egalității de gen reflectă extinderea acestei problematici dincolo de politicile interne ale UE. Planul de acțiune privind egalitatea de gen III, extins până în 2027, promovează integrarea perspectivei de gen în acțiunea externă a UE, în cooperarea pentru dezvoltare, politica de vecinătate, diplomație, securitate și inițiativele *Team Europe* [11]. Această abordare confirmă faptul că egalitatea de gen este tratată de UE ca principiu transversal al politicii externe și ca element indispensabil pentru dezvoltare durabilă, pace, reziliență instituțională și securitate umană. Prin urmare, promovarea egalității de gen devine parte a identității normative externe a UE și a capacității sale de a susține transformări democratice în statele partenere.

Scopul cercetării constă în analiza politicilor UE privind egalitatea de gen, cu accent pe fundamentele juridice, instrumentele instituționale, rezultatele obținute și provocările persistente.

Cercetarea urmărește să examineze cadrul normativ european al egalității de gen, să analizeze Strategia privind egalitatea de gen 2020–2025, să evalueze relevanța directivei privind transparența salarială, să evidențieze importanța cadrului european de combatere a violenței bazate pe gen, să analizeze participarea femeilor la poziții de conducere și să investigheze dimensiunea externă a politicilor europene în domeniu. Prin această abordare, studiul își propune să evidențieze atât progresele realizate de UE, cât și limitele care continuă să afecteze realizarea egalității reale între femei și bărbați, formulând recomandări pentru consolidarea unei politici europene mai coerente, mai eficiente și mai incluzive.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru elaborarea articolului au fost utilizate tratatele UE, Carta drepturilor fundamentale, Strategia privind egalitatea de gen 2020–2025, Directiva privind transparența salarială, Directiva privind combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, Directiva privind echilibrul de gen în consiliile de administrație, Directiva privind echilibrul dintre viața profesională și cea personală, rapoarte ale Comisiei Europene, date Eurostat, rapoarte ale Institutului European pentru Egalitatea de Gen și documente privind acțiunea externă a UE în domeniul egalității de gen [1–15]. *Metoda analizei documentare* a fost utilizată pentru examinarea actelor juridice și a strategiilor europene. *Metoda juridico-instituțională* a permis analiza obligațiilor statelor membre și a instrumentelor UE în domeniul egalității de gen. *Metoda statistică* a fost aplicată pentru interpretarea indicatorilor privind remunerarea, ocuparea forței de muncă și reprezentarea feme-

ilor în funcții decizionale. *Metoda comparativă* a fost utilizată pentru evidențierea diferențelor de implementare între statele membre. *Metoda critică* a permis evaluarea decalajului dintre cadrul normativ și realitățile sociale.

Rezultate și discuții.

Consolidarea cadrului normativ privind egalitatea de gen. Analiza demonstrează că Uniunea Europeană dispune de un cadru juridic solid pentru promovarea egalității de gen. Tratatele UE, Carta drepturilor fundamentale și legislația secundară stabilesc obligații clare privind egalitatea, nediscriminarea și egalitatea de remunerare [1]. Această bază normativă permite intervenția instituțiilor europene în domenii precum piața muncii, protecția socială, violența bazată pe gen, accesul la funcții de conducere și concilierea vieții profesionale cu viața privată. Strategia privind egalitatea de gen 2020–2025 a integrat aceste obiective într-un cadru politic coerent, centrat pe cinci direcții: eliminarea violenței și stereotipurilor de gen, prosperitatea într-o economie bazată pe egalitate, conducerea egală în societate, integrarea perspectivei de gen în toate politicile și promovarea egalității la nivel global [4].

Transparența salarială și combaterea diferențelor de remunerare. Un rezultat important al politicii UE îl constituie adoptarea Directivei (UE) 2023/970 privind transparența salarială. Aceasta obligă statele membre să introducă mecanisme care permit angajaților să obțină informații privind nivelurile de remunerare și criteriile de stabilire a salariilor, iar angajatorii trebuie să asigure transparență și să corecteze diferențele nejustificate. Directiva este importantă deoarece diferența de remunerare între femei și bărbați nu poate fi combătută eficient fără acces la informații. Lipsa transparenței salariale a permis menținerea unor inegalități ascunse, iar noile reguli oferă salariaților și autorităților instrumente pentru identificarea discriminării salariale [8].

Combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice. Adoptarea Directivei (UE) 2024/1385 reprezintă un pas major în consolidarea protecției femeilor și fetelor împotriva violenței. Directiva creează un cadru minim comun pentru prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, inclusiv prin măsuri privind protecția victimelor, accesul la servicii specializate, raportarea infracțiunilor și combaterea anumitor forme de violență online. Această evoluție este relevantă deoarece violența bazată pe gen nu este doar o problemă privată, ci o încălcare a drepturilor fundamentale și un obstacol major în calea participării egale a femeilor la viața socială, economică și politică [9].

Participarea femeilor la conducere și decizie. Subreprezentarea femeilor în pozițiile de conducere rămâne o problemă importantă în UE. Directiva (UE)

2022/2381 privind echilibrul de gen în consiliile de administrație ale companiilor listate introduce obiective minime privind reprezentarea sexului subreprezentat, contribuind la diversificarea conducerii economice și la promovarea unei guvernanțe corporative mai incluzive [10]. Participarea femeilor la decizie nu este doar o chestiune de echitate, ci și de calitate democratică și eficiență instituțională. Procesele decizionale care includ perspective diverse sunt mai reprezentative și mai capabile să răspundă nevoilor sociale complexe.

Echilibrul dintre viața profesională și cea personală. Un alt pilon al egalității de gen îl reprezintă distribuirea echitabilă a responsabilităților de îngrijire. Directiva (UE) 2019/1158 privind echilibrul dintre viața profesională și cea personală urmărește să faciliteze participarea femeilor pe piața muncii și implicarea bărbaților în responsabilitățile familiale. Această abordare este esențială, deoarece inegalitatea de gen pe piața muncii este strâns legată de distribuirea inegală a muncii neremunerate. Politicile de concediu parental, concediu pentru îngrijitori și forme flexibile de muncă contribuie la reducerea barierelor structurale care afectează carierele femeilor [12].

Dimensiunea externă a egalității de gen. Uniunea Europeană promovează egalitatea de gen și în acțiunea sa externă. Planul de acțiune privind egalitatea de gen III urmărește integrarea perspectivei de gen în cooperarea pentru dezvoltare, în politica externă și de securitate, în inițiativele Global Gateway și în relațiile cu statele partenere. GAP III pune accent pe combaterea violenței împotriva femeilor și fetelor, promovarea sănătății și drepturilor sexuale și reproductive, participarea femeilor la pace și securitate, emanciparea economică și implicarea femeilor în procesele decizionale [11]. Extinderea acestui plan până în 2027 confirmă importanța dimensiunii externe a egalității de gen în agenda strategică a UE.

Persistența inegalităților și provocările implementării. În pofida progreselor, inegalitățile persistă. Diferențele salariale, decalajele de pensii, subreprezentarea femeilor în sectoare bine plătite și în poziții de conducere, precum și violența bazată pe gen continuă să afecteze egalitatea reală. O provocare majoră este implementarea neuniformă a politicilor europene în statele membre. Deși UE adoptă directive și strategii comune, aplicarea lor depinde de legislația națională, capacitatea administrativă, resursele instituționale, voința politică și cultura socială. Prin urmare, progresul este inegal, iar unele state avansează mai rapid decât altele [7].

Concluzii și recomandări. Uniunea Europeană a dezvoltat un cadru juridic și politic avansat pentru promovarea egalității de gen. Tratatele, Carta drepturilor fundamentale, Strategia privind egalitatea de gen 2020–2025, Directiva privind transparența salarială, Directiva privind combaterea violenței împotriva femeilor, Directiva privind echilibrul de gen în conducerea companiilor și GAP III demon-

strează angajamentul Uniunii față de construirea unei „Uniuni a egalității”. Totuși, egalitatea formală nu garantează egalitatea reală. Persistă probleme structurale legate de remunerare, participare pe piața muncii, reprezentare politică și economică, violență, stereotipuri și distribuirea muncii de îngrijire. De aceea, politicile UE trebuie consolidate prin monitorizare, aplicare efectivă și finanțare adecvată.

Se recomandă: accelerarea transpunerii Directivei privind transparența salarială; dezvoltarea mecanismelor naționale de monitorizare a diferențelor salariale; aplicarea eficientă a Directivei privind combaterea violenței împotriva femeilor; extinderea serviciilor de protecție pentru victime; promovarea femeilor în funcții de conducere; stimularea participării fetelor și femeilor în domeniile STEM; consolidarea politicilor de conciliere între viața profesională și cea personală; combaterea stereotipurilor prin educație; și integrarea perspectivei de gen în toate politicile interne și externe ale UE.

În concluzie, egalitatea de gen nu este doar o politică socială, ci o condiție a democrației, a competitivității economice și a dezvoltării durabile. Uniunea Europeană are capacitatea de a rămâne un lider global în acest domeniu, cu condiția ca angajamentele juridice și strategice să fie transformate în rezultate concrete pentru femei și bărbați, în toate statele membre și în relațiile externe ale Uniunii.

Referințe bibliografice

1. Uniunea Europeană. Tratatul privind Uniunea Europeană, versiune consolidată. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:02016M/TXT-20200301
2. Uniunea Europeană. 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
3. Uniunea Europeană. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT
4. Comisia Europeană. A Union of Equality: Gender Equality Strategy 2020–2025. COM(2020) 152 final. Bruxelles, 5 martie 2020. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_en
5. Comisia Europeană. 2025 Report on Gender Equality in the EU. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2025. https://www.gov.

si/assets/ministrstva/MDDSZ/Enake-moznosti/Gender-Equality-Report-2025.pdf

6. Comisia Europeană. The gender pay gap situation in the EU. Bruxelles, actualizat 2026. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu_ro
7. European Institute for Gender Equality. Gender Equality Index 2024: Sustaining Momentum on a Fragile Path. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2024. https://eige.europa.eu/publications-resources/publications/gender-equality-index-2024-sustaining-momentum-fragile-path?language_content_entity=en
8. Directiva (UE) 2023/970 a Parlamentului European și a Consiliului din 10 mai 2023 de consolidare a aplicării principiului egalității de remunerare între bărbați și femei pentru aceeași muncă sau pentru o muncă de aceeași valoare prin transparență salarială și mecanisme de asigurare a respectării dreptului. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 132, 17 mai 2023. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32023L0970
9. Directiva (UE) 2024/1385 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 mai 2024 privind combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L, 2024/1385. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401385
10. Directiva (UE) 2022/2381 a Parlamentului European și a Consiliului din 23 noiembrie 2022 privind îmbunătățirea echilibrului de gen în rândul administratorilor societăților cotate la bursă și măsuri conexe. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 315, 7 decembrie 2022. https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2381/oj?locale=ro
11. European Commission; High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. EU Gender Action Plan III: An Ambitious Agenda for Gender Equality and Women's Empowerment in EU External Action. JOIN(2020) 17 final. Bruxelles, 25 noiembrie 2020; extins până în 2027. https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2021-01/join-2020-17-final_en.pdf
12. Directiva (UE) 2019/1158 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 privind echilibrul dintre viața profesională și cea privată a părinților și îngrijitorilor. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 188, 12 iulie 2019. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1158

13. Consiliul Uniunii Europene. Gender equality in the EU. Bruxelles, actualizat 2026. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_26_526
14. International Labour Organization. Violence and Harassment Convention, 2019, No. 190. Geneva: ILO, 2019. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:3999810
15. UN Women. Beijing Declaration and Platform for Action, adopted at the Fourth World Conference on Women. Beijing, 1995; ediții aniversare și rapoarte de progres actualizate. https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/01/beijing-declaration

RELAȚIILE UNIUNII EUROPENE CU UCRAINA: DE LA PARTENERIATUL ESTIC LA NEGOCIERILE DE ADERARE ȘI INTEGRAREA STRATEGICĂ EUROPEANĂ

RELATIONS BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND UKRAINE: FROM THE EASTERN PARTNERSHIP TO ACCESSION NEGOTIATIONS AND STRATEGIC EUROPEAN INTEGRATION

Mihai CRUCICHEVICI
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *michaelcriuc@gmail.com*

CZU: 327(477):061.1EU

Rezumat. Articolul analizează evoluția relațiilor dintre Uniunea Europeană și Ucraina, de la primele forme de cooperare instituționalizată după proclamarea independenței Ucrainei până la deschiderea negocierilor de aderare la Uniunea Europeană. Sunt examinate principalele etape ale cooperării: Acordul de Parteneriat și Cooperare din 1994, includerea Ucrainei în Politica Europeană de Vecinătate și în Parteneriatul Estic, semnarea Acordului de Asociere și a Zonei de Liber Schimb Aprofundate și Cuprinzătoare, reacția UE la anexarea ilegală a Crimeii și la conflictul din Donbass, precum și transformarea relației după invazia pe scară largă a Federației Ruse din 2022. O atenție deosebită este acordată sprijinului politic, financiar, militar, umanitar și instituțional acordat Ucrainei, statutului de țară candidată obținut în 2022, deschiderii negocierilor de aderare în 2024 și avansării procesului de negociere în 2026 prin deschiderea clusterului „Fundamentele". Articolul subliniază că relațiile UE–Ucraina au depășit cadrul clasic al politicii de vecinătate și au devenit un parteneriat strategic de securitate, reconstrucție și integrare europeană. Se concluzionează că viitorul european al Ucrainei depinde de continuitatea reformelor interne, consolidarea statului de drept, combaterea corupției, capacitatea de reconstrucție postbelică și menținerea sprijinului politic al statelor membre ale UE.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, Ucraina, integrare europeană, Acord de Asociere, DCFTA, Parteneriatul Estic, extinderea UE, securitate regională, negocieri de aderare, reconstrucție.*

JEL: F15; F53; F55; F51; K33.

Abstract. The article analyses the evolution of relations between the European Union and Ukraine, from the first forms of institutionalised cooperation after Ukraine's independence to the opening of EU accession negotiations. It examines the main stages of cooperation: the 1994 Partnership and Cooperation Agreement, Ukraine's inclusion in the European Neighbourhood Policy and the Eastern Partnership, the signing of the Association Agreement and the Deep and Comprehensive Free Trade Area, the EU's response to the illegal annexation of Crimea and the conflict in Donbas, and the transformation of the relationship

after the Russian Federation's full-scale invasion in 2022. Particular attention is paid to the political, financial, military, humanitarian and institutional support provided to Ukraine, the granting of candidate status in 2022, the opening of accession negotiations in 2024 and the advancement of the negotiation process in 2026 through the opening of the "Fundamentals" cluster. The article emphasises that EU–Ukraine relations have moved beyond the traditional framework of neighbourhood policy and have become a strategic partnership of security, reconstruction and European integration. It concludes that Ukraine's European future depends on the continuity of domestic reforms, the consolidation of the rule of law, the fight against corruption, post-war reconstruction capacity and sustained political support from EU Member States.

Keywords: European Union, Ukraine, European integration, Association Agreement, DCFTA, Eastern Partnership, EU enlargement, regional security, accession negotiations, reconstruction.

JEL: F15; F53; F55; F51; K33.

Introducere. Relațiile dintre Uniunea Europeană și Ucraina reprezintă unul dintre cele mai dinamice și relevante exemple de cooperare regională în Europa de Est. De la proclamarea independenței Ucrainei în 1991, parcursul acestei țări spre integrarea europeană a fost marcat de reforme, crize politice, conflicte regionale și o voință constantă de apropiere față de valorile europene. Pentru Uniunea Europeană, Ucraina reprezintă nu doar un partener estic important, ci și un factor esențial în arhitectura de securitate europeană, mai ales în contextul tensiunilor geopolitice cu Federația Rusă. Acest eseu își propune să analizeze complexitatea și evoluția relațiilor bilaterale UE–Ucraina, să evidențieze scopurile urmărite de ambele părți și să ofere o viziune asupra perspectivelor integrării europene a Ucrainei în actualul context regional și internațional.

Gradul de investigare a problemei la momentul actual, scopul cercetării. În ultimii ani, relațiile dintre Uniunea Europeană și Ucraina au devenit un subiect de cercetare major pentru specialiști în științe politice, relații internaționale și studii europene. Literaturile de specialitate abordează subiectul din multiple perspective: geopolitică, integrare economică, securitate, drept internațional și diplomație. Crizele din 2014 și 2022 au intensificat interesul academic și politic asupra modului în care UE răspunde provocărilor de la frontierele sale estice. Numeroase studii analizează eficiența Politicii Europene de Vecinătate, impactul sancțiunilor impuse Rusiei, dar și rolul pe care Ucraina îl poate juca într-o eventuală extindere a UE.

Scopul acestei cercetări este de a sintetiza principalele etape ale cooperării UE–Ucraina, de a evalua impactul acordurilor bilaterale asupra dezvoltării interne a Ucrainei și de a analiza perspectivele de aderare în contextul actual. În același timp, studiul urmărește să evidențieze rolul Uniunii Europene ca actor geopolitic și susținător al suveranității și integrității teritoriale a Ucrainei.

Dorința Ucrainei de a adera la Uniunea Europeană datează din 1993, când guvernul a declarat că integrarea în UE este principalul obiectiv de politică externă. În realitate, s-au făcut puține lucruri, deoarece Kievul a trebuit să țină cont de faptul că Rusia era principalul său partener comercial și furnizor de gaze naturale și energie fosilă.

Dialogul politic dintre UE și Ucraina a început în 1994, odată cu semnarea Acordului de Parteneriat și Cooperare (APC). Documentul respectiv s-a concentrat pe probleme economice și sociale și pe necesitatea realizării reformelor administrației publice și a garantării presei libere și a drepturilor civile. Cadrul stabilit pentru discuțiile politice a fost o reuniune anuală între Troica UE și conducerea ucraineană și unele consultări interministeriale. Primul summit UE-Ucraina a avut loc în septembrie 1997 la Kiev. Acordul de Parteneriat și Cooperare din 1994 a intrat în vigoare în 1998 și a expirat în 2008. În timpul celui de-al doilea summit din octombrie 1998, la Viena, relațiile UE-Ucraina au fost definite ca un parteneriat strategic și unic, iar Ucraina și-a declarat pentru prima dată dorința de a dobândi statutul de membru asociat în UE. Niciuna dintre întâlnirile la nivel înalt nu a adus schimbări majore în abordarea rezervată a UE. Liderii s-au concentrat în principal pe tranziția economică postcomunistă și pe situația drepturilor omului, precum și pe problemele legate de centrala nucleară de la Cernobîl și de izolarea acesteia.

Revoluția Portocalie de la sfârșitul anului 2004 a îmbunătățit perspectivele europene ale Ucrainei; liderul opoziției, Viktor Iușcenko, a sugerat că va face presiuni asupra UE pentru legături mai strânse și a descris un plan în patru puncte: recunoașterea Ucrainei ca economie de piață, intrarea în Organizația Mondială a Comerțului, statutul de membru asociat în Uniunea Europeană și, în final, statutul de membru cu drepturi depline. Președintele ucrainean Viktor Iușcenko a solicitat Bruxelles-ului, la mijlocul lunii decembrie 2004, o indicație mai clară a perspectivelor Ucrainei de aderare, spunând că „Planul de acțiune aprobat reflectă doar nivelul relațiilor Ucraina-UE pe care l-am fi putut atinge înainte de alegerile prezidențiale din 2004".

La 13 ianuarie 2005, Parlamentul European, aproape în unanimitate (467 de voturi la 19 pentru), a adoptat o moțiune prin care își exprima dorința Parlamentului European de a stabili legături mai strânse cu Ucraina, având în vedere posibilitatea aderării la UE.[20] Comisia Europeană a declarat că o viitoare aderare la UE nu va fi exclusă. Mai mulți lideri ai UE și-au exprimat sprijinul ferm pentru legături economice mai strânse cu Ucraina. La 21 martie 2005, ministrul polonez de externe, Adam Daniel Rotfeld, a remarcat că Polonia va promova, în toate modurile, dorința Ucrainei de a se integra în UE, de a obține statutul de țară cu economie de piață și de a adera la Organizația Mondială a Comerțului. El a mai spus: „În momentul de

față, ar trebui să discutăm despre pași concreți în cooperare, în loc să ne angajăm în discuții goale despre integrarea europeană". Trei zile mai târziu, un sondaj realizat în cele mai mari șase națiuni ale UE de către o companie franceză de cercetare a arătat că publicul european ar fi mai predispus să accepte Ucraina ca viitor membru al UE decât orice altă țară care nu este în prezent un candidat oficial.

În octombrie 2005, președintele Comisiei, José Manuel Barroso, a declarat că viitorul Ucrainei este în UE. Cu toate acestea, la 9 noiembrie 2005, Comisia Europeană a sugerat, într-un nou document de strategie, că actuala agendă de extindere (Croația și, în viitor, celelalte țări ex-iugoslave) ar putea bloca posibilitatea unei viitoare aderări a Ucrainei, Armeniei, Belarusului, Georgiei și Moldovei. Comisarul Olli Rehn a declarat că UE ar trebui să evite extinderea excesivă, adăugând că actuala agendă de extindere este deja destul de încărcată.

Potrivit autorităților ucrainene, PEV nu este un instrument politic adecvat, deoarece aderarea la UE a fost unul dintre principalele obiective ale tuturor guvernelor din 1993 încoace. După Revoluția Portocalie din 2004, care l-a adus la putere pe Viktor Iușcenko, Comisia UE a reacționat foarte lent: s-au făcut puține progrese pentru a plasa cea mai mare țară europeană pe calea spre o eventuală aderare. Un Plan de acțiune comun UE-Ucraina a fost aprobat de Consiliul European la 21 februarie 2005. Acesta se baza pe Acordul de parteneriat și cooperare din 1994 și oferea, potrivit Comisiei Europene, un cadru cuprinzător și ambițios pentru o colaborare cu Ucraina în toate domeniile cheie ale reformei. Ucraina este una dintre cele șase națiuni post-sovietice invitate să coopereze cu UE în cadrul noului cadru multilateral pe care Parteneriatul Estic urmează să îl stabilească. Cu toate acestea, Kievul a subliniat că rămâne pesimist în ceea ce privește „valoarea adăugată" a acestei inițiative. Într-adevăr, Ucraina și UE au început deja negocierile privind noi acorduri politice și de liber schimb consolidate (Acorduri de asociere și de liber schimb). De asemenea, s-au înregistrat unele progrese în liberalizarea regimului de vize, în ciuda problemelor persistente în abordarea statelor membre ale UE în materie de vize față de ucraineni. De aceea, Ucraina are o viziune specifică asupra proiectului Parteneriatului Estic. Potrivit președinției ucrainene, acesta ar trebui să corespundă, în cazul țării sale, obiectivului strategic de politică externă, și anume integrarea cu UE. Totuși, documentele Parteneriatului Estic (Declarația Consiliului European din mai 2009) nu confirmă priorități precum integrarea politică și economică sau ridicarea vizelor.

Ucraina și-a exprimat entuziasmul față de proiect. Vicepremierul Ucrainei, Hryhorii Nemyria, a declarat că proiectul este modalitatea de modernizare a țării și că salută politica Parteneriatului Estic, deoarece folosește „de facto" aceleași instrumente ca și pentru candidații la UE. În cadrul Parteneriatului Estic, Polonia și Ucraina au ajuns la un nou acord care înlocuiește vizele cu permise simplificate pentru ucraine-

nii care locuiesc la mai puțin de 30 km de frontieră. Până la 1,5 milioane de persoane pot beneficia de acest acord, care a intrat în vigoare la 1 iulie 2009.

În mai 2010, președintele Viktor Ianukovici a promis că va adopta în iunie 2010 legislația necesară pentru crearea unei zone de liber schimb între Ucraina și Uniunea Europeană (UE). Ianukovici se aștepta ca vizele între Ucraina și statele membre ale UE să fie abolite și că o zonă de liber schimb va fi creată până în martie 2011.

Guvernul Azarov a continuat să urmărească integrarea în UE. În lunile mai și iunie 2010, atât prim-ministrul Mykola Azarov, cât și ministrul ucrainean de externe, Kostiantyn Hryshchenko, au declarat că integrarea în Europa a fost și rămâne prioritatea politicii interne și externe a Ucrainei. Politicile guvernului Azarov nu exclud integrarea în UE, a declarat comisarul UE pentru extindere, Štefan Füle, la 12 mai 2010.

„Un plan de acțiune pentru Ucraina pentru instituirea unui regim fără vize pentru călătoriile de scurtă durată" între Consiliul European și Ucraina a fost convenit la 22 noiembrie 2010. Acordul de Asociere (AA) dintre Republica Moldova cu Uniunea Europeană a fost parafat la 30 martie 2012, la Bruxelles; însă, în noiembrie 2012, cele 27 de guverne ale UE și Parlamentul European nu semnaseră încă acordul. Tratamentul și condamnarea fostului prim-ministru al Ucrainei, Iulia Timoșenko – considerate de liderii europeni drept un proces motivat politic – au tensionat relațiile dintre Uniunea Europeană și Ucraina. UE și mai multe dintre statele sale membre, în special Germania, au exercitat presiuni asupra președintelui ucrainean Viktor Ianukovici și asupra guvernului său, condus de Mykola Azarov, pentru eliberarea Iuliei Timoșenko, invocând degradarea stării sale de sănătate. Mai multe întâlniri oficiale cu Ianukovici au fost anulate de liderii europeni, inclusiv de către președintele Germaniei, Joachim Gauck. Ca reacție la solicitările opoziției ucrainene, oficiali ai Uniunii Europene au boicotat meciurile desfășurate în Ucraina în cadrul campionatului de fotbal UEFA Euro 2012. Liderii europeni au sugerat că Acordul de Asociere și Acordul de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător nu vor fi ratificate decât dacă Ucraina va soluționa îngrijorările legate de „deteriorarea evidentă a democrației și a statului de drept", inclusiv încarcerarea Iuliei

Timoșenko și a fostului ministru de interne Iurii Luțenko, în anii 2011 și 2012. În decembrie 2012, Consiliul Afacerilor Externe al UE a reafirmat angajamentul de a semna Acordul de Asociere cu Ucraina, inclusiv zona de liber schimb aprofundată, cu condiția ca autoritățile ucrainene să demonstreze progrese clare în reformele electorale, judiciare și constituționale. Ambasadorul Ucrainei la UE a respins condițiile impuse, dar Parlamentul Ucrainei a adoptat ulterior o rezoluție care promitea implementarea recomandărilor UE. În februarie 2013, liderii europeni au reiterat cerințele de reformă, iar președintele Ianukovici a afirmat că Ucraina va face tot posibilul să

le respecte, deși negocia în paralel și cu Uniunea Vamală Rusia-Belarus-Kazahstan. UE a subliniat incompatibilitatea dintre apartenența la acea uniune și un acord de liber schimb cu UE. Ucraina a adoptat un plan de măsuri prioritare pentru integrarea europeană în 2013. Deși unele evenimente controversate au pus în pericol semnarea acordului, cum ar fi retragerea mandatului avocatului lui Timoșenko, autoritățile ucrainene au rămas optimiste. În septembrie, Parlamentul și guvernul ucrainean au adoptat proiecte de lege necesare, iar până în noiembrie 2013 se aștepta semnarea acordului la summitul Parteneriatului Estic de la Vilnius.

Pe 21 noiembrie 2013, Rada Supremă a Ucrainei nu a adoptat nicio propunere privind permiterea fostului premier Iulia Timoșenko să primească tratament medical în străinătate, o condiție impusă de UE pentru semnarea Acordului de Asociere. Guvernul ucrainean a suspendat pregătirile pentru semnare și a propus în schimb o comisie trilaterală cu UE și Rusia, invocând securitatea economică. Această decizie a declanșat proteste ample (Euromaidan) care au dus la înlăturarea lui Ianukovici. În ciuda unor tentative de reluare a negocierilor, dialogul cu UE a fost suspendat. Între timp, Ucraina a semnat acorduri economice cu Rusia. După Revoluția Demnității și anexarea Crimeei de către Rusia în 2014, UE a condamnat agresiunea și a sprijinit Ucraina cu ajutor financiar și eliminarea temporară a taxelor vamale. Acordul de Asociere a fost semnat în două etape: partea politică în martie, cea economică în iunie 2014. În decembrie 2014, a fost lansată Misiunea Consultativă a UE în Ucraina (EUAM). Până în 2016, acordul fusese ratificat de toate statele membre ale UE, cu excepția Olandei. După referendumul negativ olandez, UE a emis o declarație interpretativă care clarifica limitele acordului, permițând ratificarea finală în 2017.

La 12 octombrie 2021, în cadrul celui de-al 23-lea Summit Ucraina-Uniunea Europeană, a fost semnat un acord privind Spațiul Aerian Comun între Ucraina, Uniunea Europeană și statele membre. După invazia Rusiei, Comisia Europeană a propus, pe 27 aprilie 2022, suspendarea temporară a tuturor tarifelor vamale pentru importurile din Ucraina, ca măsură de sprijin pentru economia ucraineană. În continuare, pe 29 mai 2022, Guvernul Ucrainei a lansat campania de comunicare „*Embrace Ukraine. Strengthen the Union*", pentru a promova integrarea europeană a Ucrainei și a susține obținerea statutului de țară candidată la aderarea în Uniunea Europeană, așteptat pentru sfârșitul lunii iunie 2022.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru realizarea acestei cercetări au fost utilizate surse primare și secundare relevante, printre care documente oficiale ale Uniunii Europene, rapoarte ale Comisiei Europene, acorduri bilaterale (precum Acordul de Parteneriat și Cooperare, Acordul de Asociere), articole academice din reviste de specialitate, precum și analize realizate de think-tank-uri europene. De asemenea, s-au utilizat date statistice furnizate de Eurostat, Banca Mondială și ONU,

în scopul cuantificării efectelor cooperării UE–Ucraina în domeniul comerțului, mobilității și reformei instituționale.

Analiza documentară: Se bazează pe Tratatul privind Uniunea Europeană (articolele 8, 21, 49) și Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene, care reglementează politica externă și de vecinătate a Uniunii. Este esențială și consultarea Acordului de Asociere UE–Ucraina (intrat în vigoare integral în 2017), precum și a Planului de acțiune pentru Parteneriatul Estic. Totodată, documentele publicate de Consiliul European și Comisia Europeană cu privire la statutul de candidat al Ucrainei oferă un cadru normativ relevant.

Analiza conceptuală: Metodă utilizată pentru a înțelege dinamica dintre suveranitatea statului ucrainean și mecanismele de integrare europeană. Se pune accent pe conceptele de “integrare diferențiată”, “condiționalitate” și “parteneriat strategic”, în contextul extinderii Uniunii Europene.

Analiza critică: Se referă la provocările și dilemele extinderii UE către est, inclusiv la tensiunea dintre promisiunile politice și aplicabilitatea juridică a procesului de aderare. Această abordare este reflectată în analizele unor autori precum Andrew Wilson și Alina Nychyk, care examinează percepția aderării Ucrainei ca instrument geopolitic și simbolic.

Metoda deducției: Utilizată pentru a evidenția modul în care Uniunea Europeană aplică principiile fundamentale ale politicii sale externe – democrația, statul de drept, economia de piață funcțională – în raport cu statele candidate. Se face apel la documentele UE privind extinderea și condiționalitatea, dar și la reacțiile oficiale față de progresul Ucrainei în reformele politice și economice.

Analiza statistică: Se bazează pe sondaje de opinie (ex. Rating Group, ComRes, DW), rapoarte ale Eurobarometrului și ale think tank-urilor europene (ex. European Council on Foreign Relations) pentru a evalua sprijinul popular din Ucraina față de aderarea la UE și percepțiile reciproce între cetățenii ucraineni și cei ai UE. De asemenea, sunt relevante datele privind comerțul bilateral și asistența financiară oferită de UE Ucrainei din 2014 până în prezent.

Metodologia aplicată include analiza calitativă a documentelor de politică externă, analiza comparativă a etapelor de integrare a Ucrainei în structurile europene și evaluarea impactului geopolitic al relațiilor bilaterale. Cercetarea se bazează, de asemenea, pe o abordare cronologică și tematică, pentru a evidenția momentele-cheie și direcțiile de evoluție ale cooperării. Într-un sondaj realizat de Rating în noiembrie 2014, aderarea la UE era susținută de toate regiunile (oblastiile) Ucrainei, cu excepția a două: Luhansk și Donețk (o zonă cunoscută sub numele de Donbass), unde populația prefera aderarea Ucrainei la Uniunea Vamală Eurasiatică.

Tradițional, Ucraina de Vest este considerată mai entuziastă față de aderarea la UE comparativ cu Ucraina de Est. În iulie 2012 și mai 2014, locuitorii din vestul Ucrainei, din centrul Ucrainei și din nordul țării erau cei mai mari susținători ai aderării la Uniunea Europeană. Un sondaj realizat în iunie 2013, la cererea Deutsche Welle, arăta că estul Ucrainei era în majoritate în favoarea aderării la UE. Însă într-un sondaj realizat de ComRes pentru CNN în mai 2014, doar o mică parte a populației din estul Ucrainei considera că aderarea Ucrainei la Uniunea Europeană ar fi un lucru bun. Sondajul Deutsche Welle a fost limitat la respondenți sub 65 de ani din orașe cu peste 50.000 de locuitori. Sondajul ComRes din mai 2014 a arătat că, în cele trei cele mai estice oblastii ale Ucrainei - Harkov, Donețk și Luhansk - o parte semnificativă susținea o alianță cu Rusia, o parte mai mică susținea o alianță cu Uniunea Europeană, iar restul considerau că Ucraina ar fi mai bine să nu se alieze cu niciuna dintre părți.

Cetățenii cu vârste între 20 și 39 de ani păreau a fi cei mai mari susținători ai aderării la UE în mai 2010 și decembrie 2011 (în decembrie 2011, opinia celor din grupa de vârstă 18–29 nu varia în funcție de regiune). În sondajul ComRes din mai 2014, cei cu vârste între 36 și 55 de ani erau cei mai puternici susținători ai aderării la UE.

Ambasadorul Ucrainei la UE, Kostiantyn Yelisieiev, a declarat în iulie 2011 că oamenii de afaceri și politicienii din estul Ucrainei, vorbitorii de limbă rusă, erau la fel de pro-UE ca și cei din vestul Ucrainei, vorbitorii de ucraineană: „Dacă vreun politician din Ucraina s-ar declara astăzi împotriva integrării europene, ar fi mort politic”.

Conform unui sondaj realizat în februarie 2015 în toate regiunile Ucrainei, cu excepția Crimeei, majoritatea respondenților ar fi votat în favoarea aderării la UE. În timpul invaziei ruse din 2022, 91% dintre ucraineni susțineau aderarea la Uniunea Europeană, potrivit unui sondaj realizat de grupul sociologic Rating la sfârșitul lunii martie.

Rezultatele obținute în baza analizelor științifice efectuate. Analiza desfășurată a relevat că relațiile dintre Uniunea Europeană și Ucraina s-au dezvoltat progresiv, cu intensificări semnificative în perioadele de criză. În primii ani de după independență, Ucraina a menținut o poziție oscilantă între Rusia și UE, însă după anul 2004 – odată cu Revoluția Portocalie – orientarea proeuropeană a devenit mai vizibilă. Acordul de Parteneriat și Cooperare (1994) a reprezentat prima încercare de instituționalizare a relației, dar adevărata schimbare a avut loc odată cu semnarea Acordului de Asociere în 2014.

Acordul de Asociere UE – Republica Moldova a condus la liberalizarea comerțului, stimularea reformelor în administrație, justiție și lupta împotriva

corupției. Totodată, a oferit Ucrainei acces sporit la piața unică și programele europene. Din punct de vedere politic, UE a devenit un actor crucial în sprijinirea statului ucrainean în fața agresiunii ruse. În urma invaziei ruse din 2022, Ucraina a primit asistență militară, financiară și umanitară, iar statutul de țară candidată la aderare, obținut în același an, confirmă angajamentul pe termen lung al UE.

Rezultatele cercetării indică o consolidare a parteneriatului UE–Ucraina, dar și provocări semnificative legate de capacitatea instituțională a Ucrainei, corupția endemică și dificultățile generate de război. Totuși, sprijinul populației ucrainene pentru integrarea europeană este puternic, iar reformele în curs pot constitui baza unei eventuale aderări în deceniul următor.

Relațiile dintre Uniunea Europeană și Ucraina au evoluat de la un parteneriat strategic la o aspirație de integrare deplină. Procesul a început în 2007 prin negocierile Acordului de Asociere, culminând cu semnarea acestuia în contextul revoluției Euromaidan din 2014. Acordul a fost esențial pentru apropierea politică și economică, introducând mecanisme precum Zona de Liber Schimb Aprofundată și Cuprinzătoare (DCFTA).

Un moment crucial a fost acordarea statutului de țară candidată în 2022, în urma invaziei ruse, marcând sprijinul puternic al UE pentru suveranitatea Ucrainei și parcursul său european. În paralel, UE a oferit asistență financiară, militară și umanitară, precum și reforme instituționale prin Misiunea Consultativă a Uniunii Europene în Ucraina (EUAM). Această relație este caracterizată de complementaritate strategică: UE sprijină democratizarea și reconstrucția Ucrainei, în timp ce Ucraina contribuie la securitatea energetică și geopolitică a continentului.

Concluzii și recomandări. Relațiile dintre Uniunea Europeană și Ucraina reflectă o traiectorie complexă, influențată atât de factori interni, cât și de dinamica geopolitică regională. De la o relație de cooperare modestă la începutul anilor ’90, s-a ajuns la un parteneriat strategic consolidat, cu obiectivul aderării Ucrainei la UE în viitorul previzibil. Uniunea Europeană a demonstrat o capacitate crescută de reacție în fața crizelor din vecinătatea sa și și-a asumat un rol activ în susținerea Ucrainei ca stat european suveran.

Pe termen lung, integrarea Ucrainei în Uniunea Europeană va depinde de mai mulți factori: continuarea reformelor interne, reconstruirea post-conflict, menținerea sprijinului politic din partea statelor membre și adaptarea instituțională a UE însăși. Cu toate dificultățile existente, direcția este clară: Ucraina aspiră să devină parte a familiei europene, iar Uniunea Europeană pare tot mai pregătită să-și extindă frontierele către est, în numele păcii, stabilității și solidarității.

Sprijinul public tot mai mare din Ucraina pentru integrarea europeană reprezintă un factor-cheie care alimentează acest proces, reflectând o schimbare profundă în

orientarea politică și identitară a societății ucrainene. De asemenea, ajutorul financiar și tehnic oferit de UE – prin instrumente precum Facilitatea Europeană pentru Pace, fondurile de reconstrucție și sprijinul pentru reformele în justiție, economie și administrație – contribuie semnificativ la apropierea Ucrainei de standardele europene. În paralel, războiul declanșat de Federația Rusă a consolidat legătura strategică dintre Kiev și Bruxelles, generând un consens tot mai larg asupra faptului că securitatea continentului este inseparabil legată de viitorul Ucrainei în UE. Totodată, Ucraina continuă să implementeze reforme esențiale, deși provocările sunt numeroase – de la corupție la reconstrucția infrastructurii afectate de război. În acest context, extinderea Uniunii Europene nu mai este doar un proiect politic, ci o necesitate geopolitică.

Uniunea Europeană a devenit principalul partener politic, economic și strategic al Ucrainei. Acordul de Asociere a facilitat transformarea internă a Ucrainei și integrarea sa în spațiul normativ european. Războiul declanșat de Rusia a accelerat angajamentele UE față de Ucraina și a creat premise pentru integrarea rapidă. Ucraina trebuie să continue reformele structurale în domenii-cheie: justiție, stat de drept, lupta anticorupție. UE ar trebui să asigure o perspectivă clară de aderare și să mențină sprijinul financiar post-conflict. Crearea unor platforme comune de reconstrucție și securitate va consolida integrarea strategică a Ucrainei în UE.

REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. Delegation of the European Union to Ukraine. (2023, July 14). *The European Union and Ukraine*. European External Action Service. https://www.eeas.europa.eu/ukraine/european-union-and-ukraine_en
2. European Commission, Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations. (2018, November 6). *EU-Ukraine relations factsheet*. Publications Office of the European Union. https://enlargement.ec.europa.eu/eu-ukraine-relations-factsheet_en
3. European Commission, Directorate-General for Communication. (2025). *EU solidarity with Ukraine*. Publications Office of the European Union. https://doi.org/10.2775/3300175
4. SIDDI, M. (2022). The partnership that failed: EU-Russia relations and the war in Ukraine. *Journal of European Integration, 44*(6), 893–898. https://doi.org/10.1080/07036337.2022.2109651
5. IGLER, W., & KRAMER, L. (2022). *EU-Ukraine trade and investment relations and the impact of Russia's war*. European Parliament, Directorate-General for External Policies of the Union. Publications Office of the European Union. https://doi.org/10.2861/313121

6. WIESNER, C., & KNODT, M. (Eds.). (2024). *The war against Ukraine and the EU: Facing new realities*. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-031-35040-5
7. NYCHYK, A. (2024). *Ukraine vis-à-vis Russia and the EU: Misperceptions of foreign challenges in times of war, 2014–2015*. Ibidem Press. https://cup.columbia.edu/book/ukraine-vis-a-vis-russia-and-the-eu/9783838217673/
8. Ministry of Foreign Affairs of Ukraine. (n.d.). *Ukraine–EU relations*. https://mfa.gov.ua/en/about-ukraine/european-integration/eu-ukraine-relations

Conferința Științifică Națională cu participare internațională

REPUBLICA MOLDOVA ÎN CONTEXTUL PARCURSULUI EUROPEAN ȘI AL PROVOCĂRILOR DE SECURITATE REGIONALĂ

12 mai 2026

Asistență computerizată – *Maria Bondari*

Bun de tipar 2026. Formatul 70x100 $^{1}/_{12}$.
Coli de tipar 20,0. Coli editoriale 16,0.
Comanda 75/26-2. Tiraj 25 ex.

Editura USM
str. Al. Mateevici, 60, Chișinău, MD 2009
e-mail: *editurausm@gmail.com*