

# ***Va renunța UE la dezinteresul față de conflictele prelungite din zona extinsă a Mării Negre ?***



MINISTERUL AFACERILOR EXTERNE

**IDR**

Institutul Diplomatic Român

**Vladimir Socor**

*Va renunța UE la dezinteresul față de conflictele prelungite  
din zona extinsă a Mării Negre?\**

Autor: Vladimir Socor



(Sursă: UE)

Ministrul Afacerilor Externe al României, Bogdan Aurescu, este promotorul ideii cu privire la implicarea UE în gestionarea și eventuala soluționare a conflictelor prelungite din regiunea extinsă a Mării Negre. Alte 10 state membre ale UE (Portugalia, Suedia și opt țări din Europa Centrală și de Est) s-au alăturat inițiativei României. Acest demers este concentrat asupra conflictelor din Moldova (Transnistria), Georgia (Abhazia și Osetia de Sud), Azerbaidjan (Nagorno-Karabah) și Ucraina (Donbas).

Implicarea Rusiei nu este menționată explicit în documentele publice emise din inițiativa României. Omisiunea nu reprezintă o subestimare a rolului distructiv al Rusiei în aceste conflicte (exceptând, parțial, Nagorno-Karabah, unde eșecul occidental face ca rolul actual al Rusiei să pară parțial constructiv).

Omisiunea cu privire la implicarea Rusiei în toate aceste conflicte este o mișcare tactică necesară, având scopul de a dezamorsa posibile obstacole din partea acelor state membre ale UE care își prioritizează propriile relații cu Moscova în fața asumării de către UE a responsabilităților sale în vecinătatea estică. Mai mult decât atât, unele state europene prioritizează vecinătatea sudică a UE în ceea ce privește importanța politică și alocarea resurselor.

Prin urmare, inițiativa României și a celor 10 state cu aceeași viziune trebuie să urmărească consensul cu privire la cel mai mic numitor comun la nivelul UE. Din aceleași motive, inițiativa *România+10* trebuie să se desfășoare

în pași lenți, incrementali, fiind mai degrabă o ameliorare a situației de la granițele ei decât o schimbare radicală.

O astfel de abordare prudentă este inevitabilă în configurația existentă a UE și nu trebuie să devină o sursă de cinism sau de renunțare din partea celor care s-ar putea aștepta la mai mult și mai repede.

Consiliul *Afaceri Externe* al UE (alcătuit din miniștrii de externe, prezidat de Înalțul Reprezentant al UE pentru Politica Externă și de Securitate) a discutat de două ori această inițiativă în cadrul reuniunilor sale. Potrivit domnului ministru Bogdan Aurescu, simplul fapt că UE a preluat acest subiect la nivelul miniștrilor de externe constituie un progres ([www.mae.ro](http://www.mae.ro), 27 mai, 12 iulie). Într-adevăr, UE nu a elaborat niciodată o politică privind conflictele prelungite („înghețate”) din regiunea Mării Negre timp de 3 decenii.

Acest eșec poate fi atribuit cu greu unei lipse de „instrumente” ale Bruxelles-ului. UE are o politică externă și de securitate comună (PESC, sub înaltul reprezentant) începând cu anii 1990; o politică europeană de vecinătate (PEV, sub coordonarea unui comisar UE), inclusiv o dimensiune estică și sudică, în vigoare din 2004; un Parteneriat Estic (PaE) pentru a consolida dimensiunea estică a PEV începând din 2009; un *acquis* de documente conținând propuneri ce ar putea, în principiu, să autorizeze acțiunile UE; și, din 2014, moment în care conflictele erau în desfășurare de peste două decenii, UE a recurs la instrumentul de sancțiuni economice împotriva Rusiei ca răspuns la acaparările sale teritoriale din Ucraina, dar nu și din Georgia sau din Moldova.

Totuși, cu toate instrumentele și resursele potențiale care să permită utilizarea acestora, UE nu a fost în măsură să joace un rol în gestionarea conflictelor prelungite din regiunea extinsă a Mării Negre și nici în conturarea termenilor unei eventuale soluționări a acestora.

Printre multiplele motive din spatele acestei stări de fapt, se evidențiază trei factori:

- „faptul împlinit” (*fais accomplis*) și aparent de necontestat al Rusiei în teatrele de conflict din anii 1990, cu mult înainte ca UE să înceapă să-și manifeste propriile interese în vecinătatea sa estică;
- prioritățile divergente ale statelor membre UE, deoarece cele mai influente țări s-au dovedit reticente în a-și pune în pericol propriile relații cu Rusia din cauza conflictelor din regiunea extinsă a Mării Negre. Această indiferență a echivalat cu o recunoaștere implicită a participării Rusiei la aceste conflicte, chiar dacă aceleași state (și UE în mod colectiv) au încetat, pentru scurt timp;
- acțiunea unilaterală a Germaniei și a Franței, care și-au arogat ele însele aceste responsabilități, ocupând locuri ce ar fi trebuit să aparțină UE în formatele de negociere. Toate acestea ajută la explicarea marginalizării sau chiar a excluderii UE din formatele de negociere și chiar din alte procese de gestionare a conflictelor din regiunea extinsă a Mării Negre.

Singura realizare importantă a UE este Misiunea de Monitorizare a Uniunii Europene (EUMM, din 2008), o operațiune civilă de patrulare de-a

lungul liniei de demarcație („linia de frontieră administrativă”) între teritoriul georgian controlat de Rusia din Osetia de Sud și restul Georgiei. EUMM (deși civil) echivalează, de fapt, cu un *tripwire* împotriva posibilelor atacuri militare rusești de-a lungul liniei de demarcație din interiorul Georgiei; acest rol *de facto* face ca această misiune să fie indispensabilă. Cu toate acestea, Rusia blochează EUMM să își realizeze integral mandatul, și anume să patruleze și în partea controlată de Moscova a liniei de demarcație. Mai mult, EUMM nu a reușit să prevină procesul de delimitare a hotarelor (*borderization*), prin care trupele rusești mută linia de demarcație a frontierei, puțin câte puțin, pe teritoriul controlat de Georgia (vezi EDM, 2 octombrie 2013, 6 octombrie 2017, 6 martie 2018).

În conflictul armeano-azer, Franța (alături de Rusia și Statele Unite) este unul dintre cei trei co-președinți ai Grupului Minsk al Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) însărcinat, de la mijlocul anilor 1990, să medieze o soluție în conflictul dintre Baku și Erevan asupra regiunii Nagorno-Karabakh. Franța a urmărit tot timpul propriul interes național, refuzând să transmită rolul de copreședinte către Uniunea Europeană. Partizanatul evident al Franței în favoarea Armeniei în perioada președinției lui Emmanuel Macron a contribuit la discreditarea Grupului de la Minsk și a instituției de coprezidență, care a dispărut, în anul 2020, după cel de-al doilea război de 44 de zile din Karabakh (vezi EDM, 25 noiembrie 2020, 1 decembrie 2020, 3 decembrie 2020).

În Republica Moldova, UE este doar un observator (la fel ca și Statele Unite) în formatul 5+2 al negocierilor privind conflictul transnistrean creat în 2005. În mod ironic, Ucraina este membru cu drepturi depline alături de Rusia și OSCE, așa cum a aranjat Moscova în 1997. Observatorii în acest format nu pot lua inițiative, își exprimă doar opiniile cu privire la inițiativele membrilor cu drepturi depline și ale „părților din conflict” (Chișinău și Tiraspol). Partea rusă a blocat cu succes UE și Statele Unite să devină membri cu drepturi depline ale procesului de negociere 5+2.

Între timp, în Ucraina, Germania și-a folosit influența disproporționată în UE pentru a-o menține pe aceasta din urmă în afara negocierilor din formatul Normandia care gestionează războiul Rusiei în regiunea Donbas. Berlinul a gestionat procesul Normandia, într-o oarecare măsură, ca format bilateral ruso-german. Participarea franceză la procesul Normandia doar a conferit o tentă europeană rolului Germaniei. Președintele Emmanuel Macron a încercat să creeze un profil propriu Franței după 2018, dar acțiunile sale au evidențiat doar absența UE din negocieri. Cu toate acestea, UE rămâne importantă în ceea ce privește aprobarea prelungirii semestriale a sancțiunilor economice ale UE asupra Rusiei.



(Sursa: Europa emergentă)

Uniunea Europeană nu a dezvoltat încă o politică cu privire la conflictele prelungite („înghețate”) din regiunea extinsă a Mării Negre. Rusia este atât beligerant, cât și arbitru în aceste conflicte, negând suveranitatea și integritatea teritorială a partenerilor asociați ai UE, - Ucraina, Georgia și Moldova și a partenerului strategic energetic al UE, Azerbaidjan. UE, cu instrumente și resurse bogate, dar fără o politică, s-a trezit marginalizată și chiar exclusă din procesele de gestionare și negociere a conflictelor din vecinătatea sa estică. În schimb, Rusia domină toate aceste procese, blocând astfel orice rezolvare a conflictelor. În cadrul UE, România a lansat o inițiativă, sponsorizată de alte 10 state membre, pentru a implica Bruxelles-ul în gestionarea și eventuala soluționare a acestor conflicte prelungite (vezi [prima parte](#) în EDM, 29 iulie).

Ministrul de Externe al României, Bogdan Aurescu, a elaborat un set de recomandări în acest sens și le-a introdus în deliberările interne ale UE, inclusiv cele de la nivel ministerial. Recomandările Bucureștiului vor fi, fără îndoială, luate în considerare și de Serviciul de Acțiune Externă al UE (SEAE), care elaborează în prezent documente de poziție cu privire la fiecare dintre aceste conflicte prelungite. Deși recomandările Bucureștiului nu sunt publice, interviurile domnului ministru Aurescu cu *mass-media* dezvăluie, pe larg, esența lor ([EU Observer](#), 19 ianuarie; [mae.ro](#), 17, 27 mai, 12, 15 iulie; [Calea Europeană](#), 10 iulie).

Raționamentul se referă, în primul rând, la înțelegerea de tip „normativ” de către UE a relațiilor internaționale: în acest caz, necesitatea introducerii unei ordini internaționale bazate pe reguli în regiunea lărgită a Mării Negre, astfel încât să extindă modelul Uniunii de Europă pașnică în zona sa estică. În al doilea rând, se vorbește despre recenta acceptare cel puțin de către unii lideri europeni că UE trebuie să devină „mai geopolitică”, „să învețe să folosească limbajul puterii” și să devină „un actor global credibil”, toate acestea presupunând să acționăm eficient în vecinătatea sa.

După aceste premise, Uniunii Europene i se cere să dezvolte în propriul său interes o politică în stare să conducă la stabilitate și securitate în loc de imprevizibilitate și crize recurente la frontierele estice ale UE. Uniunii Europene i se reamintește că aceste conflicte „înghețate” se transformă în sfere teritoriale de influență, împingând țările parteneri ale UE către o formă de suveranitate

limitată și blocându-le drumul către dezvoltarea europeană (Rusia nu este menționată).

Propunerile și recomandările specifice, așa cum au fost ele făcute publice până acum, includ următoarele:

- Orice soluționare politică a acestor conflicte ar trebui să fie de natură a nu afecta orientarea țărilor Parteneriatului Estic (EaP) către Europa;
- UE ar trebui să creeze un format permanent de coordonare cu Ucraina, Georgia și Moldova (cei 3 parteneri ai Acordului de Asociere), dedicat în mod special conflictelor prelungite. Acești parteneri asociați ar trebui să se coordoneze între ei, dar și cu instituțiile importante ale UE privind gestionarea și soluționarea conflictelor prelungite;
- Uniunea Europeană ar trebui să instituie un reprezentant special la nivel înalt, mandatat să pună în aplicare politica UE cu privire la conflictele prelungite din regiunea extinsă a Mării Negre, dar și să supravegheze programele UE pentru a spori reziliența națională a acestor state partenere;
- UE ar trebui să adauge o dimensiune de securitate cadrului său de parteneriat estic. Această dimensiune a lipsit încă de la lansarea Parteneriatului Estic, acum 12 ani;
- Dimensiunea de securitate ar trebui să sporească rezistența statelor partenere și a societăților lor la o gamă completă de amenințări nemilitare sau civil-militare la limită. Pornind de la cadrul EaP, UE ar trebui să stabilească o asociere de securitate cu statele partenere, individual;
- Acordurile de Liber Schimb Aprofundate și Cuprinzătoare (ALSAC) dintre UE și fiecare dintre cei 3 parteneri ai Acordului de Asociere (Ucraina, Georgia, Moldova) ar trebui să se aplice și regiunilor lor separatiste (respective), „astfel încât să le stimuleze legăturile cu statele afectate și să facă din reintegrarea lor [în viitor] o [propunere] mai atractivă”. Acest acord funcționează deja în cazul Transnistriei, din 2015. UE însăși ar trebui să se adreseze regiunilor secesioniste chiar dacă politica de nerecunoaștere a acestora continuă;
- Consiliul Afacerilor Externe al UE (miniștrii de externe ai celor 27 de state membre) ar trebui să producă un document de „concluzii” pentru a autoriza aceste inițiative;
- Planificarea politică a Bruxelles-ului în ceea ce privește Rusia trebuie să reflecte viziunea UE asupra conflictelor prelungite, natura și posibila soluționare a acestora.

Bucureștiul evită cu atenție, cel puțin public, orice sugestie ca UE să concureze împotriva Rusiei în regiunea mai largă a Mării Negre. Prin urmare, propunerile publicate nu fac referire la Rusia ca promotor al conflictelor și nici nu aduc în discuție monopolul auto-arogant al Rusiei privind operațiunile de „menținere a păcii” din această regiune; în rezumatele făcute public, ele evită problema Crimeei și nu conectează Rusia cu acele „sfere de influență” teritoriale și cu impunerea de către aceasta a „suveranității limitate” asupra statelor

membre ale Parteneriatului Estic al UE (vezi mai sus). Propunerile se concentrează asupra anumitor norme încălcate, fără a identifica, totuși, de către cine sunt încălcate.

Această abordare delicată ar putea fi concepută pentru a obține un consens cât mai larg între cele 27 de state membre ale UE cu privire la propunerile Bucureștiului. Dacă este așa, acesta ar fi compromisul obișnuit. În egală măsură, această abordare precaută ar putea încerca să faciliteze țărilor membre în Parteneriatul Estic alinierea la propunerile României cu menținerea unor căi de dialog cu Rusia. Oricât de nefavorabil ar fi comportamentul său în regiune, Rusia oferă încă unele stimulente pozitive fiecărei țări din Parteneriatul Estic, cu excepția Ucrainei.



*Comisarul UE Olivér Várhelyi în Armenia (Sursa: Asbarez)*

La inițiativa Bucureștiului, sponsorizată de 10 state membre ale UE, Înalțul Reprezentant al UE pentru politica externă și de securitate comună, Josep Borrell, a mandatat o vizită a 3 miniștri de externe ai statelor membre UE în Caucazul de Sud în perioada 24-26 iunie 2021). Acestea au fost urmate de vizite ale comisarului UE pentru extindere și politica de vecinătate Olivér Várhelyi (8-9 iulie 2021, de asemenea sub autoritatea generală a lui Borrell) și de președintele Consiliului European, Charles Michel (17-18 iulie, sub conducerea Consiliului European) la Erevan, Baku și Tbilisi (a se vedea EDM, 4 august).

Ministrul de externe al României, Bogdan Aurescu, a condus prima vizită, însoțit de omologii săi lituanieni și austrieci, Gabrielius Landsbergis și Alexander Schallenberg. Delegația a avut discuții la nivel înalt cu oficiali din Armenia, Azerbaidjan și Georgia (Armenpress, Azertag, Civil.ge, 24-26 iunie).

Potrivit domnului ministru Bogdan Aurescu, această vizită a fost concepută, în general, „pentru a demonstra revenirea UE în această regiune” și, în special, pentru a explora modul în care aceasta ar putea deveni mai activă și mai influentă în promovarea soluțiilor pentru conflictele prelungite și reconstrucția post-conflict. Sugestiile sale, secondate de miniștrii însoțitori și pre-coordonate cu Borrell la Bruxelles, se refereau la faptul că:

Uniunea Europeană este pregătită să faciliteze măsurile de securitate și de consolidare a încrederii politice între Azerbaidjan și Armenia, precum și reconcilierea societăților din aceste state. Georgia ar putea juca, de asemenea, un rol semnificativ ca mediator între Erevan și Baku;

Georgia ar trebui să devină mai atractivă din punct de vedere economic pentru regiunile secesioniste și ar fi necesar să se angajeze în dialog cu autoritățile separatiste, fără a submina politica de nerecunoaștere. Prim-ministrul georgian, Irakli Gharibashvili, a solicitat UE să „mențină conflictul Rusia-Georgia în ca prioritate a agendei UE” ([Civil.ge, 26 iunie](#)), deși trio-ul ministerial a evitat cu atenție orice menționare a Rusiei. Conform propunerilor domnului Bogdan Aurescu, aflate în așteptare la Bruxelles, acordurile bilaterale cu privire la zona de liber schimb aprofundat și cuprinzător dintre UE și Ucraina, respectiv Georgia și Republica Moldova, ar trebui să se aplice și regiunilor secesioniste, pentru a stimula reintegrarea lor în viitor;

Reformele din Armenia și modernizarea acesteia ar trebui să devină prioritatea principală a țării;

Uniunea Europeană este pregătită să faciliteze și să creeze un format de cooperare regională cu cele 3 state din Caucazul de Sud, cu accent pe interconectivitate „în toată regiunea”;

UE propune includerea celor 3 țări în dimensiunea de securitate pe care Bruxelles-ul intenționează să o adauge la politica sa de Parteneriat Estic. Dimensiunea securității s-ar concentra asupra îmbunătățirii rezilienței naționale a țărilor partenere (față de Rusia).

Toate aceste sugestii au fost formulate în termeni preliminari, pre-coordonate la Bruxelles cu Borrell și au reflectat esența propunerilor Bucureștiului care sunt în prezent examinate de UE ([a se vedea EDM, 29 iulie, 4 august](#)).

În vizita sa în Caucazul de Sud, comisarul Várhelyi pentru extindere și politici de vecinătate a subliniat ceea ce pare un plan masiv al UE pentru investiții și asistență dedicat țărilor din Parteneriatul Estic. Planul este condiționat, însă, atât de reformele interne ale țărilor, cât și de atingerea unui anumit nivel de stabilizare post-conflict (Armenpress, Azertag, [Civil.ge](#), 8, 9 iulie). Valoarea totală este de „până la” 17 miliarde EUR (20 miliarde USD) pentru cele cinci țări partenere (Belarusul fiind exclus). Armenia a fost declarată eligibilă pentru „până la” 2,5 miliarde de euro (3 miliarde de dolari). Scopul acestui sprijin financiar este de a nu crea Erevanului o dependență deplină față de Rusia. Acesta ar putea include asistență tehnică pentru delimitarea granițelor dintre Armenia și Azerbaidjan și, eventual, o misiune de patrulare a frontierei de către UE „dacă părțile doresc acest lucru”.

Președintele Consiliului European, Charles Michel, s-a oferit să exercite funcția de facilitator al dialogului dintre Erevan și Baku. Michel a precizat: „Dorim să ridicăm parteneriatul UE-Azerbaidjan la nivelul unui parteneriat strategic”, având în vedere importanța Azerbaidjanului ca furnizor de energie



pentru UE și coridor de tranzit între UE și Asia ([Armenpress](#), [Azertag](#), iulie 17, 18).



(Sursa: EurActiv)

Uniunea Europeană are de depășit un handicap de 30 de ani în abordarea conflictelor orchestrate de Rusia în regiunea extinsă a Mării Negre. La jumătatea acestui interval de timp, UE și-a lansat inițiativa privind politica orientală de vecinătate (2004) și Parteneriatul Estic (2009), dar nu s-a avut în vedere transformarea Bruxelles-ului într-un actor semnificativ în gestionarea și soluționarea acestor conflicte prelungite. Propunerile recente ale României, secondată de alte 10 state membre, pentru un rol mai activ al UE ar putea, în acest sens, să introducă o nouă eră în politica UE (a se vedea [Părțile 1](#) , [2](#) și [3](#) din EDM, 29 iulie, 4, 5 august).

Cu toate acestea, propunerile sunt, în mod necesar, prudente. O astfel de rețineră este probabil inevitabilă, având în vedere faptul că deciziile se iau pe bază de consens în cadrul UE (cu 27 de membri). Este posibil ca guvernul britanic să fi susținut aceste propuneri, dar „Brexit” a slăbit UE și pe acest front. Grupul de țări România+10 (inclusiv 8 din Europa Centrală și de Est) este o coaliție de voluntari, care poate fi subminată de statele care au mai multă influență.

Propunerile (în forma în care au fost expuse în spațiul public) nu vizează rezolvarea politică a conflictelor din Transnistria, Abhazia, Osetia de Sud, Karabah și Donbas (Crimeea nu este menționată în documentele publice ). Acest nivel scăzut de ambiție rămâne inexplicabil, dar, oricare ar fi motivația, este judicioasă în acest moment. Moldova, Georgia și Ucraina nu au încă un stat de drept consolidat și instituții eficiente nici măcar în teritoriile controlate de autoritățile guvernamentale. În absența acestor condiții prealabile, reintroducerea *de facto* a teritoriilor secesioniste în componența Moldovei, Georgiei sau Ucrainei ar dezorganiza și mai mult aceste state, ar dezechilibra politica internă și ar pune obstacole în calea parcursului european al acestora. În absența unui stat de drept și a unor instituții eficiente, orice soluționare constituțională pentru reintegrarea teritoriilor secesioniste nu ar putea funcționa conform prevederilor

formale, ci mai degrabă prin aranjamente informale, extra-legale, bazate pe corupție, între autoritățile centrale și autoritățile ruse din teritoriile „reintegrate”.

Situația zonei Karabah diferă oarecum de celelalte cazuri prin faptul că Azerbaidjanul a avut o soluție în propriile condiții, după succesul său în războiul de 44 de zile provocat de Armenia ([vezi EDM, 25 noiembrie 2020](#)).

Având în vedere că „soluțiile politice” nu sunt doar inaccesibile, ci și nedorite pe termen scurt sau mediu, UE poate pregăti terenul, ajutând Moldova, Georgia și Ucraina să își păstreze intacte atributele de suveranitate în teritoriile aflate în prezent sub controlul rusesc. Aceasta înseamnă, în cazul Georgiei, că nu există abateri de la politica de nerecunoaștere în ceea ce privește Abhazia și Osetia de Sud.

Moldova și Ucraina au fost amândouă împinse sau presate să își compromită suveranitatea și să accepte solicitările Rusiei cu privire la un „statut special” pentru Transnistria. Grupul România + 10 poate avertiza UE că Rusia va folosi un proces de „statut special” în Transnistria ca model (dacă nu chiar un precedent) pentru Donbas ([vezi EDM, 12-13 august 2020](#)).

Uniunea Europeană nu participă la negocierile referitoare la Donbas din Ucraina (UE a intrat în acest proces în 2014, dar s-a retras rapid). Propunerile Bucureștiului, din nou judicios formulate, nu vizează participarea UE la negocierile din formatul Normandia. Germania și Franța și-au însușit ceea ce ar fi trebuit să fie locul UE și este puțin probabil să renunțe la această poziție. Mai mult, orice nou-intrat, fie el UE sau Statele Unite, ar trebui să accepte „acordurile” de la Minsk impuse de Rusia ca bază pentru negocieri. Ceea ce UE ar putea face din afara procesului Normandia ar fi să susțină interpretările Ucrainei (de fapt, revizuirii) asupra „acordurilor” de la Minsk. Grupul România+10 ar putea cu siguranță să pledeze pentru această abordare în cadrul UE ([vezi EDM, 30 martie 2021 și 1 aprilie 2021](#)).

Între timp, Moldova a fost târâtă în „procesul pașilor mici” de atribuire a anumitor prerogative nejustificate Transnistriei. Acestea ar putea forma, cumulativ, elementele unui viitor statut special, ducând la o desuveranizare *de iure* lentă a Moldovei, cu consimțământul acesteia. UE a acceptat „pașii mici”, și nu a împiedicat politicienii europeni prietenoși cu Rusia, precum președintele german Frank-Walter Steinmeier sau fostul ministru italian al Afacerilor Externe Franco să participe la negocieri. Aceștia s-au implicat în procesul 5+2 folosind Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE). Formatul 5 + 2 este practic propunerea lui Ievgheni Primakov din 1997, cu UE și Statele Unite adăugate, ulterior, ca „observatori” cu statut inferior membrilor cu drepturi depline – Rusia, Ucraina și OSCE. Statutul de observator este insuficient pentru a împiedica Rusia, dar suficient pentru legitimarea aparentă a formatului controlat de aceasta.

Grupul România+10 ar putea alege să prezinte următoarele recomandări către UE: a) eforturi în tandem cu Statele Unite pentru a înlocui statutul de observator cu cel de participant deplin (ceea ce i-ar da dreptul de a avansa

propriile propuneri și alte inițiative; b) încurajarea Chișinăului să blocheze „pașii mici”; c) renunțarea la încercarea de a deschide al treilea sector al negocierilor (afaceri politice și de securitate) până când Republica Moldova va face progrese semnificative în domeniul statului de drept; d) respectarea legislației Republicii Moldova care prevede retragerea trupelor rusești înainte de începerea negocierilor unui statut pentru Transnistria; e) adoptarea unor măsuri pentru introducerea unei misiuni internaționale de monitorizare civilă în Transnistria cu mandat UE (nu un mandat OSCE pe care Rusia l-ar putea bloca sau sabota permanent).



*Miniștrii de externe Alexander Schallenberg (Austria), Gabrielius Landsbergis (Lituania), Bogdan Aurescu (România) în vizită la granița administrativă cu Osetia de Sud, iunie 2021 (Sursa: APE)*

Propunerile României+10 cu privire la conflictele prelungite din regiunea Mării Negre ([vezi părțile 1-4 din EDM, 29 iulie, 4, 5, 9 august](#)) încurajează Bruxelles-ul să joace un rol mai activ în Caucazul de Sud, inclusiv în ceea ce privește situația post-conflict dintre Azerbaidjan și Armenia.

Uniunea Europeană nu a fost niciodată implicată în medierea unei soluții în conflictul armeano-azer din Karabah. În schimb, Franța și-a însușit ceea ce ar fi putut fi rolul UE în Grupul de la Minsk (Rusia, Statele Unite, Franța). Fiecare stat co-președinte și-a jucat propriul rol în discreditarea Grupului de la Minsk,

Contribuția președintelui francez Emmanuel Macron a fost partizanatul său vocal pro-armean înainte, în timpul și după războiul armeno-azer din 2020 ([a se vedea EDM, 25 noiembrie, 1-3 decembrie 2020 și 28 ianuarie, 1 februarie 2021](#)).

Uniunea Europeană a susținut, timp de 25 de ani, în mod mecanic, Grupul de la Minsk. Cu toate acestea, cu prilejul unei vizite recente în regiune, președintele Consiliului European, Charles Michel, a oferit serviciile UE ca mediator. „UE este gata să joace un rol de intermediar onest între Armenia și Azerbaidjan, pe lângă eforturile Grupului Minsk”, a anunțat Michel, adăugând că: „Respectăm Grupul de la Minsk, dar acest lucru nu înseamnă că UE nu poate contribui idei, asistență și experți” ([Armenpress, 17 iulie; Azertag, 18 iulie; EurActiv, 19 iulie](#)).

Cu toate acestea, Grupul de la Minsk nu va mai avea niciodată rolul anterior, lăsând UE posibilitatea de a fi mai activă. După ultimele victorii din Nagorno-Karabah, Azerbaidjanul susține că Nagorno-Karabah că este o parte a teritoriului său locuită preponderent de armeni, că nu este o entitate politico-teritorială și că nu i se poate atribui „un statut special”. Renunțarea la „statutul special” introdus de Rusia reprezintă un element de progres în ceea ce privește posibilele soluții pentru „conflictele înghețate”. Situația Azerbaidjanului ar putea fi folosită ca precedent pentru Ucraina și Moldova.

În același timp, diplomați europeni sugerează că acordurile Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (ZLSAC) dintre UE și fiecare partener al Acordului de Asociere (Ucraina, Georgia, Moldova) ar trebui să se aplice și regiunilor separatiste. Această situație ar trebui să facă cele 3 state mai atractive pentru autoritățile secesioniste și să faciliteze reintegrarea teritorială. Ministrul de Externe al României, Bogdan Aurescu, în vizita sa mandatată de UE în Caucazul de Sud, a sugerat că Georgia ar putea să permită Abhaziei și Osetiei de Sud să beneficieze de ZLSAC fără a aduce atingere politicii de nerecunoaștere ([vezi EDM, 4, 5 august](#)).

Transnistria se bucură de avantajele ZLSAC UE-Moldova cel puțin din anul 2015 (anterior, Transnistria a beneficiat de prevederile Acordului de Preferințe Comerciale Asimetrice UE-Moldova). Transnistria și-a reorientat în mare măsură exporturile către UE. Bruxelles nu a impus, însă, condiționalități politice Moldovei. Regimul separatist instalat de Rusia are certe beneficii economice, situație care facilitează Moscovei sarcina de a menține Transnistria pe linia de plutire din punct de vedere economic.

Oferirea avantajelor ZLSAC pentru Abhazia și Osetia de Sud ar fi, fără îndoială, o propunere controversată în politica internă a Georgiei. Ideea ar putea prinde contur cu condiția ca UE și Tbilisi să atășeze condiții specifice pe care Abhazia și Osetia de Sud să le îndeplinească. Între timp, orice astfel de ofertă pentru „republicile populare” din Donețk și Luhansk ar fi absolut imposibil de acceptat la nivel intern în Ucraina.

Este de așteptat ca Grupul informal de țări România+10 să perfecționeze propunerile în viitoarele dezbateri din cadrul UE. O sarcină indispensabilă este schimbarea vocabularului vechi de 30 de ani.

Aprobările verbale de rutină cu privire la respectarea „suveranității și integrității teritoriale a Ucrainei, Georgiei și Moldovei în cadrul granițelor lor recunoscute la nivel internațional” au o valoare limitată în cazurile Ucrainei și Moldovei și sunt doar simbolice pentru Georgia. În practică, respectarea suveranității, integrității și frontierelor Ucrainei și Moldovei, precum și retragerea forțelor rusești din aceste teritorii sunt condiționate de schimbarea constituțiilor acestor țări pentru a crea state-în-state (cu „statut special”) prin negociere cu împuterniciții Rusiei. Moscova a impus aceste condiții prealabile, împiedicând acele țări să își exercite suveranitatea și să controleze granițele pe care Rusia pretinde că le respectă. Diplomația occidentală a acceptat această șaradă rusă în forurile de negociere existente.

Grupul România+10 ar putea propune ca UE să solicite respectarea necondiționată a suveranității, integrității și controlului frontierelor partenerilor UE, respectarea constituțiilor țărilor suverane și retragerea necondiționată a trupelor rusești fără referire la „statutul special”. Același grup de țări poate introduce termenul „unitate teritorială” alături de „integritate teritorială” în vocabularul UE, astfel încât să sublinieze indivizibilitatea țărilor partenere UE pe care Rusia, *de facto*, o împarte. Este necesară, de asemenea, o delegitimare a monopolului asupra politicii de „menținere a păcii” al Rusiei în această regiune. Grupul de țări România+10 trebuie să aducă alternative la politica de „menținere a păcii” din Rusia care să fie dezbătute în cadrul UE.

Turcia poate fi un partener valoros pentru țările partenere UE în ceea ce privește conflictele prelungite. Practic, Turcia garantează securitatea Azerbaidjanului (vezi EDM, 23 iunie 2021), fiind un susținător major al Georgiei (vezi EDM, 7 iunie 2017); ea a devenit partenerul de securitate al Ucrainei (vezi EDM, 16 noiembrie 2020) și ajută la stabilizarea fragilei regiuni găgăuze (vezi EDM, 5 august 2021). Cu toate acestea, există diferențe între UE și Turcia în privința altor dosare. Totuși, UE ar putea practica, împreună cu Turcia, arta compartimentării diplomatice.

\* Pentru prima dată, materialul a fost publicat, în limba engleză, pe site-ul Jamestown Foundation, Eurasia Daily Monitor volume 18 și poate fi accesat folosind [link-ul](#).

Traducerea a fost realizată cu acordul autorului.