



Raport conferință internațională

Regiunea Mării Negre – către un parteneriat al secolului al XXI-lea

Institutul „Ovidiu Șincai” în cooperare cu Fundația „Friedrich Ebert” a organizat în perioada **10-12 iunie a.c.**, la Constanța, conferința internațională cu tema „**Regiunea Mării Negre – către un parteneriat pentru secolul al XXI-lea**”.

Conferința a beneficiat de prezența unui număr mare de analiști și cercetători capabili să răspundă întrebărilor ridicate de problema Mării Negre: **Adrian Severin** (Director Coordonator, Institutul Ovidiu Șincai), **Alfred Pfaller** (Director, Reprezentanța FES în România), **Peter W. Schulze** (Universitatea Gottingen, Centrul pentru Studii Europene și Nord-Americane), **Andrei Riabow** (Centrul Carnegie, Moscova), **Mustafa Aydin** (Universitatea din Ankara, Turcia), **Panagiota Manoli** (Centrul Internațional pentru Studierea Mării Negre, Grecia), **Irakli Matkava** (Fundația pentru Studii Strategice și Internaționale, Georgia), **Aleksandr Susko** (Centrul pentru Pace și Politică Externă, Ucraina), **Iulian Chifu** (Centrul de prevenire a conflictelor și avertizare timpurie, România).

Conferința a cuprins patru paneluri, în cadrul cărora experții au analizat principalele probleme cu care se confruntă statele din regiunea Mării Negre, precum și modul în care ceilalți actori internaționali reacționează față de aceste probleme. Conferința s-a axat pe rolul factorilor politici în consolidarea / întârzierea cooperării în regiunea Mării Negre și, în egală măsură, asupra perspectivelor economice care ar putea conferi o mai mare integrare a regiunii.

1. Actorii internaționali și interesele acestora în regiune (vechi rivalități, noi realități)

Revoluția portocalie din Ucraina s-a dovedit a fi motorul relațiilor dintre formațiunile geopolitice importante - UE și Rusia - cu CSI și regiunea Marea Caspică – Marea Neagră. Revolta democratică din Kiev a evidențiat inferioritatea imixtiunii manipulative a Rusiei și politica de putere rudimentară a acesteia, și a determinat UE să ofere rapid răspunsuri cu privire la construcția socială și politică a întregului spațiu post-sovietic. Moscova nu avea nici un plan și nici o viziune cu privire la modul în care să își impună constructiv puterea pe care o mai avea și să devină un pol al integrării regionale. Pe de o parte, Rusia căuta să dezvolte o relație favorabilă cu UE pentru a evita izolarea ce rezulta din slabul proces de integrare al CSI, pe de altă parte a fișă o politică externă ambițioasă. Evidentul amestec în Ucraina – și să nu uităm în politica Georgiei – a risipit reputația internațională cu greu recâștigată. Astfel că, sarcina principală a devenit aceea de a echilibra interesul intern al Rusiei cu nevoia urgentă de a revizui fundamental politica sa față de CSI. Pe baza acestei abordări, guvernul de la Kremlin ar dori să acționeze în trei direcții: - Rusia se așteaptă ca

procesul de schimbare a elitelor în Ucraina să fie însoțit de apariția unor noi conflicte politice, în acest caz Moscova acționând pentru a produce falii de conflict în interiorul executivului de la Kiev; - Rusia ar putea șantaja țările vecine care sunt dependente de ea din punct de vedere energetic; - Rusia continuă să fie un partener indispensabil în regiune datorită influenței sale în rezolvarea conflictelor înghețate.

În acest context, modelul economic și politic de dezvoltare al UE a devenit mult mai atractiv decât modelul post-sovietic. Integrarea europeană a fost percepută ca asigurând, prin ea însăși, cea mai atrăgătoare viziune pentru regiune. În același timp însă ea riscă să fie inadecvată pentru a prelua așteptările populațiilor din noile democrații, dacă transmiterea modelului de pace și securitate europeană nu este însoțit și de o asistență materială substanțială. Implicarea activă a UE în această regiune va fi destul de greu de realizat în viitorul apropiat, ținând cont de faptul că în prezent UE este preocupată de consecințele lărgirii Uniunii și de problema eșuării procesului de adoptare a Constituției.

Conceptul adoptat recent cu privire la „politica vecinătății apropiate” trebuie revizuit. Acesta a fost conceput ca o alternativă la extinderea Uniunii, pentru a oferi un tratament preferențial în domeniile economic și politic. Dar evenimentele din Ucraina din 2004 au creat o nouă situație. S-a observat faptul că înșelătoarea mișcare pro-europeană poate duce către un cerc vicios de reforme eșuate, la delegitimarea liderilor și la reparația autoritarismului. Dinamica transformărilor societale și politice, care au fost înghețate în timpul regimului post-sovietic pentru mai mult de un deceniu, au reapărut, și ar putea, dacă ar fi relansate, să destabilizeze întreaga regiune aflată între cele două importante puteri geopolitice. Toate aceste transformări au dezvăluit apariția unei noi configurații de putere în Europa. Încă de acum doi ani, marginea de est a Uniunii este în mișcare. După un deceniu în care nu au fost luate în considerare, atât în Rusia, cât și în UE, deciziile de importanță strategică au fost adoptate, acestea având consecințe asupra întregii regiuni și a populației acesteia. Drept rezultat, întreaga arhitectură europeană va fi remodelată.

Un alt actor cu interese în această regiune este SUA, care dorește o stabilizare a regimurilor democratice din regiune în scopul creării unei noi piețe atractive de investiții. Atâta timp cât interesele economice ale Rusiei nu coincid cu cele ale Iranului, SUA vor fi dispuse să colaboreze cu Rusia în regiune.

Rusia, UE și SUA își împart responsabilitatea pentru această regiune care se întinde de la Marea Baltică până la Marea Neagră. Orice încercare a acestor puteri de a interveni pentru a rezolva unilateral crizele are toate șansele să eșueze. Astfel că principala provocare este crearea unui model de dezvoltare comun în spațiul post-sovietic. Toate cele trei părți trebuie să coopereze pentru a preveni apariția „statelor fantomă”. Astfel de interese comune de conservare a unui mediu stabil bazat pe condiții pașnice de transformare va avea un efect pozitiv asupra dezvoltărilor economice și politice dincolo de această regiune.

2. Actorii locali și interesele acestora

Revoluțiile pașnice din Georgia și Ucraina, precum și recente evoluții din Moldova au creat oportunitatea instaurării și dezvoltării democrației și a extinderii spațiului european de democrație mult către est. Vecinătatea NATO și UE și promisiunea acestora pentru stabilitate și prosperitate economică accelerează acest proces, grăbind adoptarea „acquisului democratic”. Separat de Rusia, care continuă să vadă actualul proces politic regional ca un joc de sumă zero, toate statele naționale din regiune au declarat că au ca scop primordial construirea unei democrații viabile.

La o privire mai atentă, regiunea apare mai degrabă ca fiind omogenă. Datorită configurației socio-economice aproape identice (corupție, instituții democratice slabe, economii de piață fragile) statele de la Marea Neagră trebuie să facă față acelorași

provocări, deși nu de aceeași intensitate, unei transparențe și responsabilități guvernamentale în creștere, capacitând administrația publică, reducând decalajul economic dintre săraci și bogați etc.

Ideea extinderii NATO și UE a rămas foarte populară în regiune, iar „unificarea” politică a regiunii sub structura instituțiilor din Vest este considerată o problemă de interes vital pentru majoritatea actorilor politici locali, chiar dacă NATO, și mai ales UE, nu au voința politică și instrumentele necesare să ia în considerare această regiune ca întreg.

Dorința locală generală este în favoarea introducerii valorilor politice și sociale europene, un proces care ar trebui să meargă mână în mână cu ceea ce a mai rămas din așa-numita identitate post-sovietică. Dar crearea unui spațiu cu o guvernare la standardele UE va fi foarte dificil de realizat – dacă nu imposibil – fără intensificarea cooperării regionale și fără angajarea tuturor actorilor implicați.

Și NATO se poate implica în asigurarea securității regiunii prin cele două structuri ale sale Consiliul NATO – Rusia și Parteneriatul pentru Pace. Prezența NATO ca actor la Marea Neagră a consolidat deschiderea Mării Negre către toate forțele maritime, altele decât cele riverane, și a creat oportunitatea de a avea instituții de securitate puternice și calificate care pot interveni și rezolva în mod legitim conflictele înghețate.

Deși interesul și implicarea actorilor internaționali importanți este semnificativă, regiunea Mării Negre este departe de a-și fi rezolvat problemele. Nu numai conflictele prelungite, care țin regiunea sub tensiunea unui permanent pericol al conflictelor armate, dar și tensiunile politice exercită o presiune suplimentară asupra mediului de securitate. Printre problemele disputate în prezent de către Ucraina în zona Mării Negre, există trei care dezvăluie agenda de dezbateri bilaterală și regională, acoperind o gamă largă de probleme, cum ar fi frontierele, transportul, rutele de tranzit, mediul, și statutul de lider regional. Aceste trei probleme sunt: dilemele tranzitului rezervelor de energie, diferendul cu Rusia privind Insula Tuzla și disputa cu România în jurul canalului Bâstroe cu România.

1. Ucraina trebuie să joace un rol semnificativ în organizarea unui nou sistem de ordine regională. Datorită unor politici inconsistente, Ucraina folosește prost ocazia de a obține un loc conducător printre transportatorii regionali de petrol și chiar riscă să fie exclusă din acest proces. Rusia este blamată intens pentru acest fapt deoarece nu doar a dezvoltat activ coridoare de transport în jurul Ucrainei ci și-a și apărat interesele naționale. În prezent, Ucraina deține controlul asupra rutelor de transport petrolier european, varianta de transport prin Marea Neagră urmând să spargă acest control. În calitate de rută strategică de transport energetic pentru Europa Occidentală, Ucraina devine un centru de regularizare a problemelor geo-economice.

Rusia nu mai are nici un interes politic la Marea Neagră, interesele sale valabile în continuare fiind cele de transport a petrolului. În lipsa unei inițiative comune a UE pentru regiune, politica pentru estul Europei ar putea fi preluată de Germania, iar un tandem Rusia-Germania ar putea întâmpina o acțiune a Statelor Unite în parteneriat cu statele mici din zonă. În ceea ce privește instituționalizarea cooperării la Marea Neagră, există mai multe variante: fie intensificarea acțiunilor Organizației pentru Cooperare Economică la Marea Neagră (BSEC), fie o mărire a influenței GUAM, fie realizarea unei noi structuri care să îmbunătățească legăturile dintre țările riverane.

2. În problema Transnistriei, există puncte de vedere (*Aleksandr Susko* - Centrul pentru Pace și Politică Externă, Ucraina) care consideră că Ucraina este singura țară capabilă să rezolve conflictul transnistrean, iar această rezolvare ar constitui cheia de acces a Kievului în Uniunea Europeană. Ucraina este singurul actor din regiune care poate influența ambele părți și care are o influență unică în Transnistria, putând să conducă o politică eficientă în această problemă.

Pe de altă parte există opinii (*Iulian Chifu*, Centrul de prevenire a conflictelor și avertizare timpurie, România) conform cărora demilitarizarea, democratizarea, decriminalizarea sunt principiile fundamentale care duc la soluționarea conflictelor înghețate. Iar un astfel de proiect complex ce trebuie aplicat și în cazul Transnistriei, nu se poate realiza numai de Ucraina, expusă presiunilor Rusiei, a minorității ucrainene din regiunea separatistă și a grupurilor de interes de la Kiev. Astfel că monitorizarea și controlul frontierelor, controlul traficului de bunuri și persoane, se pot realiza eficient prin misiuni complexe, în care să fie implicați actori locali și internaționali, sub regulile europene general acceptate.

3. Și în ce privește proiectul de realizare a canalului Bâstroe au existat opinii divergente. Reprezentantul ucrainean, a considerat că acest proiect este unul în care nu există probleme majore, nici de încălcare a tratatelor internaționale, nici de evaluare a impactului ecologic, astfel că guvernul de la Kiev nu dorește să oprească proiectul Bâstroe. În prezent studiul ecologic pentru faza a doua a proiectului, care va avea în vedere lucrări de dragare pe brațul Chilia se află în curs de realizare, iar implementarea acestei faze este prevăzută pentru 2005-2006. Concluzia fiind că proiectul Bâstroe nu a fost "crimă împotriva naturii" ci doar un proiect ce nu a fost destul de bine elaborat și implementat de către guvernul Kucima-Ianukovici care nu a fost transparent, producând astfel probleme poziției internaționale a Ucrainei.

Pe de altă parte, reprezentantul român a considerat că după ce va fi realizat studiul de impact internațional (care se află în curs de desfășurare), vor trebui trase concluziile. Totuși, comisia bilaterală trebuie să țină cont de toate interesele legitime ale Ucrainei, dar sub respectarea strictă a legilor europene.

3. Cadrul instituțional de cooperare: NATO, Inițiativa unei Europe Lărgite, BSEC

După dezmembrarea Uniunii Europene, în regiunea Mării Negre au apărut o serie de inițiative de cooperare internațională, unele dintre acestea cuprinzând întreaga regiune (mai ales Organizația de Cooperare Economică la Marea Neagră), altele implicând doar anumite state, fiind interguvernamentale sau cu actori non-guvernamentali. Ceea ce arată că există o recunoaștere tot mai mare a faptului că se poate dezvolta o cooperare reciproc avantajoasă. Această recunoaștere împreună cu răspunsul cooperativ la aceasta, creează o identitate regională. Conștiința acestei identități nu a existat în trecut, din cauza unor factori geopolitici care încă tind să accentueze aspectele de diferențiere și nu pe cele identitare.

Regiunea Mării Negre a fost atât obiectul cât și ținta politicilor dintre marile puteri rivale. De-a lungul istoriei, aceasta a fost una dintre regiunile pentru care marile puteri s-au confruntat, Marea Neagră devenind frontiera pentru competiția dintre sferele de interes. Și astăzi marile puteri au ca țintă regiunea Mării Negre și o cuprind (toată sau părți din ea) în propria agendă geopolitică. Deși configurația geopolitică s-a schimbat după războiul rece, nu același lucru putem spune și despre modelul care atribuie țărilor din zona Mării Negre un caracter de obiecte mai degrabă decât de subiecte. Totuși, interesele a cel puțin unuia dintre marii actori tind să favorizeze cooperarea regională. UE este cea care dorește o zonă de stabilitate la noile sale granițe și este conștientă că această cooperare asigură stabilitatea. Au apărut chiar, la inițiativa UE, un număr de proiecte privind cooperarea regională. Proiectele privesc protejarea biosferei Mării Negre, dezvoltarea zonei privită ca o importantă regiune de tranzit est-vest și politica energetică. Cooperarea regională a fost în mod esențial o caracteristică a filosofiei UE, aceea că o profundă colaborare cu statele vecine poate asigura stabilitate și progres național, cât și regional. Din perspectiva securității globale, Uniunea

dorește să integreze Rusia în procesul de construire a structurilor regionale de stabilitate, care au nevoie de cooperare mai mult decât orice.

Pe de altă parte, UE a abordat o perspectivă aproape bilaterală față de diferitele state din regiune, în funcție de locul pe care acestea îl ocupă pe agenda Uniunii, în timp ce și aceste țări și-au manifestat dorința să dezvolte relații individuale speciale cu UE.

NATO reprezintă cealaltă instituție importantă care asigură cooperarea în zonă. Dar prin implicarea sa nu și-a identificat încă un rol regional precis. După sfârșitul confruntării est-vest regiunea Mării Negre a intrat în sfera de interes a NATO mai ales ca un spațiu logistic de intervenție pentru Asia Centrală, Europa de Sud-Est și Orientul Mijlociu. Există totuși un potențial de dezvoltare a cooperării regionale sub umbrela NATO. Acesta se bazează pe conceptul de securitate pe termen lung dezvoltat de NATO, care pune accentul pe democrație și bună guvernare. Faptul că NATO a combinat acest concept cu accentul pus pe zona Balcanică, poate servi ca exemplu pentru implicarea viitoare într-o zonă măcinată de conflict, ca cea a Mării Negre.

Cu toate acestea, va fi puțin probabil și chiar inadecvat ca NATO, singură, să elaboreze o astfel de politică de angajare a statelor regionale într-un proces de reformă. Pentru că politica ușilor deschise și abordarea individualizată de tip costuri și beneficii ajută la completarea altor organizații, precum UE și OSCE, în efortul acestora de remodelare a peisajului socio-politic și economic regional. Atracția pentru procesul de extindere a NATO, inclusiv a Planului de Acțiune în vederea Aderării (MAP) și-a demonstrat puterea ca instrument de inducere a schimbării interne pentru statele est europene, a căror experiență poate fi ușor reprodusă pentru statele din jurul Mării Negre.

4. Către un nou model de regionalism constructiv în regiunea extinsă a Mării Negre

Organizația de Cooperare Economică la Marea Neagră (BSEC) a fost creată în iunie 1992 de către guvernele a 11 state: Albania, Armenia, Azerbaidjan, Bulgaria, Georgia, Grecia, Moldova, România, Rusia, Turcia și Ucraina. În 2004 a avut loc prima extindere, organizația incluzând încă două state: Serbia și Muntenegru. Astăzi, BSEC reprezintă cea mai avansată formă de cooperare regională în zona Mării Negre.

Planul inițial care prevedea, în Agenda economică a BSEC, crearea unei zone de liber schimb, s-a dovedit a fi nerealist și a obținut un suport politic limitat. Diversitatea angajamentelor internaționale și aderarea mai multor state membre BSEC la legislația și regulile UE, au făcut ca stabilirea unui regim economic regional unitar să devină o sarcină aproape imposibilă. Cel de al doilea scop inițial, de a crea un proces de cooperare bazat pe interesele de afaceri nu a putut fi realizat în principal din cauza faptului că sectorul privat a rămas în mare parte în afara procesului de decizie a organizației.

De-a lungul timpului activitățile organizației au cuprins domenii care nu erau prevăzute în conceptul original. De exemplu Agenda Economică pentru Viitor include referiri la guvernare, reformă instituțională și reînnoire. Un alt subiect se referă la contribuția adusă consolidării securității și stabilității în regiune, în principal realizată printr-o implicare constructivă în alte probleme de securitate „soft” (de exemplu crima organizată, terorismul, traficul de droguri și persoane, imigrația ilegală, etc.). Unele regiuni din zona Mării Negre încă mai au probleme serioase în domeniul securității, în special în ce privește „conflictele înghețate” și amenințările non-convenționale. Înainte ca regionalismul constructiv să devină o realitate, va trebui ca aceste dileme ale securității să fie abordate într-o manieră eficientă și pe termen lung. Cooperarea în situații de urgență a devenit un alt domeniu de dezbatere în relație cu preocuparea pentru securitatea „soft”, dar statele membre nu au manifestat încă o atitudine proactivă față de această problemă. Bineînțeles că aceasta

este responsabilitatea principală a statelor și cetățenilor din această regiune, dar UE și comunitatea internațională în ansamblu, au și ele o anumită parte de responsabilitate și nu pot ignora propriul interes pe termen lung pentru stabilitatea, securitatea și prosperitatea regiunii Mării Negre.

Impresia generală, după o examinare imparțială a Agendei este aceea că cooperarea în regiunea Mării Negre s-a extins dar nu s-a consolidat. În ciuda conceptului original, a funcționat mai degrabă ca un instrument de politică externă decât ca o unealtă pentru cooperare economică și o eventuală integrare.

Diversitatea de afiliere la diferite instituții internaționale a diferitelor state membre BSEC (UE, NATO, Organizația Mondială a Comerțului, etc.) este probabil cea mai atractivă caracteristică a organizației. Această diversitate va trasa liniile directoare ale agendei BSEC și scopul activităților sale pe viitor, inclusiv capacitatea de a juca un rol semnificativ pe scena europeană și internațională. Tot cu privire la diversitate, dimensiunea culturală a BSEC este foarte importantă, pentru că regiunea poate asigura un exemplu unic de dialog constructiv între state cu diferite origini.

Pentru regionalismul Mării Negre este vital ca BSEC să dezvolte o relație constructivă și structurată cu alți actori regionali și internaționali, în special cu UE, care deține atât resursele cât și expertiza de a se implica în proiecte regionale. Transformând BSEC într-un partener credibil, cu o strategie clară, va da un nou înțeles conceptului de regionalism al Mării Negre într-o Europă unită și democratică. De fapt, relațiile cu UE și alte organizații europene, au devenit un element central al agendei BSEC, alături de un instrument financiar consolidat separat, ce a fost inclus în noul proiect financiar pentru 2007-2013. În acest context se așteaptă formularea unei noi „Platforme pentru Cooperare între UE și BSEC” și definirea propriului rol ca partener regional.

Astăzi, regiunea Mării Negre, datorită amplasării și a extraordinarului potențial către dezvoltare, are șansa de a juca un nou rol în sistemul european. Nu există o singură organizație (UE, NATO, OSCE) sau un singur actor politic ce poate deține toate soluțiile problemelor din această zonă cu specific și dinamică proprie, sau chiar din orice zonă a globului. *Politica de cooperare* este soluția pentru întărirea securității și a stabilității, astfel încât fiecare stat să aibă un cuvânt de spus și în același timp să nu se simt amenințat.