

Școala Națională de Studii Politice și Administrative

Program de doctorat în Științe Politice

Teză de doctorat

Promovarea democrației în state autoritare:

politicile UE și SUA față de Asia Centrală

(2001-2021)

Rezumat

Coordonator Științific:

Prof. Univ. Dr. Adrian Pop

Doctorand:

Ioan-David Onel

București

2023

Cuprinsul lucrării de doctorat

Abrevieri	5
Introducere	8
Recenzia literaturii	13
Capitolul 1. Cadrul teoretic: promovarea democrației pe plan internațional	22
1.1. Promovarea democrației: abordări și evoluție istorică	24
1.1.1. Definiții și caracteristici ale promovării democrației	25
1.1.2. Ce se promovează? Perspective asupra democrației	31
1.1.3. Poziții teoretice în favoarea și împotriva promovării democrației	34
1.1.4. Factori care influențează promovarea democrației	41
1.1.5. O perspectivă istorică asupra politicilor de promovare a democrației întreprinse de SUA și UE	48
1.2. Puterea și promovarea democrației în relațiile internaționale	57
1.2.1. Abordări conceptuale asupra puterii	58
1.2.2. Perspective teoretice asupra puterii	65
1.2.2.1. Perspectivele realiste asupra puterii	65
1.2.2.2. Perspectivele neolibérale asupra puterii	72
1.2.2.3. Perspectivele constructiviste asupra puterii	79
1.2.3. Implicații pentru promovarea democrației	84
1.3. Cadrul de analiză	86
1.4. Considerații metodologice	88
Capitolul 2. Asia Centrală: context istoric și context regional	91
2.1. Contextul istoric timpuriu al Asiei Centrale	92
2.2. Cucerirea rusă a Asiei Centrale	94
2.3. Asia Centrală sub Rusia țaristă	98
2.4. Asia Centrală sub Rusia sovietică	103
2.5. Asia Centrală după căderea URSS	115

2.5.1.	Kazahstan.....	117
2.5.2.	Kârgâzstan.....	119
2.5.3.	Tadjikistan.....	123
2.5.4.	Turkmenistan	125
2.5.5.	Uzbekistan.....	127
2.5.6.	Perspectivă statistică asupra statelor din Asia Centrală.....	131
2.6.	Implicarea externă în Asia Centrală.....	138
2.6.1.	Implicarea Rusiei în Asia Centrală	138
2.6.2.	Implicarea Chinei în Asia Centrală.....	141
2.6.3.	Implicarea Turciei în Asia Centrală.....	146
2.6.4.	Implicarea Iranului în Asia Centrală.....	147
2.7.	Observații privind contextul regional al Asiei Centrale.....	148
Capitolul 3. Politicile SUA și UE față de Asia Centrală.....		150
3.1.	Politicile regionale ale SUA în Asia Centrală.....	150
3.2.	Politicile regionale ale UE în Asia Centrală.....	164
3.3.	Comparație între politicile regionale ale SUA și UE în Asia Centrală	179
3.4.	Relațiile bilaterale ale SUA și UE cu statele din Asia Centrală.....	184
3.4.1.	Kazahstan și SUA	185
3.4.2.	Kazahstan și UE.....	188
3.4.3.	Kârgâzstan și SUA.....	192
3.4.4.	Kârgâzstan și UE.....	196
3.4.5.	Tadjikistan și SUA.....	201
3.4.6.	Tadjikistan și UE.....	205
3.4.7.	Turkmenistan și SUA.....	210
3.4.8.	Turkmenistan și UE	213
3.4.9.	Uzbekistan și SUA.....	218
3.4.10.	Uzbekistan și UE	224

3.5. Observații privind politicile de promovare a democrației la nivel bilateral în Asia Centrală.....	230
Capitolul 4. Obstacole în calea promovării democrației în Asia Centrală.....	235
4.1. Factori legați de promotorii democrației.....	236
4.1.1. Factori interni.....	236
4.1.2. Factori externi	245
4.2. Factori legați de beneficiarii politicilor de promovare a democrației	250
4.2.1. Factori interni.....	250
4.2.2. Factori externi	256
4.3. Implicații pentru promovarea democrației	263
Concluzii	268
Anexa 1: Figuri și tabele	274
Anexa 2: Lista interviurilor.....	282
Anexa 3: Întrebările și rezultatele sondajului online	283
Bibliografie	297

Rezumat

Adoptând o perspectivă cuprinzătoare asupra promovării democrației, această teză de doctorat analizează comparativ instrumentele utilizate atât de Statele Unite ale Americii (SUA), cât și de Uniunea Europeană (UE) în politicile lor de promovare a democrației în cele cinci state din Asia Centrală: Kazahstan, Kârgâzstan, Tadjikistan, Turkmenistan și Uzbekistan. Luând în considerare contextul regional al Asiei Centrale, precum și cadrul politic mai larg și interesele celor doi actori occidentali, teza abordează, de asemenea, diverși factori considerați ca fiind obstacole în calea promovării democrației, legați atât de promotori, cât și de beneficiari, la nivelul mediilor lor interne și externe. Îmbinând cele două subiecte, teza explorează legăturile dintre contextul în care sunt implementate politicile de promovare a democrației și natura acestor politici.

La începutul secolului XXI, promovarea democrației a devenit unul dintre subiectele centrale în politicile externe ale UE și SUA. Ambii actori s-au angajat, în retorica lor oficială, să promoveze democrația, incluzând acest subiect în diverse declarații, strategii și politici. În cazul SUA, administrația George W. Bush a pus accentul pe democratizarea internațională ca un imperativ de politică externă, articulând-o mai ales în urma atacurilor teroriste din 11 septembrie 2001 (cunoscute și sub numele de 9/11) (Omelicheva 2015, 40). Pentru UE, democratizarea externă a devenit o piesă centrală în acțiunea sa externă odată cu Tratatul de la Lisabona din 2007, care a consacrat normele democratice în toate politicile externe ale UE (Holzhacker și Neuman 2019, 27). Chiar dacă UE și SUA au înregistrat evoluții disparate în ceea ce privește politicile lor de promovare a democrației, iar dinamici diferite au marcat eforturile lor de democratizare internațională de la începutul secolului XXI, cei doi actori au fost considerați ca fiind principalii actori occidentali implicați în promovarea democrației (Burnell 2007, 1; Huber 2015, 18).

Relativ concomitent cu importanța mai mare acordată agendei de promovare a democrației, SUA și UE au dezvoltat și un interes mai mare pentru Asia Centrală. Această regiune, compusă din cele cinci foste republici sovietice Kazahstan, Kârgâzstan, Tadjikistan, Turkmenistan și Uzbekistan, a fost „redescoperită” după atacurile teroriste din 11 septembrie 2001 și intervenția ulterioară a Occidentului în Afganistan (Lewis 2008, apud. Kavalski 2010, 4). Angajându-se în relații cu comunitatea internațională după ce și-au obținut independența, în 1991, republicile din Asia Centrală au atras mai mult atenția SUA și UE datorită potențialului lor în ceea ce privește comerțul, energia și, mai ales, securitatea (Cooley 2012, 10-11).

Importanța Asiei Centrale pentru SUA și UE a fost recunoscută de-a lungul timpului atât de cercetători, cât și de oficiali ai celor doi actori internaționali.

Dintr-o perspectivă geopolitică, Zbigniew Brzezinski abordează potențialul Asiei Centrale în politica mondială, în special din perspectiva resurselor energetice pe care le posedă statele din regiune. În consecință, el susține că principalul interes al SUA ar trebui să fie acela de a împiedica dominația Asiei Centrale de către o singură putere (Brzezinski 1997, 148). Argumentele sale au fost inspirate, în parte, de lucrările lui Halford Mackinder, unul dintre cei mai influenți gânditori din domeniul geopoliticii. Mackinder a introdus conceptul de „pivotal geographic area”, o zonă din Eurasia care includea Asia Centrală. În teoria sa, caracteristicile acestei zone favorizează mobilitatea militară și dezvoltarea economică și, prin urmare, cei care o controlează ar putea obține un avantaj semnificativ în politica internațională (Mackinder 1904, 434-437). Venind mai aproape de vremurile actuale, Olga Spaiser susține că Asia Centrală este o regiune de o relevanță unică în politica internațională actuală, datorită mai multor factori, printre care se numără proximitatea față de zonele de conflict (Afganistanul se remarcă prin prezența îndelungată a SUA) și bogatele zăcămintele de petrol și gaze (Spaiser 2018, ix). Dintre cele cinci state din Asia Centrală, Kazahstanul deține cele mai mari rezerve de petrol. Turkmenistanul, pe de altă parte, deține cele mai mari rezerve de gaze din regiune și printre cele mai mari din lume. Uzbekistanul deține, de asemenea, rezerve mari atât de gaz, cât și de petrol, dar în cantități mai mici decât vecinii săi mai bogați din punct de vedere energetic (Burghart 2018, 248-252). Pe lângă caracteristicile sale în materie de energie, Spaiser susține că Asia Centrală se remarcă și prin faptul că atrage un interes puternic din partea unui număr mare de actori internaționali, ceea ce contribuie la relevanța unică a regiunii (Spaiser 2018, ix). În timp ce argumentele geopolitice ar putea fi predispuse la critici (Kavalski 2010, 2), potențialul Asiei Centrale a fost evaluat și din punct de vedere politic. În acest sens, atât UE, cât și SUA au dezvoltat interese semnificative legate de Asia Centrală, exprimate în multiple documente strategice emise de cei doi actori după 2001.

Asia Centrală a ajuns în prim-planul agendei SUA după atacurile teroriste din 11 septembrie 2001 și după imperativele strategice ridicate de operațiunile desfășurate în Afganistan. Datorită adiacenței lor cu Afganistanul, statele din Asia Centrală s-au dovedit parteneri valoroși pentru războiul împotriva terorismului purtat de SUA (Cooley 2012, 20-21). În cazul UE, preocupările de securitate ridicate după 11 septembrie 2001 au determinat, de asemenea, interesul acesteia pentru Asia Centrală. Cu toate acestea, UE a abordat Asia Centrală și din perspectiva securității energetice, fiind interesată să aibă acces la resursele energetice din

regiune (Spaiser 2018, 53; Cornell și Starr 2019, 29-39). Pe lângă interesele lor strategice și de securitate, atât UE, cât și SUA au inclus în agendele lor față de Asia Centrală și obiective normative legate de promovarea democrației și drepturile omului (Omelicheva 2015, 2-3, 7).

În ciuda intereselor puternice generate de SUA și UE față de Asia Centrală, politicile de promovare a democrației puse în aplicare de cei doi actori occidentali în regiune au rămas relativ nereușite în ceea ce privește generarea unor reforme democratice sistemice de durată (Omelicheva 2015, 2; Sharshenova 2018, 239). După cum este demonstrat în această cercetare, atât prin intermediul literaturii analizate cu privire la promovarea democrației în Asia Centrală, cât și prin scurta evaluare realizată cu privire la evoluția politică a statelor din regiune, rezultatele pozitive ale politicilor SUA și UE de promovare a democrației în Asia Centrală au rămas destul de limitate sau, în unele cazuri, absente, ceea ce sugerează un proces de promovare a democrației destul de inefficient. În general, statele din Asia Centrală s-au îndreptat spre regimuri autoritare mai puternice în scurta lor perioadă de independență. În acest context, acest studiu a pornit de la interesul de a înțelege de ce politicile de promovare a democrației ale SUA și UE în Asia Centrală au avut rezultate limitate. Astfel, principala întrebare de cercetare care stă la baza acestei cercetări este: *De ce sunt inefficiente politicile de promovare a democrației întreprinse de SUA și UE în Asia Centrală?*

Pentru a răspunde la această întrebare, acest studiu adoptă o abordare holistică asupra promovării democrației, implicând factori legați atât de promotorii democrației, cât și de beneficiarii acestor politici, pornind de la lucrările existente pe această temă (Sharshenova 2018). Cu toate acestea, această teză își propune să dezvolte în continuare această perspectivă, prin investigarea legăturilor și interacțiunilor dintre factorii interni și externi care influențează promovarea democrației, în conformitate cu lucrările lui Seva Gunitzky (2017; 2018). În acest scop, cercetarea realizată face distincție între dimensiunile externe și interne, atât ale promotorilor democrației, cât și ale beneficiarilor. Utilizând această abordare pentru a întreprinde o analiză comparativă asupra studiului de caz al politicilor de promovare a democrației întreprinse de SUA și UE în Asia Centrală și analizând factorii care le influențează, pot fi abordate întrebări de cercetare suplimentare. Astfel, întrebările secundare de cercetare sunt: *Care sunt diferențele și asemănările dintre politicile SUA și UE de promovare a democrației în Asia Centrală?* și *Cum pot fi explicate, din punct de vedere teoretic, politicile de promovare a democrației întreprinse de SUA și UE în Asia Centrală?*

În legătură cu întrebările menționate, în cadrul acestei cercetări este testată următoarea ipoteză: *Contextul „dificil” din Asia Centrală determină UE și SUA să adopte politici de cooperare în promovarea democrației față de statele din regiune.* Folosind dihotomia propusă de van Hüllen și Stahn (2009), bazată pe cadrul de analiză dezvoltat de Magen și McFaul (2009), acest studiu se referă la politicile „cooperative” de promovare a democrației pentru a desemna acele acțiuni bazate pe cooperarea cu beneficiarii, cum ar fi „persuasiunea și consolidarea capacităților” sau asistența, spre deosebire de abordările „conflictuale”, implementate prin mijloace coercitive, cum ar fi sancțiunile și acuzațiile publice (van Hüllen și Stahn 2009, 119).

Dihotomia cooperativ-conflictual este utilizată pentru a analiza politicile UE și SUA de promovare a democrației, în legătură cu contextul Asiei Centrale. Prin context „dificil”, acest studiu se referă la condițiile nefavorabile promovării democrației. Pornind de la metafora „terenului dificil”, utilizată de Bossuyt și Kubicek (2011) pentru a descrie contextul autoritar regional din Asia Centrală, nefavorabil pentru politicile de promovare a democrației, acest studiu abordează un context „dificil” mai larg, care implică, de asemenea, factori legați atât de SUA, cât și de UE, în calitate de promotori ai democrației. Astfel, ipoteza sugerează că natura politicilor de promovare a democrației întreprinse de SUA și UE în Asia Centrală depinde atât de factori interni, cât și de factori externi, aferenți atât beneficiarilor, cât și promotorilor democrației (care creează contextul).

Răspunzând la întrebările de cercetare enunțate mai sus, argumentul propus de această teză este că politicile de promovare a democrației depind de o serie diversă și interconectată de factori legați atât de mediile interne și externe ale promotorilor, cât și de cele ale beneficiarilor. Astfel, această cercetare contestă concluziile la care au ajuns van Hüllen și Stahn, care, aplicând cadrul de analiză menționat mai sus pe studii de caz situate în Orientul Mijlociu și Europa de Est, au susținut că politicile de promovare a democrației sunt influențate de contextul intern al statelor beneficiare (van Hüllen și Stahn 2009, 121, 141). După cum se arată în această cercetare, statele din Asia Centrală oferă un studiu de caz valoros, cu regimuri interne care variază de la autoritarismul dur, în cazul Turkmenistanului, la regimuri autoritare blânde sau hibride, în cazul Kârgâzstanului. Cu toate acestea, cercetarea realizată constată că UE și SUA au pus în aplicare politici de cooperare pentru promovarea democrației în general cu toate statele din Asia Centrală, indiferent de regimul lor autoritar, fapt care sugerează o legătură a acestor politici și cu factorii externi atât ai beneficiarilor, cât și ai promotorilor. În plus, spre deosebire de lucrarea lui van Hüllen și Stahn, acest studiu oferă și un fundal teoretic pentru

cadrul de analiză a politicilor de promovare a democrației, bazat pe conceptul de putere inteligentă (*smart power*).

Cadrul temporal al analizei întreprinse în acest studiu este cuprins între 2001 și 2021. Punctul său de pornire a fost ales datorită creșterii interesului occidental pentru Asia Centrală, în contextul atacurilor teroriste de la 11 septembrie 2001 și al următoarelor operațiuni desfășurate în Afganistan. Punctul său final, 2021, este dat de retragerea SUA și a aliaților săi din Afganistan. În plus, sunt luate în considerare și evoluțiile istorice din 1991 și mai devreme, pentru a stabili contextul istoric pe care se bazează unele argumente.

Prin prisma argumentelor sale, acest studiu abordează două subiecte interconectate. În primul rând este abordat subiectul principal al promovării democrației, care se restrânge la problema mai specifică a factorilor care influențează promovarea democrației. După cum subliniază Schatz, în ciuda existenței unei literaturi cu privire la condițiile în care promovarea democrației poate fi eficientă, cum ar fi, de exemplu, lucrările lui Levitsky și Way (2010) privind democratizarea internă, există încă întrebări cu privire la factorii de bază care facilitează sau împiedică apariția acestor condiții (Schatz 2006, 267-268). Acest studiu își propune să abordeze acești factori, punând un accent deosebit pe piedicile sau obstacolele care împiedică promovarea democrației, așa cum este ilustrat în cazul Asiei Centrale. Cel de-al doilea subiect al acestei teze reiese din compararea politicilor SUA și UE în Asia Centrală. În ceea ce privește acest subiect, studiul își propune să identifice asemănările și diferențele dintre politicile de promovare a democrației implementate de doi actori internaționali distincți, și să găsească o explicație adecvată pentru acestea în teoriile Relațiilor Internaționale.

Relevanța acestui studiu este evidențiată în contextul hegemoniei globale a liberalismului, atât în sfera economică, cât și în cea politică, care a marcat anii '90. În aceste condiții, SUA și UE, principalii reprezentanți ai liberalismului (Schatz 2021, 110), sunt, de asemenea, și principalii promotori ai democrației în lume. Astfel, având în vedere progresul limitat al statelor din Asia Centrală către democrație (Omelicheva 2015, 12), în ciuda implicării regionale a SUA și UE, o cercetare privind limitele promovării democrației devine justificată. Importanța înțelegerii obstacolelor cu care se confruntă promovarea democrației a fost subliniată recent și de evoluțiile politice din Afganistan, în contextul retragerii SUA din această țară. După cum susține Lieven, o evaluare amănunțită a condițiilor în care are loc promovarea democrației poate avea implicații politice profunde, așa cum reiese din absența unei astfel de evaluări în cazul Afganistanului și din eșecul acestor politici (Lieven 2021, 16-19). În plus,

relevanța Asiei Centrale, așa cum s-a explicat mai sus, subliniază, de asemenea, importanța înțelegerii politicilor UE și SUA în această regiune.

Astfel, obiectivele acestei cercetări sunt atât de natură empirică, cât și de natură teoretică. Pe de o parte, studiul urmărește să identifice principalele limite ale politicilor de promovare a democrației atât ale UE, cât și ale SUA în Asia Centrală, subliniind asemănările și diferențele dintre acestea. Pe de altă parte, având în vedere particularitățile empirice, studiul urmărește să identifice, de asemenea, cadrul teoretic care explică cel mai bine abordările de promovare a democrației ale UE și SUA în Asia Centrală. În cele din urmă, studiul are, de asemenea, un potențial legat de formularea politicilor, prin evidențierea acelor aspecte care împiedică promovarea democrației, oferind recomandări pentru politicile de promovare a democrației.

Pentru a răspunde la întrebările de cercetare, principala abordare metodologică utilizată în acest studiu este calitativă, concentrându-se în principal pe analiza istorică, analiza documentelor și interviuri semi-structurate. Interviurile au fost realizate de autor în 2021, atât online, cât și personal, în timpul vizitelor de studiu la Academia OSCE din Bișkek, Kârgâzstan, și la Universitatea din Tartu, Estonia. Abordările metodologice secundare sunt de natură cantitativă, constând în analiza statistică, ce include mai mulți indicatori politici și economici, precum și un sondaj online realizat de autor în Kârgâzstan. Având în vedere metodele de cercetare menționate mai sus, pe parcursul studiului sunt utilizate diverse surse, cum ar fi articole de cercetare, analize și cărți academice ale unor cercetători renumiți din Occident, dar și din Asia Centrală; rapoarte și reportaje din mass-media, inclusiv din presa locală din Asia Centrală; documente și declarații oficiale emise de UE, SUA și statele din Asia Centrală. În cea mai mare parte, aceste materiale de cercetare au fost studiate în limba engleză și, în câteva cazuri, în limba rusă.

Punând bazele teoretice ale acestui studiu, primul capitol a urmărit să identifice legăturile teoretice dintre promovarea democrației și putere în relațiile internaționale. În acest scop, în prima parte a capitolului, conceptul de promovare a democrației a fost definit și operaționalizat într-o accepțiune mai largă, implicând o exercitare asimetrică a puterii (Archibugi 2009; Wolff 2015, 219-220, 230), incluzând atât actori statali, cât și non-statali, atât în rândul promotorilor, cât și al beneficiarilor, o gamă largă de instrumente, de la cele mai blânde, la cele mai dure (Burnell 2007, 2), precum și situații de coerciție și de cooperare între promotori și beneficiari (Schmitter și Brouwer 1999, 13-14). Mai mult, studiul adoptă o

perspectivă liberală asupra democrației, descrisă în mod adecvat de modelul „de mijloc” elaborat de Wolfgang Merkel (2014). În plus, au fost trecute în revistă mai multe aspecte ale promovării democrației, subliniind importanța contextului în care au loc acțiunile internaționale de democratizare, pe baza lucrărilor lui Gunitsky (2017; 2018) privind interacțiunea dintre factorii interni și externi care facilitează sau împiedică democratizarea.

Ulterior, a doua parte a capitolului teoretic a abordat subiectul destul de puțin dezvoltat al puterii în contextul promovării democrației (Wolff 2015, 219-220), identificând legăturile dintre promovarea democrației și teoriile privind puterea în relațiile internaționale. Pe scurt, capitolul argumentează că, în cadrul acestui studiu, o abordare relațională asupra puterii, concentrată pe un context specific, care cuprinde atât situații coercitive, cât și de cooperare, bazată pe perspectivele lui Dahl (1957) și Baldwin (1979; 2013), este în concordanță cu contextul relațional cerut de promovarea democrației, la nivel conceptual. După ce a stabilit relevanța puterii relaționale în promovarea democrației, capitolul a abordat tipul de putere exercitată într-un context relațional. Astfel, trecând în revistă perspective teoretice din realism, neoliberalism și constructivism, la nivel teoretic, capitolul contestă argumentele lui Wolff (2015) cu privire la conceptul de putere propus de Barnett și Duvall (2005a; 2005b) ca fiind potrivit pentru a explica promovarea democrației. În schimb, capitolul argumentează în favoarea conceptului de putere inteligentă (Nye 2004, 2011), ca o alternativă mai bună pentru acest studiu, fiind capabil să cuprindă și să explice întreaga gamă de instrumente blânde (*soft*) și dure (*hard*) implicate de promovarea democrației, inclusiv stimulentele materiale și persuasiunea. Astfel, conceptul de putere inteligentă, datorită dimensiunii sale relaționale, este utilizat pentru a fundamenta din punct de vedere teoretic dihotomia cooperare - conflict în promovarea democrației, elaborată de van Hüllen și Stahn (2009), pe baza cadrului de analiză propus de Magen și McFaul (2009). Acest cadru de analiză este aplicat ulterior pe politicile SUA și UE în Asia Centrală.

Al doilea capitol evaluează dezvoltarea istorică a statelor din Asia Centrală, pentru a oferi contextul în care s-au desfășurat politicile UE și SUA după 2001. Adoptând o perspectivă cuprinzătoare, capitolul începe prin a descrie Asia Centrală din perioada pre-țaristă. Ulterior, capitolul abordează influența istorică a dominației coloniale rusești asupra Asiei Centrale, în timpul Imperiului Țarist și, având o influență mai mare, în timpul Uniunii Sovietice. Violența politicilor puse în aplicare în aceste perioade, în contextul rusificării și sovietizării, împreună cu delimitarea națională a popoarelor din Asia Centrală, au avut un impact semnificativ asupra dezvoltării republicilor din Asia Centrală, modelând existența acestora și după independență.

Aplicând perspectiva teoriei dependenței de cale, capitolul susține că aceste „moșteniri istorice” ale Asiei Centrale se manifestă în două moduri. În primul rând, se identifică o legătură mai puternică cu Rusia, în special în cazul Kârgâzstanului (Sharshenova 2021), Tadjikistanului și, într-o măsură mai mică, al Kazahstanului. Cu toate acestea, capitolul ia în considerare și implicarea Chinei în Asia Centrală, în special în sectoarele economice și energetice, dar, în creștere, și în domeniul securității. De asemenea sunt discutate și implicările Turciei și Iranului în regiune.

În al doilea rând, și mai important pentru argumentul acestui studiu, practicile politice și instituționale dezvoltate în special în perioada Uniunii Sovietice au rezistat după independența statelor din Asia Centrală, transformându-se în sisteme politice autoritare de diferite forme, combinate cu o corupție omniprezentă, dovedindu-se rezistente la schimbare. În acest sens, capitolul argumentează, de asemenea, că statele din Asia Centrală prezintă un set complex de asemănări și diferențe, dezvoltând sisteme autoritare de diferite niveluri, de la autoritarism dur în Turkmenistan, la regimuri mai blânde sau hibride în Kazahstan și, respectiv, Kârgâzstan. Această dinamică politică este evaluată atât printr-o analiză a celor mai importante evoluții politice din fiecare dintre republicile din Asia Centrală după 1991, cât și cu ajutorul indicatorilor statistici privind politica internă a statelor din Asia Centrală. Indicatorii utilizați au fost furnizați în principal de Freedom House, Institutul pentru Democrație și Asistență Electorală (IDEA) și Polity Project. În plus, ținând cont de perspectiva liberală asupra democrației, au fost luați în considerare și indicatori mai specifici, cum ar fi Indexul mondial al libertății presei (furnizat de Reporteri fără frontiere) și Indexul libertății economice (furnizat de Heritage Foundation).

După analiza contextului regional, cel de-al treilea capitol analizează comparativ politicile de promovare a democrației implementate de UE și SUA în Asia Centrală, în perioada 2001-2021. În acest scop, analiza este împărțită în două părți. Prima parte evaluează politicile regionale adoptate de UE și SUA față de Asia Centrală, într-o perspectivă comparativă, pentru a identifica abordările privind promovarea democrației în cadrul mai larg al politicilor celor doi actori occidentali. Observațiile din aceste secțiuni evidențiază variațiile în angajamentul UE și SUA față de Asia Centrală. În ceea ce privește nivelul de angajament față de statele din Asia Centrală, după 1991, ambii actori occidentali au inițiat contacte diplomatice cu statele din regiune și au dezvoltat cadre politice care au inclus noile state independente din Asia Centrală. Cu toate acestea, în ciuda asistenței oferite la diferite niveluri, interesul SUA și al UE pentru regiune a rămas destul de limitat până în 2001. Astfel, în cursul anilor 1990, atât SUA, cât și

UE au inclus promovarea democrației printre obiectivele lor pentru Asia Centrală, alături de alte interese, cum ar fi securitatea și dezarmarea nucleară, în cazul SUA, și economia și energia, în cazul UE, care au ocupat, de asemenea, locuri importante pe agendele lor.

Ulterior, după atacurile teroriste de la 11 septembrie 2001, angajamentul occidental față de Asia Centrală a crescut substanțial. Politicile SUA și UE au inclus, la nivel retoric, promovarea democrației, alături de alte obiective normative, cum ar fi creșterea conectivității regionale și promovarea protecției mediului, dar și interese de securitate și stabilitate legate de Afganistan, precum și interese de securitate energetică, legate de accesul la resursele energetice aflate în regiune. Cu toate acestea, în timp ce UE a dezvoltat o abordare mai coerentă pe parcursul timpului, manifestând interese mai puternice și în ceea ce privește resursele energetice aflate în Asia Centrală, SUA și-a legat angajamentul față de regiune în principal de implicarea sa în Afganistan. Prin urmare, în timp ce angajamentul SUA în Asia Centrală s-a diminuat după 2014, UE și-a sporit implicarea în regiune. Astfel, deși poate fi considerat că politicile ambilor actori gravitează în jurul unor considerente de securitate de diferite tipuri, promovarea democrației a continuat să fie prezentă în documentele și politicile adoptate de ambii actori, cu scopul instrumental de a spori stabilitatea și prosperitatea regională.

Această abordare este ilustrată în cea de-a doua parte a capitolului, care analizează promovarea democrației în relațiile bilaterale ale UE și SUA cu fiecare dintre statele din Asia Centrală. Pe lângă faptul că a evidențiat multiple cazuri în care considerentele normative au fost neglijate în favoarea unor interese pragmatice atât în cazul UE, cât și în cazul SUA, această analiză arată în primul rând că UE și SUA au urmărit în principal abordări bazate pe cooperare în relațiile lor cu statele din Asia Centrală. Prin aplicarea comparativă a cadrului de analiză propus de Magen și McFaul (2009), studiul evidențiază faptul că atât UE, cât și SUA utilizează în principal persuasiunea normativă pozitivă, stimulentele materiale ex-ante pozitive și acțiuni de consolidare a capacităților, ceea ce determină caracterul de cooperare al politicilor lor de promovare a democrației față de statele din Asia Centrală. Singura excepție majoră, în această privință, a fost scurta perioadă de promovare a democrației în mod conflictual față de Uzbekistan, în urma evenimentelor din Andijan din 2005, când atât UE, cât și SUA au adoptat sancțiuni și critici publice împotriva autorităților uzebece.

Cu toate acestea, sunt identificate unele variații în acțiunile de promovare a democrației ale UE și SUA în Asia Centrală. Pe de o parte, se observă o dimensiune normativă mai puternică în cazul relațiilor UE cu statele din Asia Centrală, datorită angajamentului normativ

continuu și sporit manifestat de Bruxelles în regiune, în comparație cu SUA. În acest sens, UE se remarcă în special prin noile inițiative concepute pentru regiune, dar și prin alocările bugetare din ce în ce mai mari identificate pe parcursul perioadei studiate. Pe de altă parte, în ciuda faptului că se bazează în general pe cooperare, abordările lor diferă, SUA investind mai mult în societatea civilă, în timp ce UE acordă mai multă atenție reformelor guvernamentale și administrative. În ciuda acestor particularități ale politicilor UE și SUA de promovare a democrației în Asia Centrală, cercetarea evidențiază abordările relativ similare ale acestora, bazate pe cooperarea cu statele beneficiare.

Astfel, politicile SUA și UE de promovare a democrației în Asia Centrală oferă un studiu de caz bogat, care îmbină o gamă largă de instrumente și care combină o poziție generală de cooperare, cu cazuri de relații conflictuale. Testând argumentele teoretice ale acestei teze, politicile de promovare a democrației ale SUA și UE în Asia Centrală pot fi abordate din perspectiva conceptului de putere inteligentă. Din acest punct de vedere, politicile celor doi actori occidentali au îmbinat mijloace dure de promovare a democrației (cum ar fi sancțiunile, plățile și acțiunile de tip *name and shame*) cu mijloace blânde (cum ar fi persuasiunea și atractivitatea economică).

În final, ultimul capitol confirmă limitele democratizării statelor din Asia Centrală și abordează factorii care au contribuit la acest rezultat. Adoptând o perspectivă cuprinzătoare inspirată din lucrări anterioare pe această temă (Sharshenova 2018), capitolul a urmărit identificarea legăturilor dintre factorii interni și externi, în conformitate cu perspectivele dezvoltate de Gunitsky (2017; 2018). Astfel, analiza abordează diverși factori situați la nivelurile interne și externe, atât ale promotorilor, cât și ale beneficiarilor, care acționează ca obstacole în calea politicilor de promovare a democrației întreprinse de UE și SUA.

Astfel, pentru a răspunde la întrebarea principală de cercetare a acestui studiu, *De ce sunt ineficiente politicile de promovare a democrației ale SUA și UE în Asia Centrală?*, se poate argumenta că, pe baza elementelor identificate, politicile de promovare a democrației întreprinse de SUA și UE în Asia Centrală se confruntă cu o gamă largă și diversă de factori care le limitează eficiența. Acești factori sunt legați nu numai de statele beneficiare și de contextul lor regional, ci și de promotorii democrației și de diferitele presiuni externe pe care aceștia le confruntă. Printre factorii care îngreunează politicile de promovare a democrației, legați de dimensiunea internă a promotorilor, acest studiu a analizat divergențele instituționale

interne, interesul scăzut pentru promovarea democrației și deficiențele de înțelegere a particularităților locale din Asia Centrală.

În ceea ce privește subiectul obstacolelor interne legate de promotori, caracterul special al UE (Kreuder-Sonnen și Zangl 2015, 569), impune o evaluare a capacității sale de actor (*actorness*) în Asia Centrală. În acest sens a fost folosit cadrul de analiză bazat pe *oportunitate*, *prezență* și *capabilitate* propus de Bretherton și Vogler (2006). Această analiză arată că, deși UE este un actor important în Asia Centrală, activ în mai multe domenii de acțiune, capacitatea sa de actor este limitată, în special de factori legați de oportunitate și capabilități. Această concluzie este susținută, de asemenea, de constatările altor cercetători care argumentează că UE nu are o influență semnificativă în Asia Centrală (Sharshenova 2018, 187, 190).

Factorii externi, care au legătură cu promotorii, includ mediul de securitate regional „solicitant” din Asia Centrală, implicarea neoficială în practici de corupție cu elitele din Asia Centrală și problemele de securitate proxime sau sistemice stringente. Acești factori sugerează o prevalență generală a considerentelor de securitate asupra obiectivelor normative declarate atât de UE, cât și de SUA, în ceea ce privește Asia Centrală. Acești factori se combină, de asemenea, cu presiunile exercitate de Rusia și China împotriva prezenței actorilor occidentali în Asia Centrală.

În ceea ce privește destinatarii politicilor de promovare a democrației, obstacolele abordate în acest studiu includ autoritarismul înrădăcinat, corupția omniprezentă și moștenirile autoritare, din perspectivă internă. Din perspectivă externă, studiul a discutat influențele Rusiei și Chinei, care încurajează dezvoltarea politicilor autoritare în regiune, contextul regional autoritar și rolul Afganistanului. Dintre acești factori, implicarea actorilor occidentali în practici de corupție cu regimurile autoritare din Asia Centrală, pe fundalul prevalenței considerentelor de securitate, este sugestivă pentru interacțiunea factorilor interni și externi care împiedică promovarea democrației.

În ciuda naturii diferite a SUA și a UE, ambii actori s-au confruntat cu obstacole interne similare în promovarea democrației: divergențe între instituțiile interne, interesul relativ scăzut pentru promovarea democrației și absența unei înțelegeri adecvate a regiunii. După cum arată analiza, cei doi actori occidentali au subordonat frecvent considerentele legate de promovarea democrației, în fața intereselor de securitate. Această tendință a fost vizibilă în cazul SUA în special în ceea ce privește Uzbekistanul, în domeniul securității, și în cazul UE, în special în relațiile sale cu Kazahstan și Turkmenistan, în domeniul securității energetice. Tendința

dominantă de a subordona promovarea democrației poate fi explicată într-o perspectivă realistă, în care obiectivele morale sau normative sunt relativizate în fața intereselor de securitate. În plus, având în vedere combinația de factori care împiedică promovarea democrației (care creează contextul relației de putere dintre promotorii democrației și beneficiari), se poate argumenta faptul că SUA și UE nu ar putea exercita o putere inteligentă semnificativă, în contextul specific al promovării democrației în Asia Centrală.

În mod specific, analizând politicile UE și SUA de promovare a democrației în perspectiva lui Nye și Keohane, se poate observa un caz de interdependență asimetrică. Astfel, pe de o parte, UE și SUA pot fi considerate dependente de disponibilitatea statelor din Asia Centrală de a coopera, din cauza intereselor de securitate ale actorilor occidentali în Asia Centrală. Pe de altă parte, statele din Asia Centrală sunt, de asemenea, interesate de asistență, inclusiv de securitate, precum și de beneficiile economice și de legitimitate obținute din cooperarea cu UE și SUA. În acest context, promovarea democrației încă figurează pe agenda occidentală, chiar dacă pe poziții secundare. Astfel, în condițiile generate de „contextul dificil” creat de factorii interni și externi atât ai promotorilor, cât și ai destinatarilor, în relația de interdependență asimetrică, UE și SUA au fost mai vulnerabile și mai sensibile decât statele din Asia Centrală, acestea din urmă având alternativele de a coopera și cu Rusia și China. Cu alte cuvinte, având în vedere interesele de securitate ale UE și SUA în Asia Centrală, actorii occidentali nu par dispuși să accepte costurile pe care le implică o abordare conflictuală cu statele din Asia Centrală.

Pe baza acestor constatări, se confirmă ipoteza enunțată la începutul studiului, *Contextul „dificil” din Asia Centrală determină UE și SUA să adopte politici de cooperare pentru promovarea democrației față de statele din regiune*. Acest lucru subliniază argumentul lucrării, conform căruia promovarea democrației depinde de o serie diversă și cuprinzătoare de factori situați atât în mediul intern, cât și în cel extern, atât al promotorilor, cât și al destinatarilor democrației. În acest sens, acest studiu contestă concluziile la care au ajuns van Hüllen și Stahn (2009). UE și SUA au urmărit în mare măsură politici de cooperare cu statele din Asia Centrală, în ciuda diverselor regimuri autoritare ale acestora din urmă.

Dimensiunea de cooperare a politicilor de promovare a democrației puse în aplicare de UE și SUA cu toate statele din Asia Centrală este reflectată de acordurile încheiate și de asistența economică oferită. În mod similar cu concluziile lui van Hüllen și Stahn, care identifică politici generale de cooperare, diferențiate doar prin variații în ceea ce privește

nivelul de cooperare în politicile de promovare a democrației întreprinse de către UE și SUA (van Hüllen și Stahn 2009, 118), și acest studiu identifică variații în abordarea generală de cooperare a UE și SUA față de statele din Asia Centrală. Cu toate acestea, spre deosebire de concluziile autorilor menționați mai sus, care susțin că variațiile sunt legate de deschiderea beneficiarilor față de reforme, recompensând sau nu progresul acestora (van Hüllen și Stahn 2009, 141), în cazul politicilor UE și SUA față de statele din Asia Centrală, variațiile par să fie legate mai degrabă de interesele de securitate ale actorilor occidentali și de nevoile umanitare din regiune. Astfel, în timp ce relațiile UE cu Kazahstan au fost ridicate la nivelul unui *Acord de parteneriat și cooperare consolidat*, relațiile UE cu Kârgâzstan sunt încă organizate la un nivel inferior, cel al *Acordului de parteneriat și cooperare*, la fel ca relațiile cu Tadjikistan și Uzbekistan, în timp ce relațiile cu Turkmenistan sunt plasate în cadrul *Acordului comercial interimar*. În mod similar, SUA a încheiat un *parteneriat strategic consolidat* cu Kazahstan și un *parteneriat strategic* cu Uzbekistan. În aceste condiții, statul cu cel mai mare potențial în ceea ce privește democratizarea, Kârgâzstan, nu pare să beneficieze de cea mai mare atenție din partea actorilor occidentali. Această concluzie indică influența exercitată și de factori situați în afara mediului intern al beneficiarilor, subliniind importanța adoptării unei perspective cuprinzătoare, care să ia în considerare și factorii externi, pe lângă cei interni, atât în cazul beneficiarilor, cât și în cazul promotorilor democrației.

Deși acest studiu răspunde la întrebările formulate la începutul cercetării, concluziile sale sunt predispuse la o serie de limite. În afară de datele și informațiile obținute în urma cercetării de teren, acest studiu a utilizat doar informații publice. Utilizarea în principal a surselor în limba engleză și cercetarea de teren relativ limitată, desfășurată în principal în Kârgâzstan, pot constitui limite ale acestui studiu. Cu toate acestea, chiar dacă analiza realizată în acest studiu nu este exhaustivă, elementele empirice discutate evidențiază interconexiunea dintre factorii legați de mediile interne și externe ale promotorilor și beneficiarilor democrației și impactul acestora asupra promovării democrației, cu potențiale implicații politice.

Bibliografie selectivă

Archibugi, Daniele. 2009. "Democracy for export: principles, practices, lessons." *openDemocracy*. 5 March. Accessed 27 January 2021. <https://www.opendemocracy.net/en/democracy-for-export-principles-practices-lessons/>.

- Baldwin, David A. 1979. "Power Analysis and World Politics." *World Politics* 31 (2): 161-194.
- Baldwin, David A. 2013. "Power and International Relations." In Walter Carlsnaes, Thomas Risse and Beth A Simmons (eds.), *Handbook of International Relations*, 273-297. London: Sage Publications.
- Barnett, Michael, and Raymond Duvall. 2005a. "Power in global governance." In Michael Barnett and Raymond Duvall (eds.), *Power in Global Governance*, 1-32. Cambridge: Cambridge University Press.
- Barnett, Michael, and Raymond Duvall. 2005b. "Power in International Politics." *International Organization* 59 (1): 39-75.
- Bossuyt, Fabienne, and Paul Kubicek. 2011. "Advancing Democracy on Difficult Terrain: EU Democracy Promotion in Central Asia." *European Foreign Affairs Review* 16 (5): 639-658.
- Bretherton, Charlotte, and John Vogler. 2006. *The European Union as a Global Actor*. Routledge: New York.
- Brzezinski, Zbigniew. 1997. *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. New York: Basic Books.
- Burghart, Daniel L. 2018. "Great Game Changers?—The Changing Nature of Central Asian Energy." In *Central Asia in the Era of Sovereignty: The Return of Tamerlane?*, by Daniel L Burghart and Theresa Sabonis-Helf, 243-267. London: Lexington Books.
- Burnell, Peter. 2007. „Does International Democracy Promotion Work?“ *Discussion Paper* (Deutsches Institut für Entwicklungspolitik) (17).
- Cooley, Alexander. 2012. *Great Games, Local Rules. The New Great Power Contest in Central Asia*. Oxford: Oxford University Press.
- Cornell, Svante E, and Frederick S Starr. 2019. "A Steady Hand: The EU 2019 Strategy and Policy Toward Central Asia." *Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program*. November. Accessed 15 June 2021. <https://isdpeu/content/uploads/2019/11/EU-Central-Asia-25.11.19-Print-V-wCover.pdf>.

- Dahl, Robert A. 1957. "The Concept of Power." *Behavioral Science* 2 (3): 201-215.
- Gunitsky, Seva. 2017. *Aftershocks: Great Powers and Domestic Reforms in the Twentieth Century*. New Jersey: Princeton University Press.
- Gunitsky, Seva. 2018. "Democratic Waves in Historical Perspective." *Perspectives on Politics* 16 (3): 634-651.
- Holzhacker, Ronald, and Marek Neuman. 2019. "Framing the Debate: The Evolution of the European Union as an External Democratization Actor." In *Democracy Promotion and the Normative Power Europe Framework: The European Union in South Eastern Europe, Eastern Europe, and Central Asia*, by Marek (ed.) Neuman, 13-36. Cham: Springer International Publishing AG.
- Huber, Daniela. 2015. *Democracy Promotion and Foreign Policy: Identity and Interests in US, EU and Non-Western Democracies*. New York: Palgrave Macmillan.
- Kavalski, Emilian. 2010. "Uncovering the "New" Central Asia: The Dynamics of External Agency in a Turbulent Region." In *The New Central Asia: The Regional Impact of International Actors*, by Emilian (ed.) Kavalski, 1-25. Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd.
- Keohane, Robert O, and Joseph S Nye. 2012. *Power and Interdependence*. Boston: Longman Pearson.
- Kreuder-Sonnen, Christian, and Bernhard Zangl. 2015. "Which post-Westphalia? International organizations between constitutionalism and authoritarianism." *European Journal of International Relations* 21 (3): 568-594.
- Levitsky, Steven, and Lucan A Way. 2010. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lieven, Anatol. 2021. "Vindicating Realist Internationalism." *Survival* 63 (5): 7-34.
- Mackinder, H. J. 1904. "The Geographical Pivot of History." *The Geographical Journal* 23 (4): 421-437.
- Magen, Amichai, and Michael A McFaul. 2009. "Introduction: American and European Strategies to Promote Democracy - Shared Values, Common Challenges, Divergent Tools?." In Amichai Magen, Thomas Risse and Michael A McFaul (eds.), *Promoting*

- Democracy and the Rule of Law: American and European Strategies*, 1-33. New York: Palgrave Macmillan.
- Merkel, Wolfgang. 2014. "Is There a Crisis of Democracy?" *Democratic Theory* 1 (2): 11-25.
- Nye, Joseph S. 2004. *Soft Power: the Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.
- Nye, Joseph S. 2011. *The Future of Power*. New York: Public Affairs.
- Omelicheva, Mariya Y. 2015. *Democracy in Central Asia: Competing Perspectives and Alternative Strategies*. Kentucky: The University Press of Kentucky.
- Schatz, Edward. 2006. "Access by Accident: Legitimacy Claims and Democracy Promotion in Authoritarian Central Asia." *International Political Science Review* 27 (3): 263-284.
- Schatz, Edward. 2021. *Slow anti-Americanism: social movements and symbolic politics in Central Asia*. Stanford: Stanford University Press.
- Schmitter, Philippe C, and Imco Brouwer. 1999. "Conceptualizing, Researching and Evaluating Democracy Promotion and Protection." *EUI Working Papers/European University Institute* 1-43.
- Sharshenova, Aijan, and Gordon Crawford. 2017. "Undermining Western democracy promotion in Central Asia: China's countervailing influences, powers and impact." *Central Asian Survey* 36 (4): 453-472.
- Sharshenova, Aijan. 2018. *The European Union's Democracy Promotion in Central Asia: A Study of Political Interests, Influence, and Development in Kazakhstan and Kyrgyzstan in 2007-2013*. Stuttgart: ibidem-Verlag.
- Sharshenova, Aijan. 2021. "Mapping Russia's Influence in the Kyrgyz Republic." *OSCE Academy Policy Brief* (69). Accessed 20 January 2022. https://osce-academy.net/upload/file/PB_69-compressed.pdf.
- Spaiser, Olga Alinda. 2018. *The European Union's Influence in Central Asia: Geopolitical Challenges and Responses*. London: Lexington Books.
- van Hüllen, Vera, and Andreas Stahn. 2009. "Comparing EU and US Democracy Promotion in the Mediterranean and the Newly Independent States." In Amichai Magen, Thomas

Risse and Michael A McFaul (eds.), *Promoting Democracy and the Rule of Law: American and European Strategies*, 118-149. New York: Palgrave Macmillan.

Wolff, Jonas. 2015. "Power in Democracy Promotion." *Alternatives: Global, Local, Political* 40 (3-4): 219-246.