



De-Europenizare, ‘Stabilitocrație’ și Capturarea Statului în Balcanii de Vest. Reformele statului de drept în Serbia, Albania și Kosovo între 2018-2022

Rezumatul tezei

Coordonator: Prof. univ. dr. Miruna Butnaru-Troncotă

Doctorand: Radu-Vladimir Răuță

Această teză explorează procesul de europenizare a regiunii Balcanilor de Vest, un subiect studiat intens de cercetătorii români pe parcursul ultimelor două decenii. Continuând această linie de cercetare, prezenta teză se concentrează asupra fenomenelor de de-europenizare, „stabilitocrație” și capturare a statului în Serbia, Albania și Kosovo¹. Scopul este de a oferi un cadru explicativ pentru înțelegerea acestor fenomene și de a oferi perspective analitice pentru viitoare politici care să sprijine procesul de integrare europeană într-un mod sustenabil. În plus, constatările și ipotezele dezvoltate în această teză au o relevanță extinsă, nu doar pentru regiunea Balcanilor de Vest cât și fiind aplicabile altor țări care se confruntă cu provocări similare, precum Ucraina și Moldova.

Context și relevanță

Extinderea Uniunii Europene este un proces politic și geopolitic care a stat la baza integrării europene. Înțelegerea acestui proces este esențială, mai ales în perioade de criză și război. Europenizarea oferă mecanismele formale și stimulentele pentru reformă; de-europenizarea explică rezistența selectivă și inversarea acestor mecanisme; capturarea statului operează rezistența prin remodelarea instituțiilor în beneficiul intereselor elitelor; iar „stabilitocrația” apare ca instrument de analiză a politicilor, utilizat pentru a explica modelul de guvernare care susține stabilitatea regională într-un context post-conflict (în cazul statelor grav afectate de destrămarea violentă a Iugoslaviei) și în cazul statelor afectate de crizele economice ale anilor 1990 (precum Albania), însă în detrimentul consolidării democratice.

¹ Menționarea Kosovo nu aduce atingere pozițiilor privind statutul și este în conformitate cu UNSCR 1244 și cu avizul Curții Internaționale de Justiție privind Declarația de independență a Kosovo. Pe parcursul tezei, referindu-mă la Balcanii de Vest, am optat pentru adoptarea poziției oficiale a UE de a include toate cele 6 țări din Balcanii de Vest în procesul de integrare în UE. Chiar dacă poziția oficială a României este aceea de a nu recunoaște Kosovo ca stat independent, am optat să îl includ în analiză și să mă concentrez pe principala abordare a UE privind extinderea, plecând de la poziția oficială a României. Ca atare, mă voi referi de-a lungul întregii lucrări la toate cele 6 țări din Balcanii de Vest, ca în documentele oficiale ale UE.



Balkanii de Vest ilustrează că europenizarea, atunci când este decuplată de mecanisme interne eficiente de responsabilizare riscă să producă rezultate contrare obiectivelor sale fundamentale. În loc să faciliteze aprofundarea democratică, ea poate contribui la reproducerea unor regimuri hibride caracterizate prin conformare formală și reziliență autocratică substanțială.

Scopul alegerii unor cazuri atât de diferite — Serbia, Albania și Kosovo — a fost de a evidenția diferențele și asemănările în conformarea la condiționalitatea normelor UE, explorând măsurile de întărire a luptei împotriva corupției și a statului de drept utilizate de Uniunea Europeană ca condiții fundamentale pentru avansarea în procesul de aderare. Luând ca element central reformele de politici bazate pe Acquis-ul Comunitar și, în special, modul în care implementarea acestor reforme este realizată, cercetarea pune sub semnul întrebării eficiența — și mai ales ineficiența — condiționalității UE în atingerea acestor obiective.

Utilizând metode de cercetare calitativă într-un interval de timp determinat, între 2018 și 2022, studiul adoptă o abordare instituționalistă a alegerii raționale pentru a testa mai multe ipoteze.

Această teză doctorală nu are doar o relevanță teoretică. Rezultatele sale sunt esențiale pentru factorii de decizie din cadrul Comisiei Europene, pentru oficialii implicați în politica de extindere, pentru experții în europenizare și de-europenizare, precum și pentru personalul ministerelor de externe și al ministerelor justiției din noile state candidate, cum ar fi Ucraina și Republica Moldova. De asemenea, cercetarea oferă instrumente de analiză relevante pentru jurnaliști, organizații ale societății civile și alți cercetători interesați de procesele de democratizare și integrare europeană.

În mod explicit, teza contribuie la o înțelegere critică a modului în care procesele de europenizare pot eșua sau pot genera efecte adverse în lipsa unor mecanisme interne solide de responsabilizare și în contextul unei condiționalități externe inconsecvente. Astfel, rezultatele sale pot ghida atât formularea de politici europene mai eficiente în materie de extindere, cât și strategiile interne de reformă ale statelor candidate.

Tema și obiectivele cercetării

Tema de cercetare a acestei teze este: „Cum și de ce diferite forme de stagnare și de-Europenizare s-au manifestat și ce impact au avut acestea asupra reformelor statului de drept și anti-corupție în Balcanii de Vest și în relația cu țările candidate (focus asupra Serbiei, Albaniei și Kosovo) între 2018 și 2022?” Această investigație pornește de la premisa că statul de drept este norma centrală în procesul de extindere a UE, iar această abordare s-a dovedit din ce în ce mai ineficientă în Balcanii de Vest în perioada 2018–2022. Aceasta a rezultat dintr-o transformare structurală mai profundă a procesului de europenizare. Stagnarea și de-europenizarea în Serbia, Kosovo și Albania sunt



fenomene influențate atât de dinamici interne — precum capturarea statului — cât și de dinamici externe — precum pierderea puterii normative a UE pe fondul crizelor, inconsistențelor politicii sale de extindere și negocierile cu elite politice autocratice (înțelese ca „stabilitocrație”).

Această teză își propune să analizeze o arie relativ puțin explorată — dinamica dintre de-europenizare, capturarea statului și „stabilitocrație” — aplicând cadrul instituționalismului alegerii raționale. Este important de clarificat de la început că teza nu își propune să acopere toți factorii care contribuie la procesul de de-europenizare; dimpotrivă, se recunoaște faptul că acesta este un proces complex și multifactorial, influențat de numeroase variabile. În acest context mai larg, teza se concentrează în mod specific asupra analizei modului în care încetinirea și chiar regresul în combaterea corupției sistemice, fenomenul capturării statului (de către elitele politice interne) și apariția „stabilitocrației” — un fenomen pe care o parte a experților îl corelează cu influența exercitată de Uniunea Europeană, în calitatea sa de actor extern important, însă ale cărei efecte au fost adesea ambivalente — au contribuit la tendințele de de-europenizare în Serbia, Kosovo și Albania într-o perioadă critică.

De asemenea, teza utilizează Rapoartele Anuale de Progres (APRs) ale Comisiei Europene ca principal mecanism instituțional în procesul de extindere. Se argumentează că APRs joacă un rol central, însă insuficient studiat, în exportul condiționalității UE și în influențarea eforturilor de conformare ale țărilor candidate din Balcanii de Vest. Prin utilizarea unei abordări comparative bazate pe studii de caz, această cercetare contribuie la literatura de specialitate privind europenizarea și de-europenizarea prin analiza conformării statelor candidate cu cerințele și standardele negociate în cadrul procesului de aderare la Uniunea Europeană. În plus, teza oferă perspective practice valoroase asupra provocărilor și strategiilor proceselor de aderare ale țărilor candidate, având astfel un impact semnificativ asupra politicilor europene.

Cercetarea este influențată de lucrările lui Marko Kmezić, care susține că, în ciuda „fațadei democratice”, elitele politice din Balcanii de Vest subminează democrația prin structuri informale, clientelism și controlul mass-mediei. Lucrările sale anterioare au inspirat, de asemenea, analiza tezei asupra cerințelor de aderare la UE și a reformelor instituționale implementate (sau întârziate / amânate) în perioada de cinci ani analizată. Cadrul teoretic include fenomenul de „oboseală” a extinderii, de-Europenizarea, „stabilitocrația” și capturarea statului. Teza evaluează modul în care condiționalitatea UE a evoluat în ceea ce privește promovarea independenței, responsabilității și eficienței instituțiilor publice, în special a sistemelor judiciare și a mecanismelor anticorupție, în perioada analizată.



Deși o perioadă de cinci ani ar putea părea limitată pentru surprinderea tendințelor pe termen lung, cercetarea include observații asupra evoluțiilor anterioare și a implicațiilor viitoare, în special în contextul Ucrainei postbelice și al transformărilor UE sub mandatul Comisiei von der Leyen. Teza adoptă o abordare calitativă, deși instituționalismul alegerii raționale (RCI) favorizează în mod tradițional metodele de cercetare cantitative (argumentând că abordarea rațională economică nu explică în mod exhaustiv alegerile instituționale și că cercetarea calitativă este esențială pentru înțelegerea comportamentelor instituționale complexe).

Dincolo de considerațiile metodologice, teza analizează democratizarea prin condiționalitate în cadrul extinderii UE, bazându-se pe lucrările unor autori precum Schimmelfennig et al. (2015) și Smith (2003). De asemenea, ia în considerare modul în care crizele democratice din interiorul UE (Kriesi, 2024) au influențat strategiile de extindere și puterea normativă a Uniunii. Teza integrează perspective din lucrările lui Bermeo (2016), Tomini (2017), Bakke & Sitter (2019) și Bieber (2018) privind interacțiunea actorilor implicați atât în promovarea democrației cât și cei și cei ce întrețin fenomenul autoritarist (având la bază interdependența dintre corupție, slăbiciunea instituțională și responsabilitatea publică limitată).

Analiza comparativă a Serbiei, Albaniei și Kosovo își propune să identifice diferențele în progresul (sau stagnarea) acestora sub influența condiționalității UE. Prin testarea ipotezei conform căreia diferite contexte naționale produc manifestări distincte ale de-europenizării, cercetarea își propune să dezvolte un model replicabil care să poată fi aplicat și altor state candidate, precum Moldova și Ucraina, contribuind astfel la studiile viitoare privind integrarea europeană.

Aspecte metodologice

Această teză își propune să abordeze un grad ridicat de complexitate empirică, urmărind în același timp să genereze argumente teoretice, mai degrabă decât statistice, bazate pe cercetare calitativă. Scopul este de a evalua critic și de a contesta presupunerile privind funcționarea europenizării în cadrul Instituționalismului Alegerii Raționale (RCI), conceptualizând acest proces ca o interacțiune între interese, informații și instituții. În mod specific, teza examinează modul în care regulile formale și informale modelează procesele decizionale ale actorilor cheie implicați – Uniunea Europeană și statele candidate – în contextul extinderii UE și al mecanismului de condiționalitate.

Având în vedere aceste considerente, teza utilizează următoarele metode de cercetare: analiza calitativă a documentelor (QDA), analiza calitativă a conținutului (QCA), analiza longitudinală a conținutului și interviuri semi-structurate.



Prima metodă de cercetare aplicată a fost evaluarea longitudinală a reformelor privind statul de drept în Serbia, Albania și Kosovo, bazată pe Rapoartele Anuale de Progres (APRs) ale Comisiei Europene din perioada 2018-2022. A doua metodă de cercetare a constat într-o evaluare calitativă a nivelului de pregătire pentru aderare, prin analiza calitativă a documentelor (QDA) și analiza calitativă a conținutului (QCA), cu accent pe capitolul „Justiție și Drepturi Fundamentale”. Unitatea de analiză a fost reprezentată de capitolele acestui raport, fiecare dintre ele fiind deconstruit și analizat individual. A treia metodă de cercetare a folosit o abordare comparativă a trei studii de caz privind elaborarea și adoptarea legislației referitoare la protecția avertizorilor de integritate, utilizând un cadru teoretic de tip principal-agent. A patra și ultima metodă de cercetare a constat în realizarea de interviuri semi-structurate cu experți și părți interesate, în scopul verificării încrucișate a rezultatelor cercetării documentare cu datele obținute din interviuri.

Structura tezei

Această teză urmează o narațiune structurată și secvențială, care se bazează pe literatura existentă pentru a testa ipoteze, a aborda lacunele și a oferi un cadru explicativ pentru fenomenele observate.

Teza debutează cu o **sinteză critică a literaturii** (Capitolul 1) asupra europenizării, extinderii UE și traiectoriilor specifice ale Serbiei, Albaniei și Kosovo, incluzând analiza abordării „Fundamentals First” și a Metodologiei Revizuite de Extindere (REM). Acest capitol compară, de asemenea, teoriile europenizării și justifică alegerea **Instituționalismului Alegerii Raționale (RCI)** ca principal cadru teoretic al cercetării.

Capitolul 2 dezvoltă conceptul de **de-europenizare**, analizând regresul democratic și corupția ca elemente centrale ale **capturării statului și „stabilitocrației”**. Fundamentul teoretic este influențat de cercetători precum Richter și Wunsch, ale căror lucrări conturează abordarea tezei.

Capitolul 3 concentrează analiza asupra **statului de drept**, considerat *norma principală* a UE pentru aderare. Acest capitol face distincția între **adoptarea și implementarea normelor** și dezvoltă dezbaterile dintre **condiționalitate și socializare**. În plus, conceptualizează capturarea statului ca **fenomen instituționalizat**.

Capitolul 4 examinează **mecanismele de măsurare a conformității cu statul de drept**, concentrându-se pe **Rapoartele Anuale de Progres (APR) ale Comisiei Europene** ca principal instrument de monitorizare. Acesta compară APR-urile cu **Rapoartele Anuale privind Statul de Drept** pentru statele membre ale UE, evidențiind diferențele metodologice și implicațiile acestora.



Capitolul 5, capitolul metodologic, detaliază **cele patru metode de cercetare** utilizate pentru triangularea rezultatelor: **Analiza longitudinală a conținutului APR** (2018-2022), **Evaluarea bazată pe RCI** a legislației privind protecția avertizorilor de integritate, **Analiza calitativă a conținutului (QCA)** a secțiunilor APR legate de justiție, și **Interviuri semi-structurate** cu actori relevanți din UE și Balcanii de Vest.

Capitolul 6, capitolul analitic, sintetizează **rezultatele comparative**, integrând datele empirice cu contribuțiile teoretice. Acesta identifică **tipare** și rafinează înțelegerea **de-europenizării**, „**stabilitocrației**” și **capturării statului**.

În cele din urmă, **Capitolul 7** prezintă **contribuțiile tezei**, recunoaște **limitările** cercetării și propune **direcții viitoare de studiu**. Acest capitol funcționează ca o **concluzie reflexivă**, trasând totodată perspective pentru cercetări ulterioare în domeniul integrării europene și al transformării instituționale.

Constatări și concluzii

Prin utilizarea primei metode de cercetare, s-a observat că reformele judiciare și anticorupție din Serbia, Albania și Kosovo au fost afectate de un mixt de provocări structurale, politice și instituționale. Abordarea etapizată a Serbiei, deși axată pe îmbunătățiri tehnice, a întâmpinat obstacole din cauza ineficienței guvernării, presiunilor politice și lipsei de autonomie judiciară. Albania a demonstrat o mai mare reziliență prin mecanisme de supraveghere internațională și coordonare, însă a rămas dependentă de finanțarea externă și s-a confruntat cu dificultăți în asumarea instituțională a reformelor. Traectoria reformelor din Kosovo, deși a evidențiat progrese în ceea ce privește integritatea sistemului judiciar și alinierea europeană, a fost afectată de interferențe politice, constrângeri financiare și mecanisme slabe de aplicare a normelor.

În toate cele trei țări, obstacolele comune au inclus lipsa resurselor, deficitul de personal, infrastructura tehnologică inadecvată și coordonarea inter-instituțională deficitară. Deși au fost introduse măsuri legislative, implementarea lor practică a rămas slabă din cauza monitorizării insuficiente și a rezistenței actorilor politici. Experiențele acestor democrații în tranziție demonstrează necesitatea unui plan strategic coerent, a unei voințe politice susținute, a unei alocări adecvate de resurse și a unor mecanisme de supraveghere cuprinzătoare pentru a asigura reforme judiciare semnificative și durabile.

A doua metodă de cercetare utilizată, prin analiza a 15 Rapoarte Anuale de Progres (APR) ale Comisiei Europene privind reformele statului de drept în Serbia, Albania și Kosovo, a evidențiat modele de stagnare, inconsecvențe în evaluare și o lipsă de transparență în procesul de raportare.



Rapoartele reflectă în principal dialogul instituțional cu autoritățile naționale, în timp ce dialogul tehnic dintre Comisia Europeană și instituțiile locale rămâne insuficient documentat. Mai mult, datele statistice, contribuțiile actorilor interesați și opiniile experților lipsesc în mare măsură, limitând claritatea metodologică a procesului de evaluare.

O observație esențială privește relația dintre stagnare și calificativele generale de progres ale Comisiei Europene. În Albania, în ciuda stăgnării semnificative între 2018 și 2020, Comisia a continuat să evalueze progresul general al țării drept „bun”. Acest aspect sugerează că, odată ce anumite măsuri-cheie au fost inițiate sau parțial implementate, stagnarea reziduală nu afectează substanțial evaluarea finală. În schimb, stagnarea și regresul Serbiei din 2020 au condus la o retrogradare a calificativului său la „progres foarte limitat”, indicând o abordare mai strictă în cazul său. Totuși, în ciuda dovezilor privind regresul democratic, mențiunile explicite ale acestui fenomen în rapoartele Comisiei sunt limitate. Kosovo urmează o traiectorie similară, stagnarea fiind prezentă, dar calificativele generale rămânând la nivelul de „oarecare progres” până în 2021, când stagnarea și regresul au dus la retrogradarea la „progres limitat”.

Teza evidențiază faptul că însuși cadrul de evaluare al Comisiei Europene tinde să accentueze mai degrabă finalizarea unor sarcini decât eficacitatea instituțională pe termen lung. Discrepanțele în modul în care stagnarea influențează calificativele ridică întrebări despre mecanismele și logicile utilizate în evaluările Comisiei și despre transparența schemelor sale de codificare. O abordare mai sistematică a agregării datelor și o clarificare metodologică mai detaliată ar îmbunătăți credibilitatea și comparabilitatea evaluărilor progresului în rândul țărilor candidate.

Utilizând a treia metodă de cercetare, autorul acestei teze a examinat sprijinul inconsecvent al Uniunii Europene pentru legislația privind protecția avertizorilor de integritate în Serbia, Albania și Kosovo. Deși aderarea la UE este un instrument-cheie în combaterea corupției, folosind presiuni politice, economice și normative, abordarea UE față de protecția avertizorilor a fost lipsită de uniformitate și de eficacitate pe termen lung.

Bazându-se pe teoriile europenizării, în special pe instituționalismul alegerii raționale, teza argumentează că actorii politici din aceste țări răspund la stimulentele UE pe baza unor analize cost-beneficiu. Deși mecanismul de condiționalitate al UE influențează adoptarea legislației, impactul său transformator rămâne inconsecvent din cauza lipsei unor cadre standardizate pentru protecția avertizorilor și a unor mecanisme de aplicare deficitare.

În ciuda efectelor tangibile ale influenței UE – reflectate în adoptarea formală a legislației – sustenabilitatea pe termen lung rămâne o provocare. Strategia UE se adaptează adesea la interlocutorii naționali, dar nu abordează problema profundă a capturării statului. Acest aspect sugerează că



stimulentele materiale nu sunt suficiente pentru reforme durabile, fiind necesară o abordare mai cuprinzătoare care să integreze reziliența instituțională și responsabilitatea publică.

A patra metodă de cercetare a testat concluziile anterioare, bazându-se pe experiențele directe ale experților și actorilor implicați în procesul de europenizare în diverse roluri. Această metodă suplimentară de cercetare a confirmat constatările anterioare conform cărora Metodologia Revizuită de Extindere (REM) din 2020 reflectă o combinație între ambițiile politice și provocările birocratice. Deși a introdus evaluări structurate și direcționare politică, implementarea sa a fost slăbită de lipsa unei autorități politice competente și de absența unor mecanisme eficiente de implementare a reformelor. În cazul Serbiei, Albaniei și Kosovo, impactul său a fost inconsecvent, constrâns atât de obstacole interne, cât și de provocări la nivelul UE. Pentru a restabili credibilitatea agendei de extindere a UE, această metodologie necesită o recalibrare substanțială.

Dialogul instituțional care susține procesul de aderare la UE prezintă atât puncte forte, cât și slăbiciuni. Deși DG NEAR a eficientizat prioritățile, provocările sistemice din țările candidate și inconsecvențele în angajamentul UE împiedică progresul real al reformelor. Consolidarea expertizei locale, a administrației publice și realizarea unor evaluări riguroase și imparțiale sunt esențiale pentru reducerea decalajului dintre instituțiile UE, țările candidate și statele membre, sporind astfel credibilitatea procesului de aderare.

Rapoartele Anuale de Progres (APR) rămân instrumente esențiale pentru monitorizarea aderării Serbiei, Albaniei și Kosovo. Cu toate acestea, percepția privind lipsa lor de transparență, excesul de detalii tehnice și vulnerabilitatea la influențe politice le subminează eficacitatea. O schimbare spre mai multă transparență, incluziune și responsabilitate este necesară pentru ca aceste rapoarte să ofere informații acționabile și să reflecte cu acuratețe realitățile reformelor.

Rapoartele alternative, care oferă evaluări independente ale reformelor, și-au pierdut din influență. În ciuda acestui declin, ele rămân esențiale pentru implicarea societății civile și responsabilizarea autorităților. Comisia Europeană trebuie să abordeze barierele structurale și politice care limitează integrarea acestor rapoarte în procesul de evaluare pentru a îmbunătăți credibilitatea și eficacitatea monitorizării.

În cele din urmă, „stabilitocrația” rămâne o caracteristică definitorie a angajamentului UE în Balcanii de Vest, prioritizând securitatea regională în detrimentul dezvoltării democratice. Deși această abordare a asigurat stabilitatea pe termen scurt, ea a consolidat guvernarea autocratică (Vucic în Serbia, Rama în Albania și Kurti în Kosovo) și a erodat încrederea în angajamentul UE față de valorile democratice. Este esențială o schimbare strategică orientată spre consolidarea rezilienței instituționale și promovarea unei reforme democratice autentice, pentru a evita ca stabilitatea și



democratizarea să fie percepute ca obiective aflate în conflict. Înțelegerea formelor de de-europenizare din Balcanii de Vest nu are doar valoare teoretică, ci oferă lecții directe și indispensabile pentru viitorul proces de extindere al Uniunii Europene. Experiențele din Serbia, Kosovo și Albania evidențiază riscurile și limitele actualului model de condiționalitate, aspecte deosebit de relevante pentru noile state candidate, precum Ucraina și Republica Moldova, care se află astăzi la începutul unor procese similare de aderare. Fără o abordare mai coerentă și exigentă din partea UE, există pericolul ca aceleași tipare de stagnare, capturare a statului și „stabilitocrație” să se reproducă și în noile procese de integrare europeană.

Rezultatele acestui studiu doctoral sunt relevante nu doar pentru dezbaterile academice, ci și pentru practicieni: funcționari ai Comisiei Europene implicați în politica de extindere, experți în europenizare, personal din ministerele statelor candidate, jurnaliști specializați în afaceri europene, precum și alți cercetători interesați de procesele de europenizare și de-europenizare.