

POLITICA EUROPEANĂ DE SECURITATE
ȘI APĂRARE DUPĂ 2001 (II)

SANDA CINCĂ

Résumé. *L'étude présente l'évolution et l'implémentation de la politique européenne de sécurité et défense de l'UE dans le contexte du nouveau milieu international de sécurité et des relations euro-atlantiques après les attaques terroristes de septembre 2001 et l'intervention des Etats-Unis en Iraq.*

Mediul internațional de securitate a înregistrat o schimbare considerabilă după atacurile teroriste din 11 septembrie 2001. Atentatele relevă o nouă fațetă a globalizării, cea a terorismului îndreptat împotriva valorilor lumii democratice. După 1990, noile amenințări post-război rece au constat în: tensiuni etnice; traficul de droguri, substanțe radioactive și ființe umane; criminalitatea organizată transfrontalieră; instabilitatea politică a unor zone; reîmpărțirea unor zone de influență; proliferarea entităților statale slabe, așa-numitele „state eșuate” (*failed states*). După 11 septembrie 2001, și-a făcut apariția o nouă categorie de riscuri și amenințări, între care: terorismul politic transnațional și internațional, acțiuni ce pot atenta la siguranța sistemelor de transport intern și internațional, acțiuni de accesare ilegală a sistemelor informatice, acțiuni destinate afectării imaginii unei țări în plan internațional, agresiunea economico-financiară, provocarea deliberată de catastrofe ecologice¹. Un risc de tip nou, reiterat la începutul anului 2004, se referă la modificările drastice de climă pe care oamenii de știință le prevăd pentru următoarele decenii și care pot determina mișcări sociale sau pot intensifica migrațiile, în unele scenarii ele putând conduce chiar la conflicte de tip militar.

Din perspectivă europeană, dintre noile amenințări la adresa securității se remarcă în mod special: terorismul internațional, care reprezintă o amenințare strategică și este legat de mișcările religioase fundamentaliste care au cauze deosebit de complexe; proliferarea armelor de distrugere în masă; existența unor structuri statale slabe (*failed states*) și amplificarea crimei organizate. Multe din aceste amenințări la adresa securității Europei sunt localizate în Balcanii Occidentali și

¹ Liviu Mureșan, Adrian Pop, Florin Bonciu, *Politica europeană de securitate și apărare — element de influențare a acțiunilor României în domeniul politicii de securitate și apărare*, București, Institutul European din România, 2004, p. 9.

Europa Răsăriteană sau au drept căi de acces Balcanii, Europa de Est și Asia Centrală. Până în septembrie 2001, fenomene precum terorismul, traficul de droguri, traficul de arme, migrația ilegală sau spălarea de bani acționau aproape separat, motiv pentru care instituțiile naționale și internaționale abordau separat aceste fenomene. După evenimentele din 11 septembrie, a devenit evident că un eveniment asemănător este posibil în orice moment, cu diferite ținte, resurse, tehnici și rezultate. În urma atentatelor de la 11 septembrie, prioritățile americane au devenit tot mai mult extraeuropene, focalizându-se asupra amenințărilor teroriste pretutindeni în lume. În aceste condiții, angajamentul american în Europa nu mai are nevoie să se traducă prin trupe masive, ci trebuie să se limiteze la o garanție ultimă de asistență², cu atât mai mult cu cât, potrivit Declarației de la Praga din 21 noiembrie 2002, NATO se pregătea să primească noi membri din Europa, iar Rusia, din inamic — în urma *Summit*-ului NATO de la Roma, din 28 mai 2002 — a devenit partener NATO. Noile relații dintre SUA și Rusia, pe de o parte, și dintre NATO și UE, pe de altă parte, marchează în prezent mediul internațional de securitate — un nou parteneriat, dar și noi tensiuni.

Pe plan intern, Statele Unite au regândit întreg sistemul de securitate pentru a limita și controla în viitor libertatea de mișcare a potențialilor inamici pe teritoriul american. În acest sens, a fost adoptată o nouă doctrină în planul politicii externe a statului american. Noua Strategie de Securitate a SUA, intitulată *Strategia Națională de Combateră a Terorismului*, dată publicității la 20 septembrie 2002, a definit fenomenul de terorism și a introdus conceptul *strategiei loviturilor preventive*. Printre obiectivele prevăzute de Strategie enumerăm: creșterea rolului comunității de informații americane, suprimarea mijloacelor de finanțare a terorismului, creșterea gradului de securizare a granițelor. Noua doctrină a fost pusă în aplicare prima dată în 2003, când SUA au declarat deschis necesitatea unei intervenții militare în Irak împotriva regimului dictatorial al lui Saddam Hussein.

La rândul ei, Alianța Atlantică și-a modificat funcția esențială, dinspre o organizație de apărare către una de securitate, și, în timp ce și-a păstrat misiunile esențiale, și-a adăugat altele noi, cea mai importantă fiind reprezentată de asigurarea stabilității și securității, atât în fosta arie de responsabilitate, cât și în afara acesteia. În scopul contracarării eficiente a noilor tipuri de riscuri și amenințări la adresa securității europene și internaționale, în cadrul *Summit*-ului NATO de la Praga din 21 noiembrie 2002 s-a decis crearea *Forței de Răspuns NATO* — FRN (NATO Response Force), capabilă de desfășurare într-un timp foarte scurt, oriunde este necesar, pentru gestionarea provocărilor la adresa securității în secolul XXI. Concepută ca o forță militară de înaltă eficacitate, de până la 20.000 de soldați, aptă să lupte în „conflicte de mare intensitate”, FRN trebuie să fie pe deplin operațională până în anul 2007³. Spre deosebire de Forța Europeană de Reacție Rapidă — FERR, stabilită prin Obiectivul Global de la Helsinki în 1999,

² Philippe Moreau Defarges, *Instituțiile europene*, Timișoara, Editura Amarcord, 2002, p. 208.

³ *Prague Declaration, 21 November 2002*, în: C.R. Ancuța, *op. cit.*, Călin-Radu Ancuța, Zsuzsa Bereschi (editori), *Policy and legal documents on topical european and euro-atlantic issues, European Union foreign, security and defence policy. Basic Documents*, Bucharest, Romanian Institute of International Studies „Nicolae Titulescu”, 2003, p. 401–402.

creată să intervină în cazul conflictelor de „intensitate scăzută“, specifice pentru misiunile tip Petersberg, FRN a fost creată și pregătită să intervină în conflicte de „înalță intensitate“. Misiunile specifice prevăzute pentru FRN: managementul consecințelor (inclusiv NBC), impunerea păcii (inclusiv gestionarea migrației în masă), embargou și interdicții, contraterorism și operațiuni antiteroriste, operațiuni de evacuare a noncombatanților și apărare antirachetă⁴. Pentru a nu genera duplicarea eforturilor și a nu crea competiție între cele două structuri, este necesar ca acestea să coopereze pe baza împărțirii responsabilităților. Din perspectivă americană, „mișcarea UE către autosuficiență strategică este privită ca o amenințare la preponderența SUA în Europa. Pentru a se asigura că PESA nu știrbește NATO, Washington-ul a proclamat așa-numiții Trei D: PESA nu trebuie să diminueze rolul NATO, nu trebuie să dubleze capabilitățile NATO și nu trebuie să discrimineze membrii NATO care nu aparțin UE“⁵.

După atentatele din 11 septembrie 2001 din Statele Unite, cele din 11 martie 2004 de la Madrid și de la Londra din iulie 2005, riscurile la adresa mediului internațional de securitate, în special cele legate de proliferarea terorismului și a armelor de distrugere în masă, se cer a fi combătute printr-o cooperare flexibilă, multilaterală, echilibrată și consecventă între organizațiile de securitate NATO–UE, care să includă măsuri vizând eliminarea progresivă a cauzelor producerii lor. După 11 septembrie, conceptul și politica europeană de securitate au suferit modificări substanțiale, instituțiile europene intervenind pentru ca securitatea UE să poată fi privită dincolo de nivelul sectorial al instituțiilor cu atribuții în domeniu⁶.

Relațiile euro-atlantice și criza din Irak

Anul 2001 a fost marcat de atacurile teroriste coordonate asupra turnurilor gemene din complexul *World Trade Center* din New York și asupra clădirii Pentagonului din apropierea Washington-ului, urmate de atacarea grupărilor religioase talibane din Afganistan de către o coalitie internațională condusă de SUA. Între intervenția din Afganistan și atacul asupra Irakului (2003), alianțele împotriva terorismului au înregistrat evoluții diferite. Aceste evenimente au transformat contextul atât pentru politicile externă și de apărare europene, cât și pentru relațiile transatlantice, iar deplasarea rapidă a preocupării SUA de la intervenția armată în Afganistan către pregătirile pentru invadarea Irakului l-au transformat din nou. Intervenția în Irak a generat cea mai serioasă criză în relațiile transatlantice de la sfârșitul celui de-al doilea război mondial, impulsionând dezvoltarea și consolidarea dimensiunii militare și de securitate europeană. Solidarizarea europeană față de SUA în privința atacurilor teroriste a dus la invocarea pentru prima

⁴ A se vedea și George Tibil, *Securitatea europeană între NATO și UE*, p. 13–16 și Olga Popistașu, Oana Maria Ursu, „Noua politică de securitate: noile forțe militare ale NATO și UE“, p. 26, în: *Studii de securitate*, nr./2004 la: www.studiidesecuritate.ro.

⁵ Christopher Layne, „Death Knell for NATO? The Bush Administration Confronts the European Security and Defence Policy“, în *Policy Analysis*, no. 394, 2001.

⁶ Dana Radler, „Integrare, securitate europeană și relații internaționale în cadrul UE“, în: *Studii de securitate*“, nr. 2/2004, p. 33, pe www.studiidesecuritate.ro.

dată, la 12 septembrie 2001, de către NATO, a Art. 5 privitor la apărarea colectivă al *Tratatului Atlanticului de Nord*, și anume că „un atac armat împotriva unei țări (...) este considerat un atac împotriva tuturor și în consecință (...) fiecare dintre acestea (...) asistă partea sau părțile astfel atacate“. Dar Administrația Bush, mult mai puțin angajată față de NATO ca alianță politică decât predecesorii lui, a refuzat — în această etapă — propunerea conform căreia NATO ar trebui să ofere cadrul multilateral pentru un răspuns comun⁷. La 12 septembrie, autoritățile americane au declarat că atentatele aparțin rețelei Al-Qaeda, condusă de Osama bin Laden, refugiat în Afganistan. Răspunsul SUA la provocarea lansată de terorism a constat în coalizarea a peste 60 de state în frontul antiterorist. După refuzul guvernului talibanilor de îndepărtare din țară a lui Osama bin Laden, prezumtivul inițiator al atentatelor, regimul talibanilor a devenit primul obiectiv al coaliției antiteroriste inițiate de SUA. La 7 octombrie 2001, obiectivele militare ale regimului de la Kabul/Afganistan au devenit ținte ale raidurilor aviației americane și britanice. Forțe militare ale coaliției au staționat în țară până la formarea noii armate naționale cu menirea de a contribui la reinstaurarea ordinii: 5.500 de militari proveniți din 31 de state (între care și România⁸) au fost reușiți în ISAF (*International Security Assistance Force of Afganistan*). Ei au trecut, începând din 16 aprilie 2003, sub comandă NATO. Declanșarea războiului împotriva terorismului a marcat astfel o nouă cotitură a tranziției spre adaptarea treptată a guvernelor europene către angajamente globale.

În trecerea rapidă dinspre Afganistan spre Irak, factorii decizionali americani au făcut prea puține eforturi pentru a-i coopta pe aliații lor europeni. Guvernele britanic și francez au revenit cu această ocazie la abordările lor divergente asupra relațiilor transatlantice: britanicii au oferit sprijin public total, în speranța influențării orientării politicii Statelor Unite, iar soldații britanici au intrat în Irak alături de Statele Unite; francezii au refuzat să ofere sprijin fără obținerea unor concesiuni din partea SUA și au subminat eforturile britanico-americane de a obține permisiunea Consiliului de Securitate al ONU pentru realizarea unei intervenții militare. Pretenția franco-germană de a reprezenta opoziția europeană față de invazie a provocat declarații concurente din partea celorlalte grupuri de guverne⁹. În ianuarie 2003, 8 țări europene au semnat o scrisoare comună prin care cereau Europei să sprijine politica Administrației Bush, apoi, la o lună, alte 10 țări, din centrul și estul Europei, au oferit suport politicii SUA¹⁰.

Atacarea preventivă a Irakului din primăvara anului 2003 s-a constituit într-una din primele materializări ale conceptului de „atac preventiv“ enunțat în noua

⁷ William Wallace, *Politica externă și de securitate*, cap. 17, p. 426, în Helen Wallace, William Wallace, Mark A. Pollak (coord), *Elaborarea politicilor în Uniunea Europeană*, ed. a V-a, Institutul European din România, 2005.

⁸ România a fost primul stat nemembru al Alianței Atlantice care a trimis militari în Afganistan în sprijinul trupelor americane.

⁹ W. Wallace, *op. cit.*, p. 426.

¹⁰ Țările care au semnat scrisoarea din ianuarie au fost: Spania, Marea Britanie, Italia, Portugalia, Republica Cehă, Ungaria și Polonia. Iar cele 10 țări, *Grupul de la Vilnius*, care și-au exprimat susținerea față de SUA, la 5 februarie 2003, au fost: Estonia, Letonia, Lituania, Slovacia, Slovenia, Croația, Macedonia, Bulgaria, România și Albania.

Strategie de Securitate Națională a SUA, din 20 septembrie 2002. După câteva luni de negocieri diplomatice sterile, care au pus în evidență incapacitatea Națiunilor Unite de a gestiona *criza din Irak*, Administrația Statelor Unite a decis o intervenție militară împotriva regimului lui Saddam Hussein. Campania a fost planificată și derulată împreună cu aliații tradiționali britanici, fără mandat din partea Consiliului de Securitate al ONU care ar fi putut să-i asigure o legitimitate internațională pentru folosirea forței împotriva regimului lui Saddam Hussein. La 20 martie 2003, SUA au atacat cu rachete o clădire din Bagdad în care se presupunea că se adăpostește Hussein¹¹. În aceeași zi, forțe armate ale SUA și Marii Britanii, concentrate în Kuweit, au început ofensiva pe teritoriul irakian, iar în aprilie au ocupat capitala și alte orașe. Lumea arabă și o serie de alte state — Franța, Germania, Rusia, China — s-au opus unei acțiuni militare unilaterale a SUA împotriva Irakului, inițiată în afara unei rezoluții a ONU. La 1 mai 2003, președintele G. W. Bush a proclamat oficial încheierea în principiu a operațiunilor din Irak. Atacarea Irakului reprezintă cel de-al doilea război preventiv împotriva terorismului mondial, după cel din Afganistan, din 2001.

Analistii politici apreciază că aceasta a fost o criză mai profundă decât cea din 1999 (bombardamentele din Serbia), când cel puțin în interiorul NATO a existat o poziție unitară. De această dată, nici ONU și nici NATO nu au aprobat operațiunile militare în Irak. La 16 octombrie 2003, Consiliul de Securitate al ONU a adoptat Rezoluția 1511 prin care a împuternicit o forță multinațională sub o comandă unică să întreprindă toate măsurile pentru menținerea siguranței și securității în Irak. S-a legitimat astfel, din perspectiva dreptului internațional, pentru prima dată, prezența *de facto* a forțelor coaliției americane pe teritoriul irakian. O nouă rezoluție a Consiliului de Securitate ONU, cea cu nr. 1546 din 8 iunie 2004, a specificat faptul că forțele multinaționale (circa 145.000 de militari, în majoritate americani și britanici) se află în țară la invitația guvernului irakian pentru a transfera suveranitatea noilor autorități irakiene. Teritoriul irakian a fost împărțit în trei zone de ocupație: cea de sud, cu orașul Basra, controlată de forțele britanice; zona centrală sub comandament polonez, având în subordine contingente militare din 23 de state (între care și România); și, cea mai importantă zonă, cea de nord (Bagdad, Kirkuk și Mosul), controlată de armata SUA¹². Urmarea acestei noi politici a Administrației de la Washington a fost divizarea comunității internaționale. Pe de o parte, Consiliul de Securitate al ONU nu a putut adopta, de la începutul anului 2003, din cauza opoziției Franței, susținută de

¹¹ După atentatele teroriste din 11 septembrie, G.W. Bush a descris Irakul ca o verigă a „axei răului”. Afirmații potrivit cărora Irakul ar deține arme de distrugere în masă, ar avea legături cu terorismul internațional, iar regimul despot al lui Hussein încalcă drepturile omului în mod constant sunt folosite de administrația Bush pentru a justifica necesitatea unui atac preventiv împotriva acestei țări, prezentat ca o parte a luptei SUA împotriva terorismului mondial. După ocuparea Irakului, cercetările întreprinse de serviciile secrete nu au descoperit arme de distrugere în masă în dotarea armatei lui Hussein și nici vreun proiect de fabricație de armament nuclear. Nu au putut fi dovedite nici legături ale dictatorului cu organizații teroriste de tipul rețelei Al Qaeda. Așa că, din obiectivele majore aduse de administrația Bush în favoarea legitimării războiului, rămânea impunerea în Irak a unei democrații funcționale.

¹² Horia C. Matei, Silviu Neguț, Ion Nicolae, *Enciclopedia Statelor lumii*, ed. a X-a, București, Editura Meronia, 2005, p. 233.

Rusia și China, o rezoluție care să legitimeze declanșarea intervenției din Irak. Pe de altă parte, pentru prima oară în istoria sa, NATO s-a divizat; Franța, Germania, Belgia și Turcia s-au opus an-gajării forțelor armate ale organizației în operațiunile din Irak.

Invazia în Irak a declanșat o criză deschisă nu numai în plan internațional, ci și în interiorul NATO și UE. În interiorul UE, criza irakiană a dezvăluit tensiunile latente dintre statele membre care au făcut imposibilă adoptarea unei poziții comune a celor 15. În termenii viziunii asupra securității europene, conflictul din Irak a subliniat disfuncționalitățile relațiilor dintre *atlantiști* (Marea Britanie, Spania, Portugalia, Italia și o serie de state est-europene care au susținut politica Administrației Bush) și *europeniști* (Franța, Germania, Luxemburg și Belgia, susținute de Rusia și China, care erau împotriva intervenției militare în Irak în absența unor rezoluții ONU) rezultând din aceeași veche dificultate a UE de a adopta o politică externă comună. Majoritatea țărilor din Europa Centrală și de Est, candidate la aderare (inclusiv România), au declarat o susținere fermă (unele dintre ele chiar și suport logistic și militar) pentru campania americană din Irak, ceea ce a declanșat reacții dure din partea președintelui francez Jacques Chirac și a altor lideri vest-europeni. Această situație a produs o divizare a Europei în două tabere: pe de o parte, statele ce se opuneau intervenției militare americane în Irak, *Vechea Europă* (Franța, Germania și Belgia), și de cealaltă parte statele care au sprijinit necondiționat politica americană în Orientul Mijlociu și au contribuit cu forțe militare în Irak, *Noua Europă* (statele din Europa Centrală și de Est, alături de Marea Britanie, Italia, Spania, Danemarca). Această nouă divizare în *vechea* și *noua* Europă, după cum le-a denumit secretarul american al apărării, Donald Rumsfeld, a subliniat una dintre cele mai severe crize de după cel de-al doilea război mondial în cadrul familiei democrațiilor occidentale¹³. Inexistența unui consens european pentru intervenția americană din Irak a ilustrat foarte bine dificultatea modului de adoptare a deciziilor în cadrul PESC, statele membre ale UE având încă dificultăți în a-și modifica propria politică națională în numele solidarității europene.

Intervenția din Irak condusă de Statele Unite a reprezentat un test foarte dificil al politicii comune europene în domeniul securității. SUA au fost un jucător extern major în cooperarea europeană cu privire la politica externă; administrația Bush a solicitat fără consultare prealabilă sprijin european pentru o intervenție militară, față de care cele mai multe guverne europene nutreau dubii și față de care opinia publică din aceste țări era în mare măsură ostilă. Politica față de Orientul Mijlociu a devenit, odată cu sfârșitul războiului rece, cel mai contestat domeniu al relației transatlantice. Problema fundamentală a politicii externe și de apărare comune a rămas: cât de departe trebuie să conveargă guvernele europene către un rol internațional autonom, opus celui înrădăcinat în cadrul atlantic.

Efectele acestui episod au fost triple. Pe de o parte, el a condus la înlăturarea regimului opresiv, de dictatură militară, al lui Saddam Hussein. Pe de altă parte, el a „inflamat” o regiune și așa deosebit de sensibilă și a repus în discuție pe un

¹³ L. Mureșan, *op. cit.*, p. 8.

plan mai larg tensiunile dintre lumea musulmană și Occident. Nu în ultimul rând, ideea de „atac preventiv“ a creat un precedent potențial periculos, deoarece și alte state ar putea invoca în viitor un asemenea argument pentru a justifica recurgerea la folosirea forței¹⁴.

Evoluția PESA — între Afganistan și Irak

Momentul 11 septembrie 2001 a catalizat la nivelul Uniunii atât o viziune strategică privitoare la combaterea terorismului cât și un proces de regândire de ansamblu și dinamizare a PESA. În acest sens, relevante sunt: Reuniunea extraordinară a Consiliului European de la Bruxelles din 21 septembrie 2001, în cadrul căreia a fost analizată criza declanșată de atacurile teroriste din SUA și s-a decis că „lupta împotriva terorismului, mai mult ca oricând, trebuie să reprezinte un obiectiv prioritar pentru UE“¹⁵; și Summit-ul franco-britanic de la Londra, din 29 noiembrie 2001, unde a fost adoptată *Declarația privind PESA* care analizează progresele din acest domeniu obținute după Summit-ul de la St. Malo din decembrie 1998. Obiectivele propuse în cadrul acestor reuniuni au fost: solidaritate și cooperare cu Statele Unite, aprobarea unui plan de acțiune pentru combaterea terorismului și o mai mare implicare a Uniunii în prevenirea conflictelor, precum și necesitatea elaborării unui Plan de Acțiune al Capabilităților Europene (*European Capabilities Action Plan — ECAP*), care viza îndeplinirea obiectivelor de la Helsinki — *Headline Goal Force*¹⁶.

În cadrul Consiliului European de la Laeken, din 14–15 decembrie 2001, a fost adoptată *Declarația privind viitorul Europei* pe baza căreia a fost lansată *Convenția Europeană pentru viitorul Europei*, care a avut ca sarcină elaborarea unui proiect de reformare instituțională a Uniunii Europene. În privința PESA, Consiliul a adoptat *Declarația pentru întărirea capabilităților* (ECAP). În acest context, decidenții europeni au identificat deficiențele în calea unei *Europe a apărării*. Pentru realizarea obiectivelor sale, s-a stabilit că PESA are nevoie atât de capital uman și voință politică, cât și de o industrie puternică și performantă în domeniul apărării. Astfel, s-a decis necesitatea creării unei Agenții Europene a Armamentelor. Crearea acestei agenții ar putea fi semnalul că o Europă extinsă va fi aptă să îndeplinească cu succes atât misiunile de gestionare a crizelor regionale, cât și cele de luptă cu amenințările asimetrice specifice globalizării mediului internațional de securitate. În continuarea acestor evoluții pozitive și în contextul implicării statelor europene în acțiunile de combatere a terorismului, în timpul președinției spaniole a UE, a avut loc, la Zaragoza, în perioada 22–23 martie 2002, o întâlnire informală a miniștrilor apărării din statele UE în cadrul

¹⁴ A se vedea Valentin Naumescu, *Spațiul Securității Europene*, în: *Studii de securitate*, București, Cavallioti, 2005, p. 41.

¹⁵ *Conclusions and Plan of Action of the Extraordinary European Council Meeting on 21 September 2001*, în: C.R. Ancuța, *op. cit.*, Călin-Radu Ancuța, Zsuzsa Bereschi (editori), *Policy and legal documents on topical european and euro-atlantic issues, European Union foreign, security and defence policy. Basic Documents*, Bucharest, Romanian Institute of International Studies „Nicolae Titulescu“, 2003, p. 224–226.

¹⁶ *Franco-British Summit, Declaration on ESDP*, în: C.R. Ancuța, *op. cit.*, p. 388.

căreia principalele probleme puse în discuție au fost: lupta împotriva terorismului, Planul european de acțiune referitor la capacități, dezvoltarea elementelor necesare răspunsului rapid — inițiativă legată de Forța de Reacție Rapidă Europeană (FRRE). Totodată, au fost analizate măsuri practice privind cooperarea dintre serviciile de informații, cooperarea și colaborarea în ceea ce privește sistemele de protecție împotriva armelor NBC precum și problema creării unui spațiu aerian unificat.

La 1 martie 2002 au început lucrările *Convenției europene privind viitorul Europei*, stabilită în decembrie 2001 la Laeken, ale cărei lucrări s-au încheiat la 10 iulie 2003 prin adoptarea unui proiect de *Tratat Constituțional*. La Convenție au participat și reprezentanți din 13 state candidate (inclusiv România) în calitate de observatori participanți. În cadrul Convenției, guvernele statelor membre au fost de acord cu propunerea de înființare a *Agenției Europene de Apărare*, pentru a promova și dezvolta capacitățile de apărare, achizițiile comune și cercetarea industrială în domeniul apărării. Dezbaterile din cadrul Convenției referitoare la oferirea cadrului ce ar permite Uniunii să-și sume un rol crescut pe scena mondială au fost umbrite de neînțelegerile în cadrul UE cu privire la situația Irakului. Atât pe parcursul cât și după criza irakiană s-a putut constata o creștere a gradului de conștientizare a nevoii ca UE să vorbească cu o singură voce și a necesității dezvoltării capacității UE de a acționa ca actor politic cu greutate pe scena globală. Una dintre consecințe a fost mandatarea lui Solana de a pregăti prima strategie de securitate a UE.

În planul securității și apărării europene, către finele anului 2002, s-au înregistrat progrese în ceea ce privește îmbunătățirea capacităților menite a pune în practică PESA. În cadrul Conferinței pentru întărirea capacităților militare¹⁷ din 19 noiembrie 2002, de la Bruxelles, miniștrii europeni de externe și ai apărării și-au asumat angajamente suplimentare față de *Obiectivul Global*, și au lansat *Planul european de acțiune în domeniul capacităților* (ECAP). ECAP viza, cu prioritate, realizarea de către forțele destinate PESA a câtorva mari obiective: sustenabilitatea, flexibilitatea, interoperabilitatea și eficiența operațională. Aceste documente programatice nu au reușit însă să corecteze deficiențele majore ce barau calea operaționalizării PESA¹⁸: sisteme de comandă, control și comunicații depășite, capacități reduse de transport strategic, datorate în special lipsei de avioane care să se realimenteze în timpul zborului, capacități limitate de informații și recunoaștere strategică, forțe militare neprofesioniste, standardizare și inoperabilitate redusă, inexistența unei adevărate industrii europene de apărare și, nu în ultimul rând, bugete pentru apărare insuficiente, dublate de un management defectuos. A existat opinia conform căreia la originea prăpastiei care separă conduita europeană de cea americană în sfera apărării stă absența, la nivelul Europei, a unei percepții comune a pericolelor și riscurilor de securitate, precum și a amenințărilor la adresa securității. Opinia pare să fi fost confirmată de modul

¹⁷ *General Affairs and External Relations Council Conclusions, Bruxelles, 19 nov. 2001*, în: C.R. Ancuța, *op. cit.*, p. 350–352.

¹⁸ www.iss-eu.org/chailot/bk_2003pdf.

cum a reacționat UE la amenințarea cea mai gravă la adresa securității — terorismul — înainte și după atacurile teroriste de la 11 septembrie 2001. Deși, chiar înainte de atacurile teroriste din Statele Unite, la 4 septembrie 2001, a adoptat o rezoluție asupra combaterii terorismului, UE a avut în vedere mai degrabă terorismul intern, și mai puțin „noul” terorism, transnațional, al cărui exponent îl reprezintă gruparea teroristă Al-Qaeda și rețeaua care gravitează în jurul său. În fața unui astfel de pericol, după 11 septembrie, UE a adoptat un întreg pachet de măsuri cu caracter antiterorist și un plan de acțiune comprehensiv pentru combaterea terorismului¹⁹. Toate acestea nu au putut împiedica, însă, producerea la Madrid în 2004 și la Londra în 2005 a unora dintre cele mai grave atentate teroriste din istoria postbelică a Europei. Disputele din cadrul politicii externe comune europene de la sfârșitul anului 2002 și începutul anului 2003 pe tema invaziei din Irak au demonstrat fragilitatea consensului stabilit între guvernele UE. Acestea au dezvăluit clivajul mare dintre o politică „comună”, creată în urma negocierilor politice dintre șefii de guvern și ministerele de externe, și o politică „unică”, construită pe baza unor instituții și cheltuieli integrate și a unei debateri publice ample la nivel european. Iarna 2002–2003 a fost perioada uneia dintre cele mai dure dispute din istoria UE legate de politica externă, deoarece statele membre erau în dezacord cu privire la intervenția americană în Irak.

Pași importanți în ameliorarea capacităților militare ale PESA au fost marcați cu prilejul reuniunii miniștrilor apărării ai UE din 19 martie 2003, precum și în cadrul Consiliului Comun al miniștrilor de externe și ai apărării ai UE din 19–20 mai 2003, prin adoptarea Catalogului de Forțe Helsinki 2003 și a Suplimentului acestuia (care s-a referit la capacitățile militare ale statelor candidate), precum și prin finalizarea „Conceptului Militar UE de Răspuns Rapid” (*EU Military Rapid Response Concept*).

Criza irakiană a exacerbă temerile deja manifestate în anumite cercuri occidentale privitoare la unilateralismul american, dar și criticile la adresa momentului ales de europeni pentru accelerarea integrării în sfera securității și apărării. În acest context, un moment de cotitură în evoluția PESA l-a reprezentat *Summit*-ul pe probleme de apărare al șefilor de state și guverne ai Franței, Germaniei, Belgiei și Luxemburgului de la Bruxelles din 29 aprilie 2003 în cadrul căruia aceste patru state au decis să angajeze anumite inițiative concrete militare. În edificarea unei Europe a securității și apărării, liderii celor patru state europene (oponente ale războiului din Irak) au adoptat o *Declarație comună*²⁰ pe care au înaintat-o *Convenției asupra viitorului Europei* și viitoarei CIG, care cuprindea o serie de propuneri, în vederea încorporării lor în textul viitoarei Constituții Europene, printre care: cooperarea întărită; instituirea unei clauze generale de solidaritate și securitate comună; reformularea misiunilor Petersberg; înființarea Agenției Europene pentru Cercetare, Dezvoltare și Achiziții a Capacităților Militare²¹; crearea unui Colegiu European de Securitate și Apărare; pro-

¹⁹ A se vedea L. Mureșan, *op. cit.*, p. 28.

²⁰ *Joint Declaration of Heads of State and Government of Germany, France, Luxembourg and Belgium on European Defence*, Brussels, 29 April 2003, în: C.R. Ancuța, *op. cit.*, p. 390–391.

²¹ Sau Agenția Europeană de Armament/Agenția Europeană de Apărare.

movarea conceptului de „Uniunea Europeană de Securitate și Apărare“ (*European Security and Defence Union*, ESDU). În domeniul strict militar, cele patru state au propus alte inițiative concrete, menite să adâncească integrarea în plan militar a statelor membre ale Uniunii, printre care cea care a provocat iritare în special dincolo de Atlantic a fost crearea, până în vara anului 2004, la Tervuren (Bruxelles), a unei Celule (autonome) pentru planificare și comandă operațională a misiunilor UE derulate fără apel la capacitățile NATO. Această inițiativă²², care a stârnit reacții de nemulțumire în special în sânul administrației americane, britanice și a altor țări europene aliate (Italia, Spania, Danemarca, Olanda, state care au sprijinit campania americană împotriva Irakului), a fost privită în sensul că existența unui sediu european autonom de planificare și comandă ar putea duplica sediul NATO din Belgia, SHAPE (*Supreme Headquarters Allied Powers Europe*)²³. Fără îndoială, inițiativele celor patru state în domeniul apărării comune erau menite să corecteze unele deficiențe ale PESA semnalate constant de analiștii politico-militari de o parte și de alta a Atlanticului. Ulterior, în urma intervenției Marii Britanii între SUA și UE, s-a ajuns la un compromis prin care Germania și Franța au renunțat la ideea unui sediu autonom la Tervuren, iar în schimb Marea Britanie a acceptat ideea de a se crea o celulă de planificare a operațiunilor UE în sânul NATO, la sediul SHAPE (pentru operațiunile UE care fac apel la mijloacele și capacitățile NATO — Berlin Plus), precum și un birou/misiune de legătură NATO în cadrul EUMS²⁴ (celula autonomă a UE) ce va fi folosit ca ultim resort, urmând ca, în cazul unor operațiuni autonome ale UE, responsabilitatea primară să fie acordată unor comandamente naționale puse la dispoziție de state membre ale UE (comandamente ce vor fi multinaționalizate în acest scop). Rolul Marii Britanii în obținerea acestui compromis a fost crucial; dacă la început Marea Britanie a fost, alături de SUA, împotriva înființării unei celule autonome UE, tot ea a convins aliatul american că acest demers nu este contrar intereselor NATO și SUA. O celulă de planificare autonomă dă astfel Uniunii posibilitatea derulării unor operațiuni autonome, completând politica de apărare europeană. Cu prilejul *Summit*-ului tripartit germano-franco-britanic de la Berlin, din septembrie 2003, care parafea compromisul, tensiunile provocate de această chestiune au revenit. SUA au perceput noua atitudine britanică drept o cedare periculoasă a Londrei și și-au reînnoit acuza la adresa aliaților europeni de intenție a subminării NATO, ceea ce a atras după sine contestări oficiale repetate ale acesteia din urmă din partea Germaniei, Franței și Belgiei²⁵. La 16 iunie 2003, Consiliul de Relații Externe și Afaceri Generale de la Luxemburg a adoptat *Strategia UE de combatere a proliferării armelor de distrugere în masă* care menționa o serie de principii²⁶ care, cu excepția

²² Ambasadorul SUA la NATO, Nicholas Burns, a calificat această inițiativă drept „cea mai semnificativă amenințare la adresa viitorului Alianței“.

²³ L. Mureșan, *op. cit.*, p. 31.

²⁴ Statul Major Militar, organism militar permanent al UE înființat la 11 iunie 2001.

²⁵ L. Mureșan, *op. cit.*

²⁶ *General Affairs and External Relations Council Meeting Luxembourg*, 16 June 2003, p. 354, în: C. R. Ancuța, *op. cit.*, pp. 354–356.

cătorva amendamente, au fost sancționate de către Consiliul European de la Salonic din 20 iunie 2003.

Primele misiuni civile și militare autonome ale PESA

În urma Reuniunii miniștrilor de externe ai țărilor membre UE, desfășurată la Bruxelles, la sfârșitul lunii ianuarie 2002, în cadrul căreia s-a evidențiat tendința Uniunii de a-și consolida acțiunile autonome în raport cu NATO și SUA în sfera securității și apărării, s-a decis trimiterea de către UE a unei forțe de poliție în Bosnia și Herțegovina pentru a înlocui forța internațională de poliție aflată sub egida ONU, al cărei mandat expira la sfârșitul anului 2002. Prin urmare, la 1 ianuarie 2003, Misiunea de Poliție a UE (*European Union Police Mission — EUPM*) a preluat conducerea de la Forța Internațională de Poliție ONU din Bosnia și Herțegovina, fiind *prima operațiune civilă* inițiată sub egida PESA, cu un mandat de 3 ani, mandat care a fost prelungit până în 2007. Contingentul era format din 530 de ofițeri de poliție din UE și state terțe. Principalul său obiectiv a constat în formarea unor agenți de poliție locali și la crearea unor dispozitive de poliție durabile, conforme normelor și practicilor europene. Această misiune a reprezentat un test de evaluare a capacității UE de a îndeplini astfel de operațiuni.

Un pas important în dezvoltarea PESA a fost reprezentat de acordurile de cooperare NATO–UE care au fost stabilite în cadrul Consiliului European de la Copenhaga din 12–13 decembrie 2002 și denumite *Berlin Plus*. Ne referim la utilizarea de către UE a capacităților militare ale NATO, deja existente în statele UE, pentru a desfășura misiuni de tip Petersberg. Acordurile au prevăzut: accesul UE la bunurile și capacitățile colective ale NATO pentru misiuni în care NATO nu este implicată; participarea statelor europene ale NATO nemembre UE la PESA; și o înțelegere cu Turcia, care solicitase o garanție din partea UE că Forța de Reacție Rapidă a UE nu va fi folosită împotriva intereselor sale naționale, mai ales în ce privește Ciprul²⁷. Prin aceste măsuri UE a obținut mijloacele necesare pentru conducerea misiunilor Petersberg respectând totodată principiul nedublării capacităților NATO. După trei ani de negocieri cu privire la implementarea aranjamentelor NATO–UE, statutul Turciei de membru al NATO non-UE s-a dovedit a fi cea mai dificilă problemă în sensul că Turcia a fost exclusă din PESA²⁸. Consiliul de la Copenhaga a lansat o acțiune militară în Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei, în baza Rezoluției Consiliului de Securitate 1371 — *Operațiunea Concordia*.

În prelungirea *Summit*-ului UE de la Copenhaga, Consiliul Nord-Atlantic din 13 decembrie 2002, reunit la Bruxelles, a luat decizia ca NATO să sprijine operațiunile conduse de UE, asigurând accesul imediat al acesteia la capacitățile de planificare ale NATO — aranjamente sau măsuri ce au primit denumirea convențională de *Berlin Plus*. Decizia NATO a fost sprijinită și întărită, la 16 decem-

²⁷ George Poede, *Instituții de securitate*, în: *Studii de securitate*, București, Cavallioti, 2005, p. 93.

²⁸ W. Wallace, *op. cit.*, p. 422.

brie 2002, de *Declarația comună UE–NATO asupra PESA*, redactată în spiritul măsurilor *Berlin Plus* convenite²⁹.

În cadrul *Summit*-ului franco-britanic de la Le Touquet din 4 februarie 2003, s-a propus derularea unor operațiuni militare de gestionare a crizelor în Balcani. La 17 martie, Consiliul NATO permite Alianței să sprijine și să pună la dispoziția UE capacitățile necesare conducerii misiunilor în care NATO nu este angajată militar. La 18 martie 2003, miniștrii de externe ai UE și-au dat acordul final de începere a primei misiuni militare a UE. La 31 martie 2003, UE a lansat în Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei (FYROM) *Operațiunea Concordia*, preluând conducerea de la forțele NATO (misiunea *Allied Harmony*, începută în octombrie 2001) și având acces la activele acesteia, conform aranjamentelor *Berlin Plus*. Aceasta a fost *prima misiune militară* de menținere a păcii de tip Petersberg, desfășurată de PESA, și a fost încredințată amiralului german Rainer Feist, care îndeplinea și funcția de locțiitor al comandantului NATO pentru Europa. Misiunea a inclus trupe din 13 state membre UE și alte 14 state din afara UE (aproximativ 350 de militari dotați cu armament ușor și 80 de civili) și a fost condusă de Franța (care a participat cu aproape jumătate din efective). Scopul misiunii a fost monitorizarea procesului de pace din Macedonia, dar și de a ajuta acest stat să-și îndeplinească obligațiile prevăzute în cadrul Acordului de pace de la Ohrid din 2001 și să implementeze reformele economice aflate pe agenda Procesului de Stabilizare și Aderare, negociat cu UE. *Concordia* a fost solicitată de către guvernul FYROM și a fost susținută de o rezoluție a Consiliului de Securitate al ONU. *Concordia* a durat până la 15 decembrie 2003, când a fost înlocuită cu operațiunea *Proxima*. Această operațiune a fost considerată un test cheie pentru angajamentul și pregătirea Uniunii în vederea unor astfel de misiuni, mai ales având în vedere că UE urmărea să preia în 2004 operațiuni de menținere a păcii în Bosnia și Herțegovina³⁰. Începând din 15 decembrie 2003, forțele militare de menținere a păcii ale UE în Macedonia (EUFOR) — *operațiunea militară Concordia* — au fost înlocuite de forțe civile (polițienești) (EUPOL) — *Operațiunea Proxima*. Această nouă misiune a UE în Macedonia avea menirea de a restabili controlul autorităților în zonele de graniță cu Kosovo, Albania și Serbia, concentrându-se în special pe lupta împotriva crimei organizate. *Proxima* reunește 200 de ofițeri de poliție conduși de belgianul Bart d’Hooge și 150 de polițiști macedoneni și urmărește să restabilească încrederea etnicilor albanezi față de guvernul macedonean și să reformeze ministerul de interne oferind asistență autorităților macedonene pentru înființarea unor forțe profesionale și eficiente, în conformitate cu standardele poliției europene. Comparativ cu desfășurarea polițienească din Bosnia, forțele polițienești nu sunt înarmate și nu dispun de puteri executive. Operațiunea urma să se desfășoare pe o perioadă de un an, putând fi prelungită de comun acord cu guvernul macedonean. Răspunzând unui apel al secretarului general ONU, la 5 iunie 2003, UE a lansat *Operațiunea Artemis* în

²⁹ EU-NATO Declaration on ESDP, 16 December 2002, în: C.R. Ancuța, *op. cit.* p. 407 și www.wikipedia.org.

³⁰ A se vedea Daniel Sur, *Macedonia — Primul act al politicii europene de securitate și apărare comună*, în *Studii de Securitate*, nr. 2/2004, la: www.studiidesecuritate.ro.

Republica Democrată Congo la 12 iunie 2003, care a fost *prima misiune PESA în afara Europei și prima misiune militară autonomă* care nu a implicat activele și capacitățile NATO. Pentru această operațiune au fost mobilizați 1.800 de soldați care au staționat în estul Congo-ului până la 1 septembrie 2003, când au predat responsabilitatea unei forțe a ONU mai mari, dar mai greu de mobilizat. La această misiune Franța a fost *framework nation* și contribuitorul principal cu forțe. În octombrie 2003 a fost lansată în Congo misiunea EUPOL Kinshasa, pentru a înființa o Unitate de Poliție Integrată (IPU) în această țară. EUPOL Kinshasa a avut sarcina de a acorda consultanță, a instrui și a face operațională unitatea de poliție congoleză până la alegerile naționale din Congo prevăzute a se desfășura în 2005. La Summit-ul miniștrilor de externe ai țărilor membre UE din 12 iulie 2004, s-a hotărât trimiterea unei forțe de menținere a păcii sub egida UE în Bosnia-Herțegovina. Este vorba de *Operațiunea Altheia* (EUFOR) a UE, misiune de menținere a păcii, care a înlocuit misiunea forțelor de securitate SFOR, condusă de NATO, detașate pe teritoriu încă din 1995. Misiunea a fost lansată la 2 decembrie 2004 utilizând activele și capacitățile NATO. A început cu același nivel de forțe ca și SFOR de sub conducerea NATO — 7.000 de soldați, din aceleași state. Misiunea primară a *Altheia* a fost de a asigura continuarea respectării *Acordului de la Dayton/Paris* și de a contribui la crearea unui mediu sigur în Bosnia și Herțegovina. La 16 iulie 2004 a fost lansată în Georgia *prima misiune europeană de instaurare a statului de drept, EUJUST Themis*. Un grup de aproximativ 10 înalți experți civili din UE, susținuți de personal local, au sprijinit și sfătuit miniștrii, oficialii de rang înalt și organismele corespunzătoare la nivelul administrației centrale. Ei au fost localizați în ministerele și organismele guvernamentale din capitala georgiană. Această misiune a intrat sub domeniul prioritar al instaurării statului de drept din latura civilă a PESA și a fost prevăzută să dureze 12 luni. Alte misiuni ale UE: Misiunea *EUJUST Lex*, lansată la 21 februarie 2005 în Irak, care a avut ca obiectiv instruirea a 770 de judecători, procurori, șefi de poliție și ofițeri de penitenciar; Misiunea *EUSEC* din Republica Democrată Congo, lansată la 2 mai 2005 pentru a asista reforma în sectorul de securitate. În septembrie 2005, a fost lansată misiunea de monitorizare în Aceh, Indonezia, la care au participat, alături de UE, țările din ASEAN (Asociația Națiunilor din Sud-Estul Asiei), Norvegia și Elveția. Scopul misiunii l-a reprezentat monitorizarea implementării acordului de pace între guvernul indonezian și Mișcarea pentru Eliberarea Aceh-ului (*Free Aceh Movement*). Misiunea s-a finalizat în decembrie 2006. Tot în 2005, la 1 decembrie UE a lansat în Republica Moldova și Ucraina misiunea de a preveni contrabanda, traficul și fraudă de la granița spre Transnistria; iar la 15 decembrie a început Misiunea de poliție UE — EUPAT (*EU Police Advisory Team*) în Macedonia, ca o continuare a misiunii *EUPOL Proxima* în Macedonia, misiune axată pe monitorizarea granițelor, lupta împotriva corupției și a crimei organizate.

În iulie 2006 a început Operațiunea *EUFOR* din Congo, cu suportul ONU. Misiunea s-a derulat pe întreaga perioadă a desfășurării procesului electoral din Congo, care s-a încheiat în decembrie același an. Alte misiuni constau în sprijinul UE pentru *AMIS II*, misiunea UE în Uniunea Africană; sprijinul UE

CORPS pentru reforma în sectorul securității și justiției criminale din Palestina; precum și *UE BAM Rafah*, misiunea de monitorizare a graniței Rafah, între Egipt și Gaza.

Fiecare stat membru al UE (precum și statele candidate) a contribuit cu soldați în Afganistan începând cu sfârșitul anului 2001, fie pentru *Forța Internațională de Asistență de Securitate* în Kabul, fie pentru *Operațiunea Enduring Freedom* din celelalte provincii, fie pentru ambele operațiuni. De asemenea, statele Uniunii au contribuit cu soldați la reconstrucția Irakului — recunoscând interesul lor comun în succesul reconstrucției, indiferent de punctele lor de vedere cu privire la conflictul în sine. Statele europene au menținut 60.000–70.000 de soldați în operațiunile din afara granițelor UE și NATO de-a lungul anului 2003 — îndeplinind astfel nivelul *obiectivelor globale*, chiar dacă au ratat termenul oficial³¹.

Debutul militar al Uniunii poate juca rolul vehiculului care să servească ideii de „Uniune de Apărare Europeană”, căreia Germania, Franța, Belgia și Luxemburg doreau să-i dea viață la sfârșitul lui aprilie 2003. „De o realitate trebuie totuși să se țină seama: o apărare europeană fără Marea Britanie și ignorând Statele Unite nu pare a fi nici realizabilă, nici chiar dezirabilă”³².

Strategia de Securitate Europeană și Proiectul de Tratat Constituțional

Un obiectiv strategic și prioritar al politicii externe și de securitate comună a UE ar trebui să fie prevenirea conflictelor. Eforturile în domeniul prevenirii conflictelor se supun principiului *ownership*, astfel încât inițiativa și responsabilitatea ultimă pentru prevenire să revină actorilor naționali din țările avute în vedere. Așa cum s-a stabilit la *Summit*-ul de la Laeken, în decembrie 2001, mijloacele pe care UE le are la dispoziție pentru prevenirea conflictelor sunt: cooperarea pentru dezvoltare și asistență externă, instrumente de politică economică, politici sociale și de mediu, ajutor umanitar, instrumente diplomatice și dialog politic, cooperare cu partenerii internaționali și cu organizațiile nonguvernamentale. Aceste mijloace au fost create pentru ca UE să poată aborda toate sarcinile din domeniul prevenirii conflictelor și al managementului crizelor, așa cum au fost stabilite la Consiliile Europene de la Cologne, Helsinki, Feira, Nice și Göteborg, sub denumirea de *Petersberg tasks* (sarcinile Petersberg)³³.

În cadrul Consiliului European de la Salonic, la 20 iunie 2003 a fost prezentat proiectul de *Strategie Europeană de Securitate*, intitulat „O Europă mai sigură într-o lume mai bună” (*A secure Europe in a better world*)³⁴, realizat de Înaltul Reprezentant UE pentru PESC, Javier Solana împreună cu secretariatul său, par-

³¹ W. Wallace, *op. cit.*, p.428.

³² Daniel Sur, *op. cit.*, p. 27.

³³ Ovidiu Adrian Tudorache, *Prevenirea conflictelor în politica externă a UE și în Strategia Europeană de Securitate*, în: *Studii de securitate* nr. 2/2004, p. 32.

³⁴ Javier Solana, *A secure Europe in a better world*, Thessaloniki European Council, June 20, 2003, la: <http://www.eu.int./oressdata/EN/reports/76255.pdf>.

țial ca replică la Strategia Națională de Securitate a Administrației Bush, dar și ca mijloc de stimulare a unei ample dezbatere europene. Documentul s-a constituit în *prima schiță a unui concept strategic al viitoarei Uniuni Europene extinse* — primul document de acest fel elaborat la nivelul Europei. În cadrul Consiliului European din 12–13 decembrie 2003, șefii de stat și de guvern au adoptat versiunea finală a *Strategiei europene de securitate*. Apreciată pozitiv datorită realismului ei, șefii de stat au declarat faptul că UE este un „actor global“, în consecință, „ar trebui să își asume responsabilități în domeniul securității globale în scopul construirii unei lumi mai bune“. Elaborat după modelul Strategiei de Securitate Națională a SUA din 2002, documentul s-a constituit într-o analiză a mediului de securitate, a identificat obiectivele strategice și a propus politici menite să răspundă principalelor provocări și amenințări la adresa securității. Referitor la mediul de securitate, *Strategia* a evidențiat provocările globale cărora trebuie să le facă față UE (sărăcia, foametea, insecuritatea, competiția pentru resursele naturale, migrația masivă, corupția, schimbările climatice) și amenințările esențiale pe care trebuie să le rezolve (terorismul internațional, proliferarea armelor de distrugere în masă, conflictele regionale, statele eșuate, criminalitatea organizată). Obiectivele strategice pe care și le-a propus Uniunea sunt: contribuția la stabilitatea și buna guvernare în vecinătatea apropiată, astfel încât largirea să nu creeze noi linii de diviziune; edificarea unei ordini internaționale bazate pe multilateralism; și o reacție adecvată la noile amenințări și la combaterea acestora. În abordarea acestor aspecte se constată păstrarea instrumentelor europene tradiționale de *soft power*³⁵, documentul insistând mai mult asupra prevenirii conflictelor prin dezvoltarea statului de drept și a democrației, eliminarea corupției, diplomația, consolidarea politicilor privind drepturile omului, programe de asistență limitate la zonele de vecinătate ale UE. Documentul consacră astfel două concepte cheie: „angajamente de tip preventiv“ și „multilateralismul efectiv“. Acțiunile de *soft power* enumerate sunt definite ca „angajamente de tip preventiv“, în timp ce „multilateralismul“ implică dezvoltarea unei societăți internaționale puternice, instituții internaționale funcționale și o ordine internațională bazată pe regula dreptului. Documentul a subliniat că „prima linie de apărare“ va fi adesea în afara ariei UE și că europenii „trebuie să fie gata de a acționa înainte de producerea unei crize“. Aceste formulări au înscris conceptul strategic european în logica abordării preventive enunțată în septembrie 2002, de noua Strategie Națională de Securitate a SUA, chiar dacă nu se menționează explicit posibilitatea atacului preventiv, ca în cazul documentului american. Nu în ultimul rând, conceptul a subliniat necesitatea ca Europa să-și asume un spectru mai variat de misiuni care să includă, pe lângă sarcinile Petersberg, operații comune de dezarmare, sprijin pentru țări terțe în combaterea terorismului și reforma sectorului de securitate³⁶. Strategia a oferit, așadar, o formulare mai clară a amenințărilor potențiale la adresa Europei, dar și a rolului Uniunii în lume, a constituit cadrul de lucru pentru politica europeană de securitate și apărare, fiind de-

³⁵ Opus conceptului de *hard power*, care pune accent pe forțe și mijloace militare tradiționale combatante.

³⁶ L. Mureșan, *op. cit.*, p.32.

finită de Înaltul Reprezentant PESC ca *road map*-ul necesar pentru ca Uniunea Europeană să poată juca rolul unui „partener strategic în lume”³⁷.

După adoptarea Strategiei de securitate, în decembrie 2003, aspectele privind apărarea europeană au fost abordate în principal în cadrul unor întâlniri restrânse, desfășurate în afara cadrului instituțional al UE, reunind de regulă doar Franța, Germania și Marea Britanie. Tema acestor discuții au avut în vedere doar aspectele militare ale creării unor unități de intervenție în diferite tipuri de misiuni cu caracter militar. În ianuarie 2004, cele trei țări au prezentat un proiect care a vizat constituirea unor „grupuri de luptă” (*battle groups*), ce vor fi parte a procesului de dezvoltare a Forței de Reacție Rapidă a UE și a cooperării UE–NATO³⁸. Astfel, potrivit propunerii franco-germano-britanice, „grupurile de luptă” sunt formate din 1.500 de militari, gata de acțiune în 15 zile ca răspuns la crizele internaționale la o solicitare ONU (dar nu exclusiv). Marea Britanie, Franța și Germania speră ca trupele să fie disponibile până în 2007. În timp, li s-au alăturat și alte țări europene care au demonstrat o capacitate comparabilă: Suedia, Finlanda, Norvegia și Benelux. Acest proiect a fost prezentat de statele inițiatoare Comitetului Politic și de Securitate al UE la 10 februarie 2004. De această inițiativă s-a ținut seama când, la 17 mai 2004, Consiliul Afaceri Generale și Relații Externe al UE a delimitat „Obiectivul global 2010” (*Headline Goal 2010*). În cadrul Consiliului European de la Bruxelles din 17–18 iunie 2004, miniștrii apărării au adoptat planul de securitate intitulat *Obiectiv Principal 2010*, care începe cu declarația: „UE este un actor mondial, pregătit să împărtășească răspunderea pentru securitatea mondială”. Pe baza Obiectivului global din 1999, planul angajează statele membre să fie capabile până în 2010 să reacționeze la crize din întreaga lume. Reacțiile pot include misiuni umanitare și de salvare, gestionarea crizelor, operațiuni de menținere a păcii și dezarmare comună, adică întregul spectru de operațiuni de gestionare a crizelor acoperit de Tratatul privind o Constituție pentru UE. UE trebuie să poată „lua decizia de lansare a unei operațiuni în termen de 5 zile”, iar forțele sale trebuie să poată pune în practică astfel de decizii în termen de 10 zile după ce au fost luate. Obiectivul global 2010 a pus un accent special pe pachetele comune de forțe extrem de rapide (grupuri de luptă). Statele membre s-au angajat să dezvolte și „Grupări Combatante”, unități militare care să poată fi desfășurate în 2007³⁹.

În cadrul Consiliului European de la Salonic din 19–20 iunie 2003, președintele Convenției Europene privind viitorul Europei, Valéry Giscard d’Estaing, a prezentat proiectul *Tratatului instituind o Constituție pentru Europa* care face referiri atât la Politica Externă și de Securitate Comună (PESC), cât și la Politica de Securitate și Apărare Comună (PSAC)⁴⁰. Noul concept PSAC (*Common Security and Defence Policy, CSDP*) înlocuiește vechiul concept PESA. Deci-

³⁷ *EU adopts first security doctrine*, <http://www.euobserver.com/index.phtml>.

³⁸ Unități antrenate să desfășoare rapid misiuni complexe (în junglă, deșert sau regiuni muntoase), conduse în strânsă cooperare cu ONU, la: <http://www.euobserver.com/index.html>.

³⁹ Steven P. McGiffen, *Uniunea Europeană. Ghid critic. Ediție nouă*, București, RA Monitorul Oficial, 2007, p. 55.

⁴⁰ *Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe*, Titl. I, Art. 40 și Titl. III, art 210–215, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2003.

ziile care au fost luate cu privire la PESA au vizat: dezvoltarea capacităților militare ale UE, incluzând întreg spectrul misiunilor Petersberg și Forța de Reacție Rapidă; continuarea lucrului la Programul UE pentru Prevenirea Conflictelor Violente cu accent pe Balcanii Vestici; instituirea unei baze de date pentru combaterea terorismului; adoptarea unei Declarații asupra neproliferării armelor de distrugere în masă; și crearea, până în 2004, sub autoritatea Consiliului, a unei Agenții interguvernamentale în domeniul capacităților de apărare, dezvoltării, cercetării, achizițiilor și armamentelor⁴¹. Proiectul *Tratatului Constituțional* a fost adoptat în cadrul reuniunii Consiliului European de la Bruxelles din 17–18 iunie 2004 de liderii celor 25 state ale UE și s-a decis intrarea ei în vigoare numai după ratificarea ei de către toți membrii comunității. Tratatul Constituțional reprezintă cea mai importantă reformă în domeniul politicii externe a Uniunii. Dacă va fi ratificat, UE va căpăta personalitate juridică. PESK va fi reformulată ca Acțiune Externă Comună ce va include și o dimensiune de apărare (PSAC — politica de securitate și apărare comună)⁴². Capacitatea de a acționa într-o Uniune de 25, 27 sau mai multe state va depinde în mare măsură de abilitatea conducerii politice de a defini țeluri strategice și de a impulsiona implementarea lor în politica curentă. PSAC va trebui însă să nu afecteze particularitățile politicilor de securitate și apărare ale statelor membre, să respecte obligațiile impuse anumitor state membre de apartenența la NATO și să asigure compatibilitatea sa cu politica de securitate și apărare a Alianței Nord-Atlantice⁴³. Tot în sfera PSAC, Proiectul Constituției Europene mai prevede: extinderea misiunilor Petersberg; decizia înființării unei Agenții Europene privitoare la Armamente, Cercetare și Capacități Militare; aplicarea cooperării structurate (*structured cooperation*) la misiunile internaționale; posibilitatea cooperării mai strânse (*closer cooperation*) a statelor Uniunii în sfera apărării reciproce (*mutual defence*); și introducerea unei clauze de solidaritate pentru cazurile producerii unor atacuri teroriste și a unor dezaastre naturale sau produse de om. Potrivit noii formulări, misiunile Petersberg extinse cuprind: operațiuni comune de dezarmare; misiuni de salvare și umanitare; servicii de asistență și consultanță militară și sprijin pentru combaterea terorismului; misiuni de prevenire a conflictelor și de menținere a păcii; misiuni ale forțelor combatante de management al crizelor incluzând impunerea păcii și stabilizarea postconflict. Un alt aspect de noutate îl reprezintă faptul că prin Constituție se prevede explicit posibilitatea participării UE la misiuni civile sau militare de menținere a păcii, prevenire a conflictelor și întărire a securității internaționale în afara granițelor Uniunii Europene, abordare care, la rândul său, este pe deplin consonantă cu conceptul strategic și inițiativa UE privitoare la „Europa extinsă — noua vecinătate“ (*Wider Europe-New Neighbourhood*). Tratatul a constituționalizat *cooperarea structurată* care vine să răspundă unor probleme manifestate anterior în domeniul PESA, respectiv faptul că aceasta se

⁴¹ *European Council Presidency Conclusions*, Thessaloniki, 19–20 June 2003, în: C.R. Ancuța, *op. cit.*, p. 338–339.

⁴² Luciana Alexandra Ghica (coordonator), *Enciclopedia Uniunii Europene*, ed. a II-a, București, 2006, p. 250.

⁴³ *Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe*, Article 40–2, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2003, p.36.

baza adesea pe coaliții ad-hoc ale statelor interesate de a participa la această cooperare (inclusiv din afara UE). Cooperarea structurată astfel menționată în Tratat este rezervată acelor state ale căror capacități militare satisfac exigențe ridicate și care au încheiat angajamente reciproce în domeniu cu un grad de constrângere mai pronunțat (*more binding commitments*), în contextul noilor misiuni Petersberg⁴⁴. Tratatul introduce posibilitatea încredințării de către Consiliu a unei anumite misiuni sub egida UE unui grup de state membre doritoare și care dispun de capacitățile militare necesare. Evoluțiile din ultimul timp indică însă faptul că această abordare este deja utilizată în desfășurarea misiunilor UE, în contextul în care actualele mecanisme PESA nu implică obligația participării active a tuturor statelor membre la operațiunile din teren. În realitate, coalițiile formate din state doritoare variază ca dimensiune în funcție de poziționarea geografică, natura funcțională și, nu în ultimul rând, relevanța strategică a misiunii. În acest sens, operațiuni de gestionare a crizelor conduse de UE, precum EUPM în Bosnia, *Artemis* din Congo sau *Concordia* și *Proxima* în Macedonia, s-au tradus în diverse formule în ceea ce privește componența și dotarea⁴⁵. Un aspect instituțional important îl constituie *Agenția Europeană privitoare la Armamente, Cercetare și Capacități Militare*, instituție europeană comună, proprie politicii de apărare, care să înglobeze formele de cooperare deja existente în domeniu: Organizația de Cooperare Comună în materie de armament, Scrisoarea de Intenție, Grupul Vest-European de Armamente. Aceasta ar putea să asigure coordonarea necesară între structurile politice și militare ale statelor membre la nivelul UE pentru adoptarea deciziilor comune. Se pune însă problema conducerii unei asemenea instituții, aspect care nu este inclus în textul proiectului constituțional. A fost invocată oportunitatea unei conduceri politice având în vedere că o echipă tehnocrată nu ar avea posibilitatea unui control al respectării angajamentelor de către miniștrii apărării din statele membre. În acest sens, s-a considerat că ar putea fi utilă desemnarea unui reprezentant special pentru apărare, după modelul Înaltului Reprezentant pentru PESC. Alte aspecte PSAC se referă la *cooperarea* mai strânsă în sfera *apărării reciproce* și *clauza de solidaritate*. Spre deosebire de NATO, care nu a făcut o distincție între cazurile de agresiune armată și atacurile teroriste, UE introduce această diferență. *Cooperarea* mai strânsă în domeniul apărării se aplică cazurilor de agresiune armată și se supune prevederilor Art. 51 din Carta Națiunilor Unite, în vreme ce *clauza de solidaritate* devine operațională în cazul unor atentate teroriste și calamități naturale sau produse de om. Consacrarea în Constituție a noțiunii de *apărare reciprocă*⁴⁶ va contribui, fără

⁴⁴ L. Mureșan, *op. cit.*, p. 37.

⁴⁵ Lazăr Comănescu, „Constituția europeană și rolul UE ca actor global”, în: Revista română de drept comunitar nr. 2/2004, Editura Rosetti, București, p. 16–17.

⁴⁶ S-au purtat discuții pentru introducerea în Constituția europeană a unei reglementări care să conțină o *clauză de apărare reciprocă*, după modelul NATO, clauză susținută de Franța, Germania și Marea Britanie, căroro li s-a alăturat Italia. Această inițiativă a întâlnit însă o opoziție serioasă din partea statelor membre atașate principiului nealinierii. Formularea Președinției italiene preciza de asemenea faptul că această clauză nu va prejudicia angajamentele luate de unele state membre ale UE în cadrul NATO. Irlanda, Suedia, Finlanda și Austria s-au opus ferm includerii în textul tratatului a unei astfel de clauze constrângătoare, considerată ca fiind contrară politicilor lor de securitate și prevederilor constituționale naționale.

îndoială, la creșterea credibilității UE în fața propriilor cetățeni, precum și, într-o măsură considerabilă, în relația cu exteriorul. Iar introducerea *clauzei de solidaritate* — în cazul unei amenințări sau al unui atac terorist — este de natură să contribuie la coeziunea internă și întărirea imaginii UE de entitate unitară și solidară. Este important de reținut faptul că, potrivit proiectului Constituției Europene, realizarea acțiunilor de cooperare mai strânsă în domeniul apărării reciproce va implica colaborarea statelor membre ale UE participante cu Alianța Nord-Atlantică. Se așteaptă ca acest Tratat Constituțional să ofere răspunsuri concrete la numeroasele întrebări ridicate deopotrivă de vechii și noii membri ai proiectului unificării europene. Întrebarea principală ar fi: ce se dorește să devină UE și ce se așteaptă de la ea? Se vor „Statele Unite ale Europei“ o supraputere care să inițieze o politică externă unică, care să posede o forță de apărare proprie, independentă de NATO, capabilă să contrabalanseze tendințele hegemonice ale unicei supraputeri a prezentului, SUA? Sau o UE partener al Washington-ului în contextul globalizării economice, dar și al expansiunii terorismului mondial?

Pentru a sprijini instituțional PESA, potrivit celor stabilite de Tratat la 12 iulie 2004 Consiliul UE a înființat Agenția Europeană de Apărare. Agenției i-au fost atribuite patru sarcini principale: să dezvolte capacitățile de apărare în domeniul gestionării crizelor; să promoveze și să intensifice cooperarea europeană în domeniul armamentului; să întărească baza tehnologică și industrială de apărare europeană; și să intensifice cercetarea și tehnologia europeană în domeniul apărării. La 9 octombrie 2004, Tratatul instituind o Constituție pentru Europa a fost semnat de către cele 25 de țări membre. La referendumurile naționale organizate pentru adoptarea Tratatului Constituțional, mai întâi Franța, la 29 mai, apoi și Olanda, la 1 iunie 2005, au respins adoptarea Tratatului. Aceste refuzuri au declanșat o nouă criză în interiorul Uniunii, care a dus la o modificare a acestuia. În urma negocierilor purtate asupra unor prevederi din Tratatul Constituțional din cadrul Consiliului European de la Bruxelles din 21–22 iunie 2007, a rezultat noul *Tratat Unic European* — un document simplificat, menit să înlocuiască Constituția UE, respinsă de Franța și Olanda în anul 2005. Un subiect foarte disputat a fost înființarea postului de ministru de externe al UE „care să dea glas unei poziții europene comune și coerente în chestiunile de politică externă“ — cu care Marea Britanie și Cehia nu erau de acord. Recent, la reuniunea Consiliului European de la Lisabona, pentru reforma Tratatului Constituțional din 18–19 octombrie 2007, a fost adoptat noul Tratat European negociat în luna iunie la Bruxelles care, spre deosebire de Constituția UE ce ar fi înlocuit tratatele printr-un text unic, va modifica textele fondatoare. Statele membre au fost de acord cu înființarea postului de ministru de Externe al UE. Documentul urmează să fie semnat în cadrul Consiliului European de la Lisabona programat pentru 13 decembrie 2007 și va intra în vigoare începând cu 1 ianuarie 2009, dacă toate statele membre îl vor ratifica la timp⁴⁷.

⁴⁷ *Jurnalul Național* din 22 iunie 2007 și din 19 octombrie 2007.

România — PESA

Țările candidate din Europa Centrală și de Est au abordat cu prudență politica europeană de securitate și apărare⁴⁸. Această atitudine a fost determinată în principal de faptul că toate aceste state au considerat NATO ca fiind singura organizație capabilă să le asigure securitatea națională, temându-se că o dezvoltare a componentei europene de apărare ar putea determina dezorganizarea NATO sau retragerea americanilor din Europa. Atitudinea statelor candidate poate fi explicată în principal prin temerile istorice: pe de o parte, așa cum s-a arătat în mod frecvent, ele nu sunt dispuse să cedeze părți din suveranitatea abia recâștigată, iar pe de altă parte, NATO este asociată reducerii spațiului de manevră al Rusiei în această zonă. Temerile acestor state au fost de asemenea legate și de faptul că o mai mare participare la PESA ar putea constitui o alternativă sau chiar eliminarea din cursa pentru admiterea în NATO. Astfel se explică atitudinea Poloniei, Cehiei și Ungariei, în principal, care au văzut PESA mai degrabă ca pe „un simplu pilon european al NATO“, decât ca structură autonomă. Făcând parte din grupul statelor candidate, și România a acordat prioritate participării în cadrul structurilor NATO⁴⁹.

Din perspectiva securității, ultimele extinderi ale UE (din 2004 și 2007) implică unele oportunități dar și amenințări pentru Uniune. Prin asimilarea de noi membri, UE câștigă noi resurse pentru menținerea securității, o creștere a stabilității la granițele din sud-estul Europei și, nu în ultimul rând, extinderea întărește rolul UE ca actor pe scena internațională. Pe de altă parte, după extindere, UE va avea o arie mult mai mare de acoperit, care necesită un efort susținut pentru a-i asigura stabilitatea și se va apropia din punct de vedere geografic de Rusia⁵⁰.

După aderare România⁵¹ a devenit granița estică a UE, având acum un rol important în această direcție. Ea ar putea să dezvolte împreună cu celelalte state din grupul candidatelor un pilon estic al PESA care să se implice activ și aprofundat în rezolvarea problemelor din regiune. UE ar trebui să încurajeze astfel participarea deplină a acestor state în procesul de dezvoltare a PESA, ceea ce i-ar permite continuarea și extinderea valorilor și instrumentelor lor în acest spațiu.

Ca stat membru UE, România se va confrunta cu o problemă delicată legată de PESA: poziționarea sa față de cele trei grupări existente în cadrul UE privind elaborarea politicii de apărare comune: grupul proatlantic (Marea Britanie, Olanda, Portugalia și, până la atentatele de la Madrid din 2004, Spania); grupul

⁴⁸ Antonio Missiorili, *Bigger EU, wider CFSP, stronger ESDP? The view from Central Europe*, Occasional Papers, no. 34, April 2002, European Union Institute for Security Studies, p. 5.

⁴⁹ România a fost primul stat care a semnat, la 26 ianuarie 1994, Parteneriatul pentru Pace (PpP) al NATO și a luat parte la exercițiile militare multinaționale. La 25 noiembrie 2002, în cadrul *Summit*-ului de la Praga al NATO, România a fost invitată să înceapă negocierile de aderare la această organizație. La 29 martie 2004 România a devenit membră a NATO.

⁵⁰ Dan Moga, *Extinderea Uniunii Europene*, în: *Studii de securitate*, București, Cavallioti, 1995, p. 191–192. A se vedea K.A. Eliassen, *Foreign and Security Policy in the European Union*, London, Sage, 1998.

⁵¹ La 1 februarie 2005 România a devenit membru asociat al UE; la 25 decembrie 2002 la Bruxelles, UE a lansat tratativele de aderare cu România, iar la 17 decembrie 2004, *Summit*-ul de la Bruxelles confirmă încheierea negocierilor de aderare la UE a României. La 25 aprilie 2005 la Luxemburg s-a semnat Tratatul de Aderare a României la UE, iar la 1 ianuarie 2007 România devine stat membru cu drepturi depline a UE.

proeuropean (Franța, Germania, Belgia, Luxemburg și, din 2004, Spania); și grupul neutru (Austria, Finlanda, Irlanda, Suedia, Danemarca). România va avea de ales practic între alăturarea la grupul proatlantic sau cel proeuropean, în funcție de interesele ei pe termen mediu și lung. Experiența dobândită de România la Parteneriatul pentru Pace poate fi benefică din punct de vedere militar pentru îndeplinirea obiectivelor PESA. De asemenea, relațiile avute cu UEO⁵² pot constitui un capital prețios de experiență în procesul de implementare a PESA. În cadrul *Conferinței pentru angajarea capacităților militare* din noiembrie 2000, de la Bruxelles, România s-a oferit să participe la constituirea Forței de Reacție Rapidă, pentru misiuni în sprijinul păcii, de căutare-salvare și umanitare, pentru perioada 2001–2003, cu următoarele efective și mijloace: forțe terestre și navale de 1.000 de militari și 4 nave⁵³. Ulterior, cu prilejul *Conferinței privind perfecționarea capacităților militare* ale statelor membre și asociate de la Bruxelles, din noiembrie 2001, România a oferit un nou pachet de forțe: forțe terestre, maritime și aeriene, de aproximativ 3.700 de militari și 75 de polițiști pentru îmbunătățirea capacităților militare și civile ale UE de gestionare a crizelor⁵⁴. În martie 2003, România și-a actualizat contribuția cu forțe atât la Forța UE de intervenție rapidă cât și la instrumentele civile ale UE de management al crizelor. În mai 2003, cu prilejul reuniunii Miniștrilor Apărării din UE și din țări terțe, România a detaliat contribuția națională la misiunile Forței UE de Reacție Rapidă. Odată cu crearea Forței de Răspuns a NATO — Forța de Reacție Rapidă a Alianței Nord-Atlantice, care a devenit operațională în octombrie 2003 — România trebuie să-și diferențieze oferta pentru cele două organizații dacă vrea să participe, așa cum a declarat, de o manieră activă la ambele forțe de reacție rapidă. Conform angajamentelor asumate în cadrul NATO, România și-a propus pentru anul 2005 realizarea unei capacități de reacție și proiecție a forțelor care să permită angajarea a 6 brigăzi luptătoare cu sprijinul de luptă și logistic aferent, a 2–3 escadrale de luptă, a unei escadrale de transport, a 4–5 nave de luptă și desfășurarea simultană a 5.000 de militari. Potențial, din punct de vedere militar, România se poate constitui într-un pilon important al PESA în partea centrală și sud-estică a Europei⁵⁵.

În cadrul Parteneriatului pentru Pace, România a participat la o serie de operațiuni în sprijinul păcii, cum ar fi: IFOR/KFOR, conduse de NATO în Bosnia-Herțegovina (203 militari), ALBA și MAPE în Albania (un polițist), UNMIK în Kosovo (46 polițiști, 4 experți civili, un ofițer de legătură). În prezent, România participă la următoarele misiuni militare și civile: la misiunea de poliție a UE din Bosnia și Herțegovina (EUPM) lansată la 1 ianuarie 2003; misiunea militară *Althea* din Bosnia și Herțegovina, lansată de UE la 2 decembrie 2004; misiunea de asistență la punctul de trecere a frontierei Rafah (EUBAM Rafah), precum și

⁵² În 1994, România a devenit partener asociat al UEO.

⁵³ A se vedea: Daniel Călin, *Romania*, în: Antonio Missiroli, *op. cit.*, p. 48.

⁵⁴ George Tibil, *Provocările integrării europene în domeniul securității și apărării*, în: Ilie Bădescu, Ioan Mihăilescu, Elena Zamfir (coordonatori), *Geopolitica integrării europene*, București, Editura Universității din București, 2003, p. 490.

⁵⁵ L. Mureșan, *op. cit.*, p. 54.

la misiunea EUPOL Kinshasa din RD Congo. După atentatele din septembrie 2001, România s-a situat hotărât de partea SUA în războiul declanșat împotriva terorismului internațional. Contingentele românești s-au alăturat forțelor coaliției conduse de SUA în iulie 2002 în Afganistan (Forța Internațională de Asistență pentru Securitate — ISAF — și la Operațiunile *Enduring Freedom*), și în iulie 2003, în Irak. România și-a pus la dispoziția NATO spațiul aerian, facilitățile maritime și navale⁵⁶. România sprijină neproliferarea armelor nucleare, biologice și chimice și este semnatară a tuturor acordurilor internaționale relevante. Este parte la toate tratatele internaționale privind controlul armamentelor.

În perspectivă, o importanță deosebită o are implicarea în dezvoltarea capacităților de reacție rapidă a UE, în principal pe linia constituirii a două Grupuri Tactice de Luptă, dintre care primul va fi pus la dispoziția UE în a doua jumătate a anului 2007.

În baza experienței acumulate atât pe plan conceptual, cât și pe dimensiunea operațională de preaderare, România a urmărit să își consolideze contribuția la PESA. România a avut, până în prezent, o implicare substanțială în inițiativele UE din Balcanii de Vest, iar promovarea stabilității, securității și a prosperității în regiune reprezintă una din prioritățile majore ale agendei de politică externă a României ca stat membru al UE. România a salutat definirea unei viziuni coerente a Uniunii asupra vecinilor săi în martie 2003, când Politica Europeană de Vecinătate/ENP a fost lansată prin comunicarea Comisiei „*Wider Europe Neighbourhood — a New Framework for the EU relations with its future neighbours*“, pe fondul extinderii Uniunii în special spre Europa Centrală și de Est și a nevoii de a intensifica relațiile cu viitorii vecini de la noile granițe ale Uniunii⁵⁷. România poate să se constituie într-un factor activ al implementării PESA prin resursele umane și logistice de care dispune, precum și prin experiența acumulată în cadrul misiunilor de menținere a păcii și a cooperării militare în plan regional.

În viziunea României, NATO și UE sunt organizații cu structuri și funcții complementare pe scena internațională în ce privește gestionarea crizelor și menținerea păcii. România consideră necesară menținerea complementarității acestui proces (PESA) cu cel al dezvoltării NATO, astfel încât apărarea europeană să nu se constituie într-un element de contrapunere la efortul euroatlantic de apărare. Considerăm că riscul unui conflict de interese sau de loialități în relația România-SUA/NATO și România-PESA este redus, deoarece PESA nu va dispune în viitorul previzibil de posibilitatea angajării efective în operațiuni militare de anvergură. În aceste condiții, România va putea participa de exemplu la operațiuni de menținere a păcii în cadrul PESA și la operațiuni militare de orice alt gen alături de NATO/SUA⁵⁸.

Din cele expuse, putem concluziona că politica europeană de securitate și apărare a înregistrat atât eșcuri, cât și realizări, dacă ar fi să ne referim la perioada analizată. Principalul insucces a fost inexistența unei poziții comune a statelor

⁵⁶ Daniel Călin, *op. cit.*, p. 50.

⁵⁷ www.mae.ro.

⁵⁸ L. Mureșan, *op. cit.*, p.78.

UE față de intervenția americană în Irak, situație care a produs chiar o divizare la nivelul Uniunii în „Vechea” și „Noua” Europă.

În ciuda eforturilor de a consolida cooperarea pe plan extern a statelor membre, politica externă europeană rămâne ancorată în logica interguvernamentală, în care statele continuă să susțină adesea interese și poziții divergente. De aceea, adoptarea Tratatului Constituțional este frecvent privită ca un pas important pe drumul lung pe care UE îl are de parcurs pentru a atinge o coeziune desăvârșită în planul afacerilor externe⁵⁹. Printre progresele realizate de UE în domeniul PESA, se numără: elaborarea Strategiei Europene de Securitate; decizia de creare a unităților de reacție rapidă (*battle groups*) până în 2006–2007; inițierea unor programe comune de cooperare Franța – Marea Britanie – Germania; anumite progrese în lupta comună antiterorism; organizarea comenzii și a planificării tactice pe trei nivele (cartiere generale naționale, SHAPE — împreună cu NATO — și celula civil-militară, încă în stadiu de proiect); și, nu în ultimul rând, înființarea Agenției Europene pentru Armament în anul 2004.

Relațiile cu SUA sunt dificil de gestionat, având în vedere că ambele părți au anumite temeri legate de reacțiile și abordările celeilalte. Având o poziție dominantă în cadrul NATO, SUA nu agreează o evoluție rapidă a unei structuri europene autonome de apărare, care ar putea să le dea europenilor un sentiment de siguranță și să îi determine să se implice în operațiuni dificile, pe care să nu le poată îndeplini cu succes. Pe de altă parte, o poziție unică a europenilor ar putea constitui o opoziție serioasă față de angajamentele SUA. În același timp, europenii sunt circumspecți cu privire la posibilitatea ca SUA să transforme angajamentul său în Europa într-un angajament al europenilor în slujba cauzei americane. Pentru a păstra legătura transatlantică, politicile viitoare ale UE vor trebui să reducă temerile americane cu privire la neparticiparea la unele decizii, accentuând diferențierea aspectelor de care se va ocupa UE, față de cele care vor rămâne în competența NATO, întărind necesitatea complementarității între apărarea europeană și cea realizată împreună cu NATO. Aspecte importante ale construirii PESA depind de relațiile și angajamentele actualelor și viitoarelor state membre, precum și de definirea spațiului de acțiune. O atenție deosebită trebuie acordată gestionării relațiilor dintre statele membre ale ambelor organizații (UE/NATO) — state membre doar ale uneia din aceste organizații — state candidate pentru admiterea în una din aceste organizații și deja membre ale celeilalte. În acest context, UE va trebui să-și definească cu atenție granițele acțiunii sale, elaborând în consecință strategiile de securitate și apărare corespunzătoare. Și nu în ultimul rând, evoluția PESA va putea depinde și de posibilele crize sau conflicte care ar putea izbucni în Europa sau oriunde în lume.

⁵⁹ L.A. Ghica, *op. cit.*, p. 196.