

muncitor, boala, durata de lucru, sănătatea fizică și spirituală, atât în ceea ce privește sănătatea fizică, cât și în ceea ce privește sănătatea spirituală, precum și sănătatea socială și economică. În ceea ce privește sănătatea fizică, se poate spune că este o problemă care afectează atât populația urbană, cât și cea rurală, însă problema este mai agență de sănătatea fizică.

CONSTRUCȚIA UNUI SPAȚIU DE SECURITATE AL UNIUNII EUROPENE: DIFICULTĂȚI TEORETICE ȘI PRACTICE

RUXANDRA LUCA

În ceea ce privește spațiul de securitate al Uniunii Europene, este important să se menționeze că este un spațiu de securitate care nu este un spațiu de securitate națională, ci este un spațiu de securitate europeană.

Problema securității este centrală în construcția europeană, prin însuși faptul că aceasta din urmă a debutat, după al doilea război mondial, ca o încercare de a gestiona în comun industriile cărbunelui și oțelului, vitale în epocă pentru inițierea și susținerea unui război. Prin cointeresare economică a unor state din Europa occidentală se creează un spațiu de securitate. Tensiunile dintre aceste state sunt împiedicate să atingă nivelul extrem, care să declanșeze un conflict armat, mai costisitor atât în ceea ce privește întreținerea lui, cât și reconstrucția ulterioară.

Construcția europeană, în multiplele dimensiuni pe care le presupune, proiectate sau descoperite pe parcurs, semnifică apariția unui actor internațional, a unei entități care trebuie să se definească atât în raport cu ceilalți actori ai sistemului internațional, cât și în raport cu părțile componente și funcționarea lor ca întreg. Din această dublă nevoie de raportare, spre interior și spre exterior, dar și din lipsa unui proiect inițial bine delimitat asupra naturii actorului european, ce urma să fi construit, din evoluția pas cu pas a construcției respective pe direcția dimensiunilor care o definesc, provin dificultățile concrete, vizibile și în ceea ce privește componenta de securitate și de apărare. Dificultățile spațiului vest-european, ca actor al relațiilor internaționale, sunt în același timp de natură politică, juridică, economică, socială și, mai nou, legate de problema mediului. Pe aceste domenii, dificultățile respective se regăsesc atât în plan teoretic — spre exemplu, rolul statului, al națiunii, evoluția principiului suveranității etc. — cât și în planul practicii.

Analiza componenței de securitate a construcției europene trebuie să țină cont de o serie de factori.

Obiectivul pe termen lung al construcției europene viza atât reconstrucția și dezvoltarea economică după război, cât și stabilitatea pe termen lung a acestui spațiu, internă, dar și raportată la contextul internațional. Stabilitatea occidentală avea, în contextul rivalității ideologice cu spațiul communist, nu numai o importanță concretă, efectivă, ci și o puternică dimensiune simbolică, prin care se confirmă împărțirea sferelor de influență. Încă de la debutul construcției europene, conceptul de securitate acopera o gamă extinsă de aspecte. Nefiind vorba de-

spre securitate în sens strict, relația cu stabilitatea economică, politică, precum și cu un anumit tip de societate, este semnificativă pentru conținutul acestui concept. Evoluția sistemului internațional a accentuat dinamica conceptului de securitate: spațiul european occidental s-a raportat la SUA și URSS, ele însă sau ca membre ale unor organizații/alianțe internaționale, apoi la situația creată prin prăbușirea blocului comunista, a echilibrului internațional bipolar.

Componenta de securitate a construcției europene nu este însă articulată din punct de vedere instituțional, al prevederilor din tratate, care se limitează la declarații cu caracter general sau al voinei politice a statelor implicate. În același timp, sistemul internațional, caracterizat prin multipolaritate, presupune un spațiu al Europei viabil ca actor internațional. Capacitatea de a se organiza în materie de securitate este un criteriu esențial pentru recunoașterea și puterea unui actor internațional. De asemenea, capacitatea UE de a deveni un actor internațional cu un sistem propriu de securitate este cu atât mai importantă cu cât este discutabilă multipolaritatea reală a sistemului internațional, dominat de SUA, dar și aflat într-o fază în care echilibrul forțelor nu este definitiv stabilizat. Ca atare, problema componentei de securitate a UE este legată de evoluția de la un spațiu comunitar la o uniune politică, integrată, evoluție în care sunt deopotrivă sensibile dimensiunile politică și juridică. Rolul statului nu poate fi negat în procesul construcției europene. În același timp, securitatea și apărarea sunt atribuite tradiționale ale statelor suverane. În mod automat, discuția despre construcția europeană în termeni de cooperare a statelor — care își armonizează interesele și politicile pe diverse domenii pentru a obține căștiguri de natură economică sau în termeni de stabilitate, democrație, securitate — sau de uniune politică, adică de integrare a statelor membre, se prelungește într-o discuție despre suveranitate — transfer de suveranitate; confederație — stat federal; principiul subsidiarității; nivelurile de competență, dinspre statele membre către comunitate, dar și în planul intern al statelor membre; legitimitatea construcției, reflectată în modul ei de constituire, în transparența mecanismului de decizie, în controlul democratic; scopul și specificul actorului internațional UE. Aceste aspecte teoretice și practice, nesoluționate încă, cântăresc greu în problema securității, în special în contextul lărgirii UE, inclusiv ca spațiu de securitate, pe direcția statelor est-europene incluse anterior în blocul advers. Analizele specializate sunt rezervate în privința progresului și a performanțelor efective ale Comunității/Uniunii Europene în construcția unor instituții implicate în componenta de securitate. Astfel de rezerve pornesc de la afirmația că, în toate componentele ei, proiectul european, pentru a fi viabil, presupune, simultan: *o comunitate funcțională* care să rezolve problemele specifice; *depășirea stadiului de „colecție“ de state-națiune*, a căror colaborare urmează procedura interguvernamentală, în special când există avantaje imediate; *controlul democratic asupra birocratiei* pe care o creează instituțiile specializate; *existența unei viziuni în legătură cu spațiul european*, astfel încât inițiativa, la nivel de stat sau comunitar, să fie coerentă, omogenă, continuă, responsabilă. Nu în ultimul rând, fiind vorba de dimensiunea legată de securitate, este necesară definirea acestui concept, identificarea inamicului, a spa-

țilui/sursei de non-securitate, formularea unor soluții și alocarea resurselor necesare. În această privință, Uniunea Europeană a realizat, în direcția componentei de securitate, câțiva pași, abordând în tratatele mai recente componența PESC, deși în termeni generali, care maschează tendința statelor de a-și păstra controlul în politica proprie de securitate, în defavoarea unei politici comune.

Dinamica sistemului internațional și a conceptului de securitate

Politica externă și de securitate comună a UE reprezintă un criteriu esențial pentru afirmarea Uniunii Europene ca actor internațional. În cadrul sistemului internațional, politica UE în domeniul securității trebuie formulată ca răspuns la situația reală a echilibrului internațional, ca soluție negociată a unei probleme. Diferența între sistemul internațional din timpul războiului rece și cel de după prăbușirea comunismului impune adaptarea conceptului de securitate; sfârșitul războiului rece este mai mult decât dispariția unui sistem bipolar de rivalitate ideologică, rivalitate susținută prin instrumente militare, politice, economice. Lumea occidentală își reconstruiește un inamic, ca să-l înlocuiască pe cel consacrat, bine delimitat, timp de decenii; astfel se justifică existența unor structuri de securitate, multe create prin puternica implicare a Statelor Unite. Căderea bipolarității aduce cu sine și o rediscutare a rapoartelor dintre statele membre ale blocului democratic occidental, mai precis între SUA și UE. Aceasta din urmă este interesată de crearea unei structuri proprii de securitate, independentă, dar nu rivală în raport cu structura de securitate a SUA. O astfel de tendință este legată de configurația multipolară a sistemului internațional, care presupune și o creștere a interdependențelor și se traduce prin mai multe aspecte: discuția despre rolul statelor; afirmarea unor actori non-stat pe scena internațională; multipolaritatea centrilor de putere acompaniată de o difuzie a puterii și a surselor de amenințare și de risc; permeabilitatea granițelor; afirmarea regionalismelor; migrația; proliferarea conflictelor anarhice, în care delimitările teritoriale sunt mai puțin importante, și a conflictelor neconvenționale.

Securitatea devine astfel un concept global, dar și multidimensional: securitatea nu este numai o problemă de spațiu (securitate regională, națională, internațională, globală), cuprinzând și aspecte economice, în special legate de resursele minime de trai, dar și sociale sau ecologice. În același timp, este vorba și de o globalizare a riscurilor, care depășesc granițele și coeziunea națională, fie prin extinderea lor, fie prin consecințele în lanț pe care le provoacă. În Europa, conflictele regionale din anii '90 au dovedit incapacitatea rezolvării lor prin intermediul structurilor existente la nivelul comunității europene, în contextul în care nevoia unei forțe de reacție europene independente de SUA și NATO a devenit evidentă. Pe de o parte, surse de risc se află chiar în interiorul continentului, în spațiul sud-est european, pe fond etnic, religios, dar nu în ultimul rând economic, sau vin, de asemenea, din însuși procesul de extindere a Uniunii Europene. Alte posibile amenințări pot fi cauzate de nemulțumirea unor țări, mai ales din Orient, față de politica țărilor vestice, de fundamentalismele islamic și terorism,

de migrațiile clandestine, de traficul de droguri sau crima organizată, de distrugerea mediului. În aceste condiții, suveranitatea statului ca structură tradițională de decizie în probleme de securitate este pusă în discuție, pentru că securitatea națională nu mai este un criteriu suficient de acțiune, iar noile tipuri de riscuri scapă autorității stricte a statului. Soluțiile inter-statale par mai potrivite, dar statele continuă să abordeze în conformitate cu paradigma realismului politic, a interesului național, problemele securității și ale riscurilor transnaționale. Distanția între securitatea internă și cea externă este tot mai greu de susținut pe fondul interdependenței la scară globală. Răspunsul statelor vestice europene în materie de securitate, cuprinzând o gamă largă de misiuni, presupune colaborarea statelor respective și conștientizarea necesității unui spațiu *comun* de securitate. O politică articulată a Uniunii Europene este preferabilă din mai multe considerente: imposibilitatea de a delimita exact securitatea unui stat de cea a sistemului internațional; reducerea costurilor și creșterea eficienței acțiunii îndreptate, în comun, împotriva unei surse de risc; apariția unor structuri supra sau transnaționale care pot concura statul în privința măsurilor legate de securitatea cetățenilor. De asemenea, securitatea statelor vestice nu este indiferentă față de consecințele evoluției construcției europene pe pilonul de integrare economică, sau legat de libera circulație a persoanelor: „in the context of a single market, an open society and the abolition of the Union's internal frontiers in accordance with the treaty, the State acting in isolation, cannot fully guarantee the internal security of its citizens, since such problems have clearly an international dimension”¹. Un alt aspect vine însă și dintr-o posibilă inflație a conceptului de risc, care acompaniază extensia acestuia. Așa cum afirmă Alessandro Politi², includerea în aceeași categorie a securității, a unor amenințări de natură diferită restrâng periculose gama măsurilor de combatere, în favoarea celor cu caracter represiv, aproape militar, în locul unor soluții de tip politic sau social.

Demersurile realizate de statele vest-europene în direcția unei politici de securitate comune arată că în contextul sistemului internațional multipolar, ele preferă să-și afirme puterea prin intermediul unei Europe unite, decât să-și afirme autonomia în cadrul ei. Cu toate acestea, rezultatele concrete sunt departe de a răspunde în mod optim unor situații de criză, din cel puțin trei categorii de factori. Pe de o parte, pentru statele membre este dificilă renunțarea la acel atribut al suveranității care este legat de domeniul securității și apărării, iar problemele referitoare la conceptualizarea și implementarea prevederilor PESC sunt determinate tocmai de natura sensibil politică a PESC, de specificul cooperării interguvernamentale; apoi, în cadrul PESC, în mod real, statele implicate nu sunt egale în ceea ce privește luarea deciziilor — așa cum indică însuși faptul că cele mai multe inițiative aparțin cuplului franco-german, care are și ponderea cea mai mare în susținerea financiară a construcției europene, dar și având în vedere că în proiectul construcției europene o importanță deosebită o are reconcilierea franco-germană; în al treilea rând, deși este conștientizată nevoia unei politici de securitate și apărare comune în contextul noilor tipuri de riscuri, statele vest-europene nu au o concepție clară, articulată, compatibilă de la un stat la altul în

ceea ce privește securitatea, ceea ce este de fapt o altă fațetă a inflației acestui concept: în timp ce frecvența utilizării conceptului crește, conținutul acestuia devine tot mai vast, mai general, mai ambiguu.

Evoluția ideii de politică externă și de securitate comună

Politica de securitate comună este puternic sensibilă la dimensiunile politică și juridică ale proiectului european, mai precis la natura și scopul acestui proiect. În condițiile în care securitatea și apărarea sunt puternic revendicate de statele membre ca atribute ale suveranității lor, statutul construcției europene, de cooperare interguvernamentală sau de uniune politică, implică un grad mai mic sau mai mare de transfer de suveranitate. Dacă Uniunea Europeană se dorește a fi un actor internațional, aceasta înseamnă apropierea de modelul uniunii politice, prin care se pot atinge criteriile care definesc un actor politic: recunoaștere, autoritatea în sensul competenței de a acționa, autonomie, coeziune. Din punct de vedere militar, Uniunea Europeană devine actor odată ce dispune de capacitatea de reacție în situații de criză, deci de competență operațională a securității. Politica externă și de securitate comună este o dimensiune pe care a consacrat-o Tratatul de la Maastricht, dar au existat și anterior încercări de a o dezvolta, legat chiar de proiectul de a transforma comunitatea în uniune politică și în contextul lărgirii treptate a comunității, în interiorul blocului democratic occidental. În 1950, Planul Pleven avea în vedere crearea unei armate europene sub comandă comună. Negociat de cele 6 state membre ale Comunității Oțelului și Cărbunelui, acest plan a dus la formarea în 1952 a Comunității Apărării Europene, al cărei corolar politic se referea la stabilirea unei structuri federale sau confederale, proiect despre care se discuta în 1953. Respectiva comunitate politică ar fi dispus de o structură instituțională proprie și ar fi absorbit Comunitatea Oțelului și Cărbunelui și componenta de apărare. În 1961, în urma unui summit al celor 6 state comunitare, se organizează o comisie care trebuia să redacteze un proiect de uniune politică, având o componentă de politică externă și de apărare comună. Planul redactat de comisia Fouchet a eșuat datorită opțiunii Franței pentru formula interguvernamentală, care va fi consacrată deja, în mod informal, în 1969, ca procedură la care statele recurg în cazul activităților comune care nu sunt prevăzute de tratatele fondatoare. În 1970, raportul Davignon, adoptat de miniștrii Afacerilor Externe, afirmă necesitatea armonizării punctelor de vedere în domeniul politiciei internaționale a comunității fără a fi însă vorba de o veritabilă politică externă comună. Este declanșat, informal, mecanismul cooperării politice europene, prin reuniuni ale ministrilor de externe și printr-un comitet politic pe probleme externe, în timp ce acțiunile concrete comune revin OSCE. Din 1970, s-a recurs în special la transferul gradual al competențelor statelor membre în materie de politică externă, de securitate și apărare. În 1974 este creat Consiliul European, reuniune regulată a șefilor de stat sau de guvern din statele membre, guvern al comunității europene, consacrat de Actul Unic European, în 1986. Până la acest moment, raportul Tindemans, din 1975, cuprinde propuneri care duc la consoli-

darea unității interne și externe a comunității. În domeniul afacerilor externe, raportul propune transformarea cooperării politice în politică externă comună, care ar trebui completată printr-o politică de apărare comună. Prin Actul Unic European, semnat în 1986, cooperarea statelor comunitare în materie de politică externă este stipulată prin dispoziții care instituționalizează și codifică practicile anterioare interguvernamentale pe acest domeniu. Cooperarea este extinsă la aspectele politice și economice ale securității.

Tratatul de la Maastricht³ creează Uniunea Europeană, ceea ce nu înseamnă însă fuzionarea celor trei piloni, cu organizare și funcționare proprii, diferite, după cum nici constituirea unei personalități juridice a Uniunii sau a capacitații sale de angajament internațional. Este vorba de o uniune de state ale căror parlemente naționale păstrează puteri și competențe substanțiale. Acordul final al negocierilor nu s-a obținut decât prin eliminarea referinței la vocația federală a Uniunii. Acest moment reflectă în fapt evoluția sistemului internațional și a conceptului de securitate după căderea blocului comunist și în contextul extinderii spațiului comunitar pe direcția fostelor state comuniste din Europa centrală și de est. Politica de extindere comunitară este una din dimensiunile politiciei externe și de securitate a UE. Inițiativa creării unei uniuni care să depășească nivelul cooperării economice este franco-germană, justificată de necesitatea de a da o legitimitate democratică construcției europene, de a eficientiza instituțiile, de a face coerente acțiunile în domeniile economic, monetar, politic, dar și de a pune în practică o politică externă și de securitate comună. Aceasta din urmă înlocuiește cooperarea politică, deși este limitată prin procedura unanimității necesare pentru a adopta poziții și acțiuni comune — instrumente PESC. Ca elemente specifice, Politica Externă și de Securitate Comună cuprinde chestiuni referitoare la securitatea Uniunii, la articularea viitoarei politici de apărare, prin asumarea unor principii și obiective generale, prin adoptarea de poziții și acțiuni comune; recunoaște Uniunea Europeană Occidentală ca „braț armat“ al Uniunii; stabilește procedura de luare a deciziilor, în unanimitate sau prin majoritate calificată; sistematizează consultările între statele Uniunii în problemele diplomatice; asociază Parlamentul european și Comisia europeană în elaborarea PESC, care revine în primul rând Consiliului European. De asemenea, tratatul prevede că politica externă și de securitate a Uniunii nu poate să contravină politicilor distincte ale statelor membre în domeniul, state care pot încheia colaborări bilaterale sau pot fi membre ale altor structuri de securitate, cum ar fi NATO. Tratatul de la Maastricht are în vedere conceptul de securitate, nu doar în componenta sa militară strictă, de apărare, de reacție, ci și sub aspectul protejării democrației, statului de drept, a libertăților fundamentale. Totuși, procedura interguvernamentală în materie de PESC, prevăzută de Tratat, nu permite conturarea unei poziții europene unice, comune, datorită lipsei de flexibilitate a negocierilor în problemele controversate atât în raporturile dintre statele UE, dar și în raport cu SUA — care, de altfel, poate influența, prin instrumente diplomatiche, luarea deciziilor UE în materie de PESC. În mecanismul interguvernamental, diferit de procedeul de luare a deciziilor specific pilonului I — cel mai integrat —, sunt implicate

Consiliul European, Consiliul Ministrilor de Externe, Comitetul Politic și de Securitate, grupuri de lucru și de consilieri ai PESC, precum și Comisia Europeană și Parlamentul European, ultimele două însă într-o măsură mai mică decât în cazul pilonului I⁴.

Tratatul de la Amsterdam⁵ păstrează mecanismul interguvernamental în domeniul PESC, precum și instituțiile anterioare, dar introduce și posibilitatea votului prin majoritate calificată, împreună cu procedura obținerii constructive și a posibilității de a-i se înainta Consiliului European o decizie în legătură cu care un stat membru și-a exercitat dreptul de veto. Un instrument nou introdus prin acest tratat se referă la adoptarea de strategii comune, în anumite condiții. În plus, este înființată instituția Înaltului Reprezentant pentru Politica Externală și de Securitate Comună, cu atribuții specifice, instituție semnificativă pentru vizibilitatea PESC. De asemenea, este strânsă relația cu UEO, ale cărei capacitați și misiuni sunt absorbite de UE.

Tratatul de la Nisa⁶ menține prevederile de bază ale documentelor anterioare, după cum și natura preponderent interguvernamentală a mecanismului deciziei în materie de PESC. Statele UE manifestă tendința de a păstra prerogative semnificative în politica lor externă. Cu toate acestea, extinderea domeniilor în care este admisă majoritatea calificată pentru luarea deciziilor introduce un factor de flexibilitate în favoarea unei politici comune. Prin procedura abținerii constructive, un stat poate invoca interesul național pentru a nu vota într-o anumită chestiune, fără ca prin aceasta să blocheze funcționarea Consiliului European, statul respectiv nefiind angajat să adopte decizia la care a refuzat să participe, dar recunoscând angajarea Uniunii. De asemenea, Tratatul de la Nisa instituie un Comitet Politic și de Securitate, cu atribuții specifice ținând de evaluarea situației internaționale, de definirea politicilor UE în materie de securitate, de supravegherea aplicării convenite, de controlul politic și strategic în situații de criză. Tratatul de Nisa instituie cooperarea intensificată, care vizează doar acțiuni sau poziții comune și este admisă după ce statul care o solicită urmează o anumită procedură.

Politica Externală și de Securitate Comună reprezintă unul din instrumentele relațiilor externe ale UE. Ea s-a constituit gradat, în funcție de asumarea faptului că securitatea europeană presupune capacitate de acțiune, de prevenire și de reacție în situații de criză. Din 1999, dezvoltarea PESC este legată de reunurile Consiliului European, mai ales în ceea ce privește componenta sa de apărare, PESA. Scopul declarat este ca PESA să devină operațională — termenul de 2003 nu a fost, însă, respectat în totalitate —, iar instrumentele sale sunt deopotrivă economice, diplomatice, militare, ceea ce dovedește extensia conceptului de securitate. PESA are trei componente: managementul militar al crizelor și managementul civil al crizelor⁷, acestea două intrând în sfera *misiunilor Petersberg* și o a treia, legată de prevenirea conflictelor.

Dezvoltată dintr-un concept de securitate colectivă, Politica Externală și de Securitate Comună a evoluat în contextul extinderii spațiului comunitar, înainte și după războiul rece, al integrării accentuate a pilonului I și al transformării Co-

munității în Uniune Europeană, dar și în contextul echilibrului internațional de forțe. PESC presupune integrarea forțelor armate, a industriilor de apărare, a structurilor de comandă și comunicare a statelor membre, dar și convergența politicilor de securitate. În plus, securitatea are și o componentă civilă, forță militară fiind o soluție de ultim recurs. Cu alte cuvinte UE ar trebui să poată utiliza, în scopul asigurării securității mijloace militare și non-militare, diplomatice sau economice, pozitive sau negative.

Funcționarea reală a PESC depinde de flexibilitatea statelor membre și a instituțiilor implicate, precum și de mijloacele materiale necesare.

Pentru statele UE, constituirea PESC are în primul rând semnificația de a asigura securitatea Europei vestice, ceea ce nu presupune automat excluderea tuturor conflictelor, ci menținerea lor la un nivel controlat, care nu destabilizează Europa. Chiar și extinderea europeană, compensată de principiul Europei celor două viteze, are tangentă cu problema securității UE. Este acordată prioritate securității Vestului chiar și atunci când se realizează „un export“ de securitate. Această poziție realistă este însă afectată de lipsa unor elemente esențiale (armonizarea intereselor naționale, a modurilor de rezolvare a disputelor interne — prin negociere, compromis, presiune politică —, dar și a elementelor de cultură a relațiilor internaționale specifice fiecărui stat) dincolo de principii enunțate în tratate. Din acest punct de vedere, aşa cum subliniază Dieter Mahncke⁸, cea mai mare amenințare la adresa securității (vest)europene vine nu din amenințările propriu-zise, ci din slaba capacitate a Uniunii Europene de a le face față. Această incapacitate vine din cel puțin două direcții. Pe de o parte, din inerția națională a statelor membre, care resimt nesiguranță în legătură cu scopurile și designul PESC, mai ales în privința identității și suveranității naționale. „EU member's states have so far failed to delineate a concept which to guide policymakers in the formulation of foreign, security and defence policies“⁹. Apoi, ca o consecință, resursele materiale sunt greu de mobilizat în direcția acestui proiect, deși a fost stabilită cu ocazia reunii Consiliului de la Helsinki, din decembrie 1999, dimensiunea efectivelor militare necesare desfășurării *misiunilor Petersberg*¹⁰ — 60 000 de oameni mobilizabili în 60 de zile pentru o perioadă de cel puțin un an¹¹. În definitiv este vorba de un cerc vicios care rezultă din asimetria de putere a statelor membre și care se va accentua odată cu extinderea UE. Interesele reale ale unor state cu puteri diferite sunt parțial convergente, la fel ca și perspectivele lor asupra securității. Deși există și posibilitatea teoretică a dezvoltării unei integrări diferențiate, care să se axeze pe un cerc restrâns de state-motor ale integrării, nici la acest nivel al celor mai puternice state europene nu se realizează o concepție articulată în privința politicii externe și de securitate comună și a construcției europene în general.

Franța susține specificul interguvernamental, dar și elemente supranaționale (mai ales în domeniile în care Germania este puternică sau resursele franceze sunt limitate) și în același timp independența structurilor de securitate față de SUA. Marea Britanie concepe integrarea mai ales în dimensiunea ei economică, pe alte domenii apărându-și mai degrabă independența, în timp ce în privința

securității susține apropierea de SUA. Germania are o viziune idealistă asupra uniunii ca federație, combinată cu interese economice, dar și cu o poziție originală atât față de SUA cât și de Franța în probleme de securitate.

Apoi, există unele dificultăți la nivelul instituțiilor implicate în Politica Externă și de Securitate Comună. Pe de o parte, este vorba de lipsa unui control democratic real, deci de un deficit de legitimitate democratică. Spre exemplu, deși asociat, Parlamentul European are influență limitată asupra activității Consiliului și a Comisiei în ceea ce privește al doilea pilon. Așa cum afirmă Giovanna Bono¹², instituțiile PESC mai degrabă întăresc decât îndepărtează opacitatea caracteristică în general mecanismului deciziei în Uniune. Pe de altă parte, nu este clară diviziunea sarcinilor între Comisie și Consiliu în domeniul PESC, iar alte instituții se suprapun¹³. La nivelul relației cu pilonul III, există, de asemenea, o suprapunere datorată largirii conceptului de securitate. Din punctul de vedere al luării deciziilor, exigența unanimității creează obstacole pe care Tratatul de la Amsterdam a încercat să le diminueze prin acceptarea în unele situații a majorității calificate și prin introducerea abținerii constructive. Această flexibilitate urmărește să evite situația în care funcționarea instituțiilor ar fi paralizată de opoziția unui singur guvern, fără să afecteze credibilitatea deciziilor. Nu în ultimul rând, ca actor internațional, Uniunea Europeană are nevoie de personalitate juridică, prin care să obțină un criteriu de autoritate. Această problemă fundamentală, legată de înșuși scopul Uniunii Europene, este dezbatută de Convenția Europeană din 2003 (iunie), care a redactat și un proiect de constituție a Uniunii Europene. Element esențial unei uniuni politice, cu statut juridic, proiectul constituțional a devenit un subiect de dispută în cadrul Uniunii. Politica de securitate, puternic sensibilă la natura interguvernamentală sau de stat federal a Uniunii Europene, nu poate înregistra progrese reale, prin care Uniunea să susțină acțiuni militare și nu doar de ajutor sau acțiuni umanitare în gestiunea crizelor.

NOTE

1. Alessandro Politi, *European Security: the New Transnational Risks*, în: „Chaillot Papers“, no. 29/1997, Institute for Security Studies of WEU.
2. *Ibidem*.
3. Guy Isaac, *Droit communautaire général*, Edition Masson, Paris, 1994, p. 26–28; vezi și *Tratatul de la Maastricht*.
4. Instituțiile implicate în Politica Externă și de Securitate Comună a Uniunii Europene sunt: Consiliul European, Comisia Europeană, Parlamentul European, Președinția, Comitetul Politic și de Securitate, Secretarul general al Consiliului European/Înaltul reprezentant pentru Politica Externă și de Securitate Comună, Comitetul reprezentanților Permanenți, Comitetul militar, Consiliul Afacerilor Generale, Cooperarea politică, Statul major al Uniunii Europene, Direcția Generală a Relațiilor Externe, Unitatea Politică. Deciziile sunt luate în primul rând de Consiliul European, instituție a Uniunii, și nu a pilonului II, de politică externă și securitate.
5. *Tratatul de Amsterdam*, www.europa.eu.int/comis/amsterdam-treaty; www.europa.eu.int/eur-lex/fr/search/treaties_other.html.
6. *Tratatul de Nisa*, www.europa.eu.int/comm/nice_treaty/index_en.htm.
7. Componenta militară de gestionare a crizelor este introdusă de Consiliile de la Helsinki și Nisa, iar cea civilă de Consiliile de la Feira și Gotheburg.
8. Dieter Mahncke, *Parameters of European Security*, în: „Chaillot Papers“, no. 10/1993, Institute for Security Studies of WEU.
9. Giovanna Bono, *Implementing the Headline Goals — the Institutional Dimension*, în: J.

- Krause, A. Wengler și L. Watanabe, *Unraveling the European Security and Defence Policy Conundrum*, Bern, Petre Lang, 2003.

10. Misiunile Petersberg au fost pentru prima dată definite în 1992, cu ocazia unei reunii a ministrilor apărării și ai afacerilor externe ai statelor membre UEO și includ misiuni umanitare și de salvare, de menținere a păcii, de luptă în situații de criză, inclusiv pentru instaurarea păcii. Aceste misiuni au fost treptat absorbite de UE.

11. Pentru a se atinge acest obiectiv, menit a crea o forță de reacție rapidă a UE care să preia opera-

țiuni militare externe, s-a prevăzut la acea reuniune un transfer de instituții de la UEO la UE. Până în 1998, UE nu a avut structuri sau forțe militare sub control direct, ci prin UEO, dar a preluat misiunile și instituțiile UEO până în 2001.

12. Giovanna Bono, *loc. cit.*

13. Este cazul unor instituții precum: Consiliul Asferelor Generale, Comitetul Politic și de Securitate, Cooperarea politică, Comitetul Reprezentanților Permanenți.