

# STRATEGIA EUROPEANĂ DE SECURITATE ȘI POLITICA EXTERNĂ ȘI DE SECURITATE COMUNĂ – SUPPORT AL AFIRMĂRII UNIUNII EUROPENE CA ACTOR GLOBAL

## EUROPEAN SECURITY STRATEGY AND FOREIGN POLICY OF COMMON SECURITY – EUROPEAN UNION AFFIRMATION SUPPORT AS A GLOBAL ACTOR

**Doctorand Cristian ILIE**  
**Colonel (r) prof. univ. dr. Andronic BENONE\***

*Începutul secolului al XXI-lea a proiectat în realitatea geopolitică și geostrategică a planetei, de sine stătător, Uniunea Europeană ca indubitabil actor global. De fapt, la scara geopolitică a mapamondului, se produce consacrarea Uniunii Europene ca actor indispensabil oricărei ecuații care conține atât cunoscutele, cât și necunoscutele reconfigurării unei noi ordini internaționale, a unui nou climat internațional al cărui important numitor comun constă în atributele organice și operaționale ale securității.*

**Cuvinte cheie:** actor global; nivel de ambiție; politică externă și de securitate comună; geopolitică; capacitate militară.

*The beginning of XXI century projected in the geopolitical and geostrategic reality of the planet, the European Union as global actor. In fact, the geopolitical scale of world occurs as European Union consecration as an indispensable actor of any equation that contains not only the known but also the unknown reconfigure an international order, a new international climate who's common denominator consists decisive attributes of organic and operational security.*

**Keywords:** global actor; foreign policy and common security; ambition level; geopolitics; military capability.

---

\* Profesor universitar asociat la Universitatea Națională de Apărare „Carol I”; e-mail: benoneandronic@yahoo.com



**P**otențialul general economic, demografic, cultural, științific, democratic, dar și cel geopolitic și, prefigurată, geostrategic, și, mai cu seamă, aplicarea lor fluentă în mediul internațional au impus Uniunea Europeană ca actor de referință al scenei globale. Certitudinea, multitudinea, diversitatea și eficiența implicată a Uniunii Europene în regiunile semnificative pentru reconfigurarea mediului internațional de securitate impun în mod cu totul și cu totul necesar afirmarea sa ca actor global, de linia întâi, în remodelarea securității internaționale, concret în globalizarea securității, ca alternativă la ceea ce deja se prefigurează a fi globalizarea insecurității.

Nivelul de ambiție al Uniunii constituie expresia sintetică a obiectivelor definite pentru realizarea profilului strategic global declarat și autoasumat de liderii politici ai UE, în principalele documente de viziune cum sunt Strategia de Securitate Europeană sau Tratatul de reformă (Lisabona).

La modul general, nivelul de ambiție în domeniul militar și al securității definește modul de realizare a capacității de a planifica și desfășura operații militare, civilo-militare și civile, pentru promovarea și apărarea intereselor de securitate ale statelor membre UE, acolo unde sunt identificate amenințări comune, cu precădere în zone unde NATO decide să nu se implice.

Schimbările majore aduse de sfârșitul Războiului Rece au determinat Comunitatea Europeană să inițieze elaborarea unei politici externe și de securitate comune, apărând și primii germeni de definire al unui nivel de ambiție suis generis. După 1990, UE începe să privească politica externă și de apărare nu doar ca pe o simplă aspirație de viitor, ci ca pe un complement necesar la integrarea economică și politică, fapt consfințit prin adoptarea Tratatului de la Maastricht (1991).

În acest Tratatul, pentru prima dată în evoluția structurilor comunitare, este prevăzută necesitatea dezvoltării domeniului, precizându-se că "Politica Externă și de Securitate Comună (PESC) va include toate chestiunile legate de securitatea Uniunii, inclusiv eventuala punere în cadru a politicii comune de apărare care poate, în timp, să conducă la o apărare comună." Problema este dezvoltată în Tratatul de la Amsterdam, prin definirea misiunilor tip Petersberg, ca modalități principale de intervenție militară în cadrul Politicii Europene de Securitate și Apărare (PESA). Potrivit art.17-2 al Tratatului, sarcinile tip Petersberg includ "*misiuni umanitare și de salvare, misiuni de menținere a păcii și misiuni pentru forțele luptătoare în managementul de criză, inclusiv impunerea păcii.*"

Dacă primii ani ai PESA au fost caracterizați de inexistența unui cadru strategic de fundamentare a modalităților de utilizare a instrumentului militar, treptat, Uniunea a făcut pași importanți în această direcție. La sfârșitul anului 2003 a fost adoptată Strategia Europeană de Securitate, în anul 2004, Headline Goal 2010, iar la sfârșitul anului 2006, miniștrii Apărării din statele membre UE au aprobat Viziunea pe termen lung (Long Term Vision). Ultimul din documentele importante, cu implicații directe asupra nivelului de ambiție în domeniul militar și strategic, în general, îl reprezintă Tratatul de la Lisabona.



Prima expresie a nivelului de ambiție a fost adoptată de către Consiliul European de la Helsinki din decembrie 1999, prin Obiectivul Global 2003 (Headline Goal), stabilit cu această ocazie: „Statele membre trebuie să fie pregătite ca, până în 2003, să poată desfășura, într-un interval de 60 de zile și pentru cel puțin un an, forțe militare numărând 50000-60000 de oameni, pentru întregul spectru al misiunilor de la Petersberg”.<sup>1</sup>

Ulterior, experții și planificatorii europeni ai apărării au amendat cifra de 60000 de persoane, arătând că, pentru atingerea obiectivelor fixate, ar fi mai potrivit să se creeze o forță de 80000 de persoane, susținută de 300 – 350 avioane de luptă și 80 de nave militare. În realitate, din cauza rotațiilor impuse de intervalul de un an stabilit la Helsinki pentru durata intervenției, acest obiectiv implica faptul ca Uniunea, în orice moment, să aibă la dispoziție 240000 de soldați pregătiți de intervenție. În acest sens, experții au stabilit și un catalog de forțe, care cuprindea toate mijloacele necesare, în domeniile combative, logistice și de intelligence.<sup>2</sup>

În domeniul civil, Consiliul European de la Santa Maria da Feira (2000) a decis ca Politica Externă de Securitate și Apărare (PESA) să includă și crearea unei forțe civile de reacție rapidă formată din circa 5000 de ofițeri de poliție, care să fie capabilă să desfășoare, 1000 dintre ei în termen de 30 de zile, pentru gestionarea crizelor în sectoare precum activitățile polițienești, ajutorul umanitar, repunerea în funcțiune a structurilor administrative și juridice, activități de căutare-salvare, supravegherea alegerilor, respectarea drepturilor omului etc.<sup>3</sup> Prin instituirea Comitetului pentru aspectele civile ale gestionării crizelor (CIVCOM) s-a realizat instituționalizarea activității în sfera prevenirii conflictelor, consolidării păcii și a stabilității interne a statelor, zonelor sau regiunilor în criză sau amenințate de crize.<sup>4</sup>

Tratatul de la Nisa abrogă dispozițiile Articolului 7 al Tratatului asupra Uniunii Europene prin care sunt definite relațiile dintre Uniunea Europeană și Uniunea Europei Occidentale, fapt care a condus la integrarea funcțiilor de gestionare a crizelor a Uniunii Europei Occidentale în activitatea Uniunii Europene.

Pe 12 decembrie 2003, la Bruxelles, Consiliul European a aprobat prima Strategie de Securitate Europeană, „O Europă sigură într-o lume mai bună”, pregătită de fostul Înalț Reprezentant al Uniunii Europene, Javier Solana și secretariatul său. Politica Externă de Securitate și Apărare presupune dezvoltarea unei capacități de decizie autonome și, atunci când Alianța Nord-Atlantică ca întreg nu este angajată, lansarea și coordonarea anumitor operațiuni militare sub autoritatea Uniunii Europene, ca răspuns la situații de criză, angajarea resurselor de către statele membre la astfel de operațiuni bazându-se pe decizii

<sup>1</sup> Headline Goal 2003, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>.

<sup>2</sup> Jolyon Howorth, *European Integration and Defence: the Ultimate Challenge?*, Chaillot Papers 43, nov. 2000, pp.14-15.

<sup>3</sup> Liviu Muresan, *Politica Europeana de Securitate și Apărare*, Institutul European din Romania, 2005, p.6.

<sup>4</sup> Ian Bache, George Stephen, *Politics in the European Union*, Second Edition, Oxford University Press, New York, 2006, p.150.



suverane. Astfel, Politica Externă de Securitate și Apărare este un proces interguvernamental, controlul politic asupra ei fiind exercitat de șefii de stat și de guverne ale statelor membre.<sup>5</sup>

Implementarea Obiectivului Global de la Helsinki (2003) și crearea primei forțe de reacție rapidă (FRR) a UE, cum a fost denumită în documentele Uniunii, a întâmpinat dificultăți semnificative în dezvoltare și operaționalizare. În realitate, deși statele membre au făcut contribuții care au depășit cifra din obiectivul stabilit la Helsinki, capacitățile rezultate în 2003 se confruntau cu serioase lipsuri în domenii esențiale cum sunt mobilizarea, desfășurarea, interoperabilitatea, capacitățile strategice de transport, conducerea, informațiile și sistemele de comunicații, precum și capacitatea operațională, în general. Pe acest fundal, la mijlocul anului 2004, recunoscând implicit semieșecul (HG) 2003, Consiliul European din luna iunie a adoptat un nou obiectiv, denumit Headline Goal 2010, în care reacția rapidă prin grupurile tactice de luptă (*battlegroups*) reprezintă un element central.

În acest sens, se poate spune că prin Obiectivul Global 2010 (Headline Goal 2010), Uniunea a intrat în a doua etapă de definire și operaționalizare a nivelului de ambiție pentru intervenția sa în securitatea internațională. Documentul privind HG 2010, adoptat în cadrul reuniunii miniștrilor apărării ai UE din 17 mai 2004, a reprezentat rezultatul adaptării HG 2003 (Helsinki, decembrie 1999) la noua Strategie de Securitate a UE, precum și la obiectivul principal stabilit de organele decizionale ale Uniunii: *până în 2010, UE trebuia să aibă capacitatea de a răspunde unei crize în orice punct de pe glob.*

Potrivit documentului, UE trebuia să fie în măsură să ia o decizie de lansare a unei operațiuni de management al crizelor în termen de 5 zile de la aprobarea Conceptului de către Consiliu, iar desfășurarea trupelor în teatru în vederea realizării misiunii să se realizeze în 10 zile de la adoptarea deciziei de intervenție. În acest context, una din cele mai importante dezvoltări o reprezintă inițierea și operaționalizarea conceptului de Grup tactic de luptă (*EU Battlegroups*), ca modalitate concretă de realizare a forței europene de reacție rapidă.

În acest sens, în luna septembrie 2004, UE a decis să elaboreze un nou Catalog de Cerințe (Requirements Catalogue 05 - RC 05) pentru forțe și capacități militare, intrând astfel în al „doilea ciclu de planificare” a capacităților militare (primul Catalog fiind cel de la Helsinki din 2002). Acesta trebuia să reflecte noul nivel de ambiție al UE, conținut în Strategia de Securitate Europeană.

Catalogul de cerințe reprezintă instrumentul principal pentru definirea necesităților de forțe și capacități militare ale UE, pentru următorii ani, plecând de la conținutul Strategiei Europene de Securitate și de la obiectivele stabilite de Headline Goal 2010. La baza

---

<sup>5</sup> Ian Bache, George Stephen, *Politics in the European Union*, Second Edition, Oxford University Press, New York, 2006, p. 151.



elaborării RC 05 au stat **cinci scenarii ilustrative**<sup>6</sup>, privind viitoarele operațiuni militare în care UE ar putea fi implicată: *Separarea părților prin forță; Stabilizare, reconstrucție și asistență militară pentru state terțe; Prevenirea conflictelor; Operațiuni de evacuare într-un mediu ostil; Asistență pentru operațiuni umanitare.*

La elaborarea RC 05 s-au folosit următoarele ipoteze de planificare strategică: distanța față de un eventual teatru de operații (luând ca bază Bruxelles); timpul de reacție al forțelor puse la dispoziția UE; durata operațiunilor; rotația trupelor; nivelul operațional de ambiție privind operațiunile simultane pe care UE trebuie să fie în măsură să le desfășoare (*concurrency*).

Distanța dintre Bruxelles și un posibil teatru de operații în care UE trebuie să fie în măsură să intervină variază între 4.000 și 15.000 km, funcție de scenariul avut în vedere (separarea părților prin forță – 6.000 km - misiune robustă și 10.000 km - misiune rapidă; stabilizare, reconstrucție și prevenirea conflictelor – până la 10.000 km; operațiuni de evacuare – 10.000 km- pentru o misiune de dimensiuni mari și 15.000 km – o misiune de dimensiune redusă și asistență umanitară.

Fundamentarea extinderii limitei de distanță până la 15.000 km pentru operațiunile de evacuare și umanitare s-a făcut plecând de la necesitatea ca UE să fie capabilă să-și evacueze proprii cetățeni din orice spațiu geografic în care viețile acestora pot fi amenințate, precum și a dobândi capacitatea de intervenție umanitară în cazul producerii unor dezastre naturale sau provocate de acțiunea umană.

Simultaneitatea operațiunilor (*concurrency*) reprezintă nivelul operațional de ambiție privind operațiunile pe care UE trebuia să fie în măsură să le desfășoare simultan. În acest sens, documentul propune trei opțiuni, primele două deja existente în HG 03, la care se adaugă cea de-a treia opțiune, ca răspuns la necesitatea stabilită de a explora opțiuni legate de desfășurarea simultană a operațiunilor mai ambițioase din punct de vedere calitativ, decât cele existente deja<sup>7</sup>:

- Simultaneitatea 1 – implicând desfășurarea concomitentă a operațiunilor: Separarea părților prin forță, Evacuarea ostaticilor și Asistență umanitară;

- Simultaneitatea 2 – Prevenirea conflictelor, Stabilizare reconstrucție, Evacuarea ostaticilor și Asistență umanitară;

<sup>6</sup> *Development of EU military capabilities*, document actualizat în luna iulie 2009, pe site-ul Consiliului UE <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/090720%20Factsheet%20capacites%20militaires%20EN.pdf>, accesat la 25.03.2010

<sup>7</sup> Legat de acest aspect, ESS prevede că „UE trebuie să fie în măsură să susțină câteva operațiuni simultane”. Acest obiectiv a fost detaliat în HG 2010, unde se precizează faptul că „UE trebuie să aibă capacitatea de a desfășura operațiuni simultane, la diferite niveluri de angajare”. Pe această bază, COPS, în concluziile la reuniunea din 15 martie 2005, trasează sarcina structurilor militare ale UE de a „explora opțiuni legate de desfășurarea simultană a operațiunilor mai ambițioase din punct de vedere calitativ” (*qualitatively more ambitious concurrency options*), față de cele două situații prevăzute în HHG 2002. Obiectivul vizat de recomandarea COPS constă în atingerea nivelului de ambiție rezultat din ESS.



•Simultaneitatea 3 – Separarea părților prin forță; Stabilizare reconstrucție; Evacuarea ostaticilor.

Cea de-a treia opțiune reprezintă o situație destul de probabilă, în care UE fiind deja implicată într-o operațiune de Stabilizare reconstrucție, este pusă în situația de a lansa o operațiune de Separare a părților prin forță, concomitent cu păstrarea capacității de evacuare a propriilor cetățeni dintr-o posibilă zonă de criză.

Necesarul total de forțe terestre, pentru desfășurarea inițială, se ridică la 72400 militari pentru prima opțiune, 70500 pentru cea de-a doua și 91000 pentru a treia opțiune de simultaneitate a operațiunilor. Datorită faptului că unele din forțele și capacitățile militare utilizate în una dintre aceste situații, pot fi implicate și în celelalte, necesarul total de forțe este mai mic decât suma forțelor necesare în fiecare opțiune în parte. Astfel, necesarul total de forțe terestre, având în vedere toate cele trei opțiuni, se ridică la puțin peste 100000 militari (forțe inițiale), la care se adaugă aproximativ 70000 militari impuși de necesitățile de rotire a trupelor.

Un moment important în evoluția nivelului de ambiție l-a reprezentat încercarea Franței de a operaționaliza acest subiect, în a doua jumătate a anului 2008. Printre prioritățile Președinției franceze a Consiliului UE din acea perioadă, s-a aflat PESA, care a ocupat un loc important, mai ales în contextul demersurilor Franței de a reveni și în structurile militare ale NATO. În ceea ce privește nivelul de ambiție în domeniul operațiilor de management al crizelor conduse de UE, Franța a propus ca Uniunea să fie capabilă să conducă simultan două operații militare (stabilizare și reconstrucție – cel puțin 10000 de oameni), două operații de reacție rapidă gen grup tactic de luptă (*battle group* – 1500 oameni), o operație de evacuare, o misiune aeriană sau navală de supraveghere, o misiune civil-militară de asistență umanitară și aproximativ 10 misiuni civile (de tip justiție-politie), de dimensiuni mai reduse.<sup>8</sup>

În prezent, este necesară o revizuire pentru a determina dacă scopurile principale din HG 2010 au fost atinse, să fie examinat rolul pe care l-au avut aceste grupuri tactice de luptă în politica de securitate a UE până în acest moment, și cel pe care ar trebui să îl aibă în viitor. În ceea ce privește promisiunile instituționale făcute, Obiectivul Global 2010 a fost un succes politic, lucru care nu se poate spune și în ceea ce privește capacitatea militară. În pofida acestor progrese, o transformare mai extinsă – a capacităților și structurilor naționale – a eșuat în a se materializa. Procesele de planificare și comandă sunt slab coordonate între UE și nivelele naționale. Grupurile de luptă au dus doar la o îmbunătățire minoră a echipamentului. Deficite fundamentale, precum lipsa elicopterelor, nu au fost soluționate. Încă de la sfârșitul lui 2009, politicienii germani au identificat crearea unei armate europene drept unul dintre principalele scopuri politice ale Germaniei, inițiativa fiind susținută și de alte

---

<sup>8</sup> Council Conclusions 11-12 December 2008, Document 17271/1/08, p.16, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st17/st17271-re01.en08.pdf>



state membre UE, precum Italia și Polonia. În acest sens, inițiativa „Triunghiului de la Weimar” (Franța, Polonia și Germania) urmărește crearea unor structuri civil-militare de planificare și comandă pentru UE și sprijină de asemenea obiectivul unei armate europene, pe termen lung. Realizarea acestui obiectiv trenează însă, având în vedere recentele dispute dintre Franța și Germania pe tema conflictului din Libia. Reacțiile politice venite ca urmare a deciziilor luate în cazul Libiei, au demonstrat nu numai diferențele de interese dintre statele membre UE și de strategii, dar și importanța continuă acordată priorităților domestice care se ascund sub vălul subțire a unui proclamat „internaționalism liberal”.

Mai mult decât atât, criza economică și financiară a supus bugetele statelor membre UE unor presiuni severe. După programe de revenire masiv finanțate prin datorii, statele trebuie să găsească acum măsuri de consolidare fiscală prin reducerea cheltuielilor publice pe termen lung. Următoarele două decade de austeritate vor afecta mai mult ca sigur bugetele pentru apărare și capacitățile militare ale Uniunii.

Având în vedere enormele dificultăți financiare pe care le traversează Uniunea Europeană datorită crizei financiare mondiale și imposibilității Greciei de a plăti împrumuturile enorme în următorii ani, este puțin probabil atingerea obiectivelor Politicii Externe și de Securitate Comună (realizarea unei forțe europene de 170000 de oameni).

## BIBLIOGRAFIE

JO C 313 E, 20.12.2006, p. 466.

JO C 291 E, 30.11.2006, p. 416.

JO C 92 E, 20.4.2006, p. 390.

JO L 340, 16.11.2004, p. 2.

Declarația comună a Consiliului și reprezentanților guvernelor statelor membre reuniți în cadrul Consiliului, a Parlamentului European și a Comisiei privind politica de dezvoltare a Uniunii Europene: "Consensul european" (JO C 46, 24.2.2006, p. 1).

P6\_TA(2007)0413, Rezoluția Parlamentului European din 26 septembrie 2007 privind promovarea unei politici externe europene comune în domeniul energiei.

JO L 299, 16.11.2005, p. 23, modificată prin Regulamentul (CE) nr. 1791/2006 al Consiliului (JO L 363, 20.12.2006, p. 1).

Poziția comună a Consiliului 2005/792/PESC din 14 noiembrie 2005 privind măsuri restrictive împotriva Uzbekistanului (JO L 299, 16.11.2005, p. 72).

Poziția comună a Consiliului 2007/734/PESC din 13 noiembrie 2007 privind măsuri restrictive împotriva Uzbekistanului (JO L 295, 14.11.2007, p. 34).



Regulamentul (CE) nr. 1905/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2006 de stabilire a unui instrument de finanțare a cooperării pentru dezvoltare (JO L 378, 27.12.2006, p. 41).

**Surse internet:**

<http://europa-eu-un.org>

<http://ue.eu.int>

<http://www.cdiss.org>

<http://www.nato.int>

<http://www.mapn.ro>

<http://www.iss.europa.eu>

<http://www.washingtonpost.com>

<http://www.twq.com>

<http://www.consilium.europa.eu>

[www.egmontinstitute.be](http://www.egmontinstitute.be)

<http://www2.lse.ac.uk>

