

PERMANENT STRUCTURED COOPERATION

Ina Raluca TOMESCU

PhD, Associate Professor

"Constantin Brâncuși" University of Târgu-Jiu

ABSTRACT

THE POLITICAL-MILITARY COOPERATION INITIATIVE BETWEEN EU MEMBER STATES, ESTABLISHED IN 2017 – THE PERMANENT STRUCTURED COOPERATION (PESCO), IN ACCORDANCE WITH THE REQUIREMENTS OF THE DECISION-MAKING FRAMEWORK OF THE LISBON TREATY, IS THE RESULT OF SIMILAR INITIATIVES, MATERIALIZED THROUGHOUT THE EUROPEAN CONSTRUCTION. THE MAIN OBJECTIVE IS TO CREATE THE EUROPEAN JOINT MILITARY FORCE, AS A STEP CLOSER TO ACHIEVING A EUROPEAN FEDERATION.

KEYWORDS: COOPERATION, INTEGRATION, EUROPEAN UNION, PESCO.

Refacerea lentă a economiei europene după criza datoriilor suverane a permis mutarea parțială a accentului dinspre problemele domestice spre agenda europeană și internațională. Însă, acest fapt se datorează și „stimulilor” externi.

Evoluțiile accentuate în cadrul Politicii Externe și de Securitate Comună a UE înregistrate în ultimii ani (mai ales după iunie 2016) au o cauzalitate complexă, care include Brexit-ul (23 iunie 2016), adoptarea noii Strategii globale pentru Politica Externă și de Securitate a Uniunii Europene (28 iunie 2016) și continuarea politicilor agresive ale Federației Ruse pe limesul estic al Uniunii, dar și contextul generat de venirea la putere a administrației Trump în SUA (20 ianuarie 2017)¹.

În fundal, problema imigranților și a terorismului² de sorginte islamistă au continuat să stârnească valuri de profundă îngrijorare la nivel domestic și comunitar, supraexploatate de mass-media tradițională și rețelele sociale de pe internet. Toți acești factori, combinați cu presiunile unor instituții comunitare precum Comisia, Președintele Consiliului European sau Înalțul Reprezentant pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate, au cauzat, indirect, schimbarea climatului decizional al statelor membre, care a favorizat, în final, asumarea unor inițiative de mai mare anvergură³.

¹ Chiar dacă se remarcă o oarecare stabilizare a zonei de conflict din Donbass (Ucraina de Est), Federația Rusă a continuat să-și reafirme poziția dominantă în Marea Neagră, întărind potențialul militar deja semnificativ deținut în Crimeea, provincie anexată în 18 martie 2014 (act neacceptat de comunitatea internațională). Acțiunile ruse sunt dublate de o retorică foarte ostilă Occidentului și, mai ales, Alianței Nord-Atlantice și de o focalizare a mașinăriei de propagandă și dezinformare împotriva statelor de pe limesul estic al NATO și al UE.

² Flavius Cristian Marceau, Mihaela Andreea Ciorei, “The role of intelligence in the fight against terror,” in *European Scientific Journal*, IX (2013), no. 2, p. 1-11

³ Dacian Duna, Raul Ciprian Dăncuță, *Cooperarea structurată permanentă – Un mic pas spre integrarea politico-militară europeană?*, în *Gândirea militară românească*, nr. 2/2019, p. 97.

Mediul de securitate regional și internațional a fost caracterizat din ce în ce mai puțin de cooperare și din ce în ce mai mult de confruntare¹. Acțiunile Federației Ruse în Ucraina², în apropierea imediată a granițelor europene, derulate cu valorificarea la maximum a instrumentului militar, concomitent cu tendința principalului aliat strategic al actorilor europeni – SUA – de a condiționa îndeplinirea obligațiilor în planul securității de respectarea angajamentelor financiare în cadrul Alianței au atras atenția asupra faptului că puterea soft a UE trebuie să aibă un corespondent pe măsură și în plan militar. Pe de altă parte, pe plan intern, UE traversează o perioadă a erodării coeziunii, a atingerii unui apogeu al crizei de legitimitate. Brexit, precum și derapajele frecvente ale unor state membre (Ungaria și Polonia) de la valorile specifice UE constituie simptome clare ale acestei tendințe.

În aceste condiții, PESCO a fost considerată unul dintre instrumentele pentru a răspunde deopotrivă provocărilor externe și celor interne – dezvoltarea autonomiei strategice, în ciuda tendințelor centrifuge ale anumitor state membre³.

Formal, cooperarea consolidată a apărut prin Tratatul de la Amsterdam și a fost îmbunătățită prin cel de la Nisa, pentru a ajunge la o formă și mai elaborată prin Tratatul de la Lisabona. Marea noutate a ultimului tratat este aceea că adaugă la cooperarea consolidată clasică o nouă formă de cooperare consolidată, numită *cooperare structurată permanentă*, care este nici mai mult, nici mai puțin decât cooperarea consolidată în materie de apărare, ceea ce, până în anul 2002, ar fi părut clasei politice europene o adevărată blasfemie⁴.

Primul pas pe care îl fac liderii UE este realizat cu ocazia Summit-ului NATO de la Varșovia (8-9 iulie 2016), când este adoptată o Declarație comună de creștere a cooperării practice în domeniul securității. În esență, documentul prevedea aprofundarea cooperării între UE și NATO pentru combaterea amenințărilor hibride, cooperarea operațională pe mare și în materie de migrație, coordonarea securității și apărării cibernetice; dezvoltarea capacităților de apărare, întărirea industriilor de apărare și o cercetare mai profundă în domeniul apărării și intensificarea coordonării în ceea ce privește exercițiile militare⁵.

În noiembrie 2016, miniștrii afacerilor externe și ai apărării adoptă Planul de implementare a prevederilor în materie de securitate și apărare prevăzute în cadrul Strategiei globale a UE, prin care sunt stabilite nivelul de ambiție și calea de urmat pentru dezvoltarea viitoare a politicii de securitate și apărare a UE. Acțiunile propuse pentru atingerea nivelului de ambiție asumat prevăd: stabilirea priorităților de dezvoltare a capacităților; aprofundarea cooperării între statele membre; ajustarea structurilor, a instrumentelor și a metodelor de lucru; dezvoltarea de parteneriate. Obiectivele asumate sunt însoțite de exemple de rezultate concrete: o cheltuie mai eficientă a fondurilor în domeniul apărării; un răspuns mai rapid în caz de nevoie (situațiile de criză sau urgență); o planificare și desfășurare în comun a misiunilor non-combat; posibilitatea dezvoltării unei noi cooperări structurate permanente⁶.

¹ Sorin Purec, *The Origins of the European Nationalism*, University's Annals, serie: Letters and Social Science, Supplement 1/2015.

² Flavius Cristian Marcau, "Security as a determining factor of quality of life in a state from an insecure regional area" în *Analele Universității „Constantin Brâncuși” din Târgu - Jiu, Seria Litere și Științe Sociale*, no. 4/2015, pp.77-85

³ Cristina Bogzeanu, *Cooperarea Structurală Permanentă (PESCO) - operaționalizare, semnificații și context*, în vol. *Dinamica mediului de securitate (decembrie 2017 – ianuarie 2018)*, Ed. Universității Naționale de Apărare „Carol I”, p. 6.

⁴ Jordan Gheorghe Bărbulescu, *Noua Europă. Identitate și model european*, Ed. Polirom, Iași, 2015, p. 18.

⁵ European Council, *EU-NATO Joint Declaration*, 08.07.2016, <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2016/07/08-09/>

⁶ *EU Global Strategy: implementation plan on security and defence*, <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/eu-global-strategy/>

Comisia Europeană adoptă, la 30 noiembrie 2016, Planul de acțiune european în domeniul apărării. Poate cea mai importantă propunere făcută de Comisie prin acest Plan este instituirea unui Fond european de apărare, care a fost gândit să includă două direcții de finanțare, complementare, însă diferite în ceea ce privește structura lor juridică și sursa lor bugetară. Prima ar fi o direcție destinată finanțării cercetării, iar cea de-a doua urma să acționeze ca un instrument financiar care să faciliteze statelor membre participante achiziționarea în comun a anumitor active pentru a reduce costurile care le revin¹.

Cooperarea structurată permanentă a fost prevăzută în Tratatul de la Lisabona pe fondul compromisurilor între statele membre care au dus la semnarea acestui tratat. Ea reprezintă o procedură unică în cadrul PSAC, o politică în mod normal asociată cu unanimitatea, prin care s-a dorit impulsivitatea integrării în domeniul apărării. Este vorba de o variantă a procedurii cooperării consolidate, introduse în Tratatul de la Nisa, din 2000. PESCO permite acelor state membre „ale căror capacități satisfac criteriile înalte și care au stabilit mai multe angajamente obligatorii unele față de celelalte în această arie, în fața celor mai complicate misiuni, să stabilească o cooperare permanentă structurată în cadrul de lucru al Uniunii” (art. 28 A.6)².

Deci, cooperarea structurată permanentă în domeniul politicii de securitate și apărare prevede posibilitatea ca mai multe state membre ale UE să coopereze mai strâns în domeniul securității și al apărării³. Acest cadru permanent de cooperare în domeniul apărării va permite acelor state membre care doresc și sunt capabile să facă acest lucru să dezvolte în comun capacități de apărare, să investească în proiecte comune și să îmbunătățească contribuția și disponibilitatea operațională a forțelor lor armate.

La 11 decembrie 2017, Consiliul a adoptat o decizie de stabilire a cooperării structurate permanente (PESCO)⁴, la mai puțin de o lună de la primirea notificării comune din partea statelor membre referitoare la intenția lor de a participa⁵.

Decizia Consiliului de instituire a PESCO stabilește⁶:

- lista statelor membre participante;
- lista angajamentelor comune ambițioase și cu un grad mai mare de obligativitate asumate de statele membre, inclusiv „majorarea periodică a bugetelor pentru apărare în termeni reali, în vederea atingerii obiectivelor convenite”;
- guvernanta PESCO, cu un nivel general care să mențină coerența și ambiția PESCO, completat de proceduri de guvernanta specifice la nivel de proiecte;

¹ Dacian Duna, Raul Ciprian Dăncuță, *op. cit.*, p. 99.

² 3 Art. 42 – *Dispoziții privind Politica de Securitate și Apărare Comună*, alin. (3), versiune consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană, în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 83/27, 30.3.2010.

³ Olivia Roxana Popescu, *The necessity and opportunity of introducing the system of performance indicators applicable to public services*, Annals of the Constantin Brancusi University of Targu Jiu, Letters & Social Sciences Series, 2017.

⁴ *Council decision establishing Permanent Structured Cooperation (PESCO) and determining the list of Participating Member States*, Brussels, 8 December 2017.

⁵ Cele 25 de state membre care participă la PESCO sunt: Austria, Belgia, Bulgaria, Republica Cehă, Croația, Cipru, Estonia, Finlanda, Franța, Germania, Grecia, Ungaria, Italia, Irlanda, Letonia, Lituania, Luxemburg, Țările de Jos, Polonia, Portugalia, România, Slovenia, Slovacia, Spania și Suedia. La 13 noiembrie 2017, miniștrii din 23 de state membre au semnat o notificare comună privind cooperarea structurată permanentă (PESCO) și au înaintat-o Înalțului Reprezentant și Consiliului. La 7 decembrie 2017, Irlanda și Portugalia au notificat și ele decizia lor de a lua parte la PESCO. Danemarca și-a definit poziția de neparticipare la PSAC prin Tratat (invocând principiul abținerii constructive), iar Marea Britanie s-a autoexclus prin votarea Brexit-ului. Malta a adoptat o atitudine „wait and see” (să vedem mai întâi dacă funcționează).

⁶ <https://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2017/12/11/defence-cooperation-pesco-25-member-states-participating/>

- dispoziții administrative, inclusiv funcțiile de secretariat pentru PESCO la nivel de proiecte și finanțarea.

La momentul lansării oficiale a PESCO, au fost identificate 17 proiecte ce urmează a fi dezvoltate în cadrul PESCO, vizând următoarele domenii¹: comandamentul medical european; tehnologiile radio europene securizate definite prin software (ESSOR); rețeaua de centre logistice din Europa și sprijin pentru operațiuni; mobilitatea militară; centrul de competențe pentru misiunile de formare ale Uniunii Europene (EU TMCC); centrul european de certificare a instruirii pentru armatele europene; funcția operațională în materie de energie (EOF); dispozitivul militar de desfășurare a capabilităților de ajutor în caz de dezastre; platforma pentru schimbul de informații privind răspunsul la amenințările și incidentele cibernetice; supravegherea și protecția maritimă și portuară (HARMSPRO); dezvoltarea sistemelor de supraveghere maritimă; platforma pentru schimbul de informații privind răspunsul la amenințările și incidentele cibernetice; echipele de răspuns rapid în domeniul cibernetic și asistența reciprocă în ceea ce privește securitatea cibernetică²; sistemul de comandă și control strategic (C2) pentru misiunile și operațiunile PSAC; transportoare blindate de luptă pentru infanterie/transportoare amfibii de asalt/vehicule blindate ușoare; sprijin cu foc de artilerie indirect (EuroArtillery); centrul de operații pentru răspuns în caz de criză EUFOR (EUFOR CROC).

Următorii pași ce urmează a fi făcuți pentru stabilirea PESCO constau în:

- adoptarea unei decizii în Consiliul UE de către statele care și-au exprimat angajamentul de a participa la proiecte în acest cadru;
- un set comun de reguli privind derularea proiectelor PESCO;
- condițiile generale în care un stat terț poate fi invitat să participe în anumite proiecte.

Consiliul UE din 6 martie 2018 a adoptat o recomandare privitoare la foaia de parcurs pentru punerea în aplicare a PESCO³. Foaia de parcurs avea rolul de orientare strategică în ceea ce privește stabilirea etapelor îndeplinirii angajamentelor. Aceasta includea un calendar pentru procesul de revizuire și evaluare a planurilor naționale de punere în aplicare, precum și un calendar pentru ajungerea la un acord asupra unor posibile proiecte. Din lista de proiecte, lipsesc marile programe de achiziții de tehnică militară (aviație, marină, tancuri), lucru care permite statelor membre să-și continue politicile de înzestrare în conformitate cu strategiile și interesele naționale⁴.

La un an de la punerea în aplicare a PESCO, Consiliul a adoptat o recomandare **de evaluare a progreselor realizate** de statele membre participante în ceea ce privește îndeplinirea angajamentelor asumate în cadrul cooperării structurate permanente.

Consiliul subliniază că statele membre participante au **realizat progrese în creșterea nivelului bugetelor pentru apărare și sporirea investițiilor comune în domeniul apărării**, cu o creștere a bugetelor de apărare agregate de 3,3% în 2018 și de 4,6% în 2019. O altă tendință pozitivă este faptul că statele membre participante **utilizează din ce în ce mai mult mijloacele, inițiativele și instrumentele UE în planificarea națională în domeniul apărării**, cum ar fi Planul revizuit de dezvoltare a capabilităților (CDP), procesul anual

¹ European Council, 14-15 decembrie 2017, *Permanent Structured Cooperation (PESCO) first collaborative PESCO projects – Overview*, pp. 1-6, Bruxelles, 12 decembrie 2017.

² Olivia Roxana Popescu, *Computerisation: An Example of Adaptation for the Decisional Process, A Major Change of the 21-st Century*, Research and Science Today. 12.2 (2016), pp. 83-87.

³ Consiliul UE, *Recomandare a Consiliului privind o foaie de parcurs pentru implementarea PESCO*, 6558/1/18, Bruxelles, 6 martie 2018.

⁴ Dacian Duna, Raul Ciprian Dăncuță, *op. cit.*, p. 102.

coordonat de revizuire privind apărarea (CARD) și Programul european de dezvoltare industrială în domeniul apărării (EDIDP).

În același timp, Consiliul invită statele membre participante să continue să facă progrese în ceea ce privește îndeplinirea angajamentelor mai stricte legate de alinierea în continuare a sistemelor lor de apărare, în special **pentru a consolida dezvoltarea capacităților prin colaborare**, și le încurajează să depună eforturi suplimentare în ceea ce privește angajamentele legate de **consolidarea disponibilității și a capacității¹ de desfășurare a forțelor**, inclusiv pentru operațiile și misiunile militare din cadrul politicii de securitate și apărare comune (PSAC), dar și să avanseze cu lucrările și să se axeze pe **punerea în aplicare rapidă și eficace a celor 34 de proiecte PESCO** la care participă, pentru a obține rezultate și produse concrete. Întrucât un număr mare de proiecte PESCO răspund priorităților UE în materie de dezvoltare a capacităților, care reflectă, de asemenea, prioritățile NATO, **coerența dintre procesele UE și cele ale NATO** va continua să fie asigurată.

PESCO a fost considerată unul dintre instrumentele pentru a răspunde deopotrivă provocărilor externe și celor interne – dezvoltarea autonomiei strategice, în ciuda tendințelor centrifuge ale anumitor state membre. PESCO a fost un proiect extrem de controversat, statele membre intrate mai recent în UE și care nu sunt parte a formelor de cooperare integrată exprimându-și temerea că o altă astfel de inițiativă ar putea crea noi separări în cadrul Uniunii, adâncind distanța dintre nivelurile de dezvoltare ale statelor membre.

Dar, în absența continuării unui angajament concret în ceea ce privește cooperarea în acest format, PESCO se poate constitui într-adevăr într-o altă formă de manifestare a „Europei cu mai multe viteze”. Cu alte cuvinte, PESCO este o cale de a permite dezvoltarea dimensiunii puterii soft a UE, indiferent dacă statele membre pot atinge consensul sau nu în această direcție².

REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

- Iordan Gheorghe Bărbulescu, *Noua Europă. Identitate și model european*, Ed. Polirom, Iași, 2015.
- Cristina Bogzeanu, *Cooperarea Structurală Permanentă (PESCO) - operaționalizare, semnificații și context*, în vol. *Dinamica mediului de securitate* (decembrie 2017 – ianuarie 2018), Ed. Universității Naționale de Apărare „Carol I”.
- Dacian Duna, Raul Ciprian Dăncuță, *Cooperarea structurată permanentă – Un mic pas spre integrarea politico-militară europeană?*, în *Gândirea militară românească*, nr. 2/2019.
- Sorin Purec, *The Origins of the European Nationalism*, University's Annals, serie: Letters and Social Science, Supliment 1/2015.
- Olivia Roxana Popescu, *Computerisation: An Example of Adaptation for the Decisional Process, A Major Change of the 21-st Century*, *Research and Science Today*. 12.2 (2016)
- European Council, *EU-NATO Joint Declaration*, 08.07.2016, <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2016/07/08-09/>
- *EU Global Strategy: implementation plan on security and defence*, <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/eu-global-strategy/>
- *Council decision establishing Permanent Structured Cooperation (PESCO) and determining the list of Participating Member States*, Brussels, 8 December 2017.

¹ Mirabela Rely Odette Curelar, *Dicționar juridic Român-Englez*, Editura Academica Brâncuși, Târgu Jiu, 2011, p.35-36.

² Cristina Bogzeanu, *op. cit.*, p. 6.

- European Council, 14-15 decembrie 2017, *Permanent Structured Cooperation (PESCO) first collaborative PESCO projects – Overview*, Bruxelles, 12 decembrie 2017.
- Consiliul UE, *Recomandare a Consiliului privind o foaie de parcurs pentru implementarea PESCO*, 6558/1/18, Bruxelles, 6 martie 2018.
- Flavius Cristian Marcau, Mihaela Andreea Ciorei, “The role of intelligence in the fight against terror,” in *European Scientific Journal*, IX (2013), no. 2, p. 1-11
- Flavius Cristian Marcau, “Security as a determining factor of quality of life in a state from an insecure regional area ”in *Analele Universitatii „Constantin Brâncuși” din Târgu - Jiu, Seria Litere si Stiinte Sociale*, no. 4/2015, pp.77-85
- Olivia Roxana Popescu, *The necessity and opportunity of introducing the system of performance indicators applicable to public services*, Annals of the Constantin Brancusi University of Targu Jiu, Letters & Social Sciences Series, 2017.
- Mirabela Rely Odette Curelar, *Dicționar juridic Român-Englez*, Editura Academica Brâncuși, Târgu Jiu, 2011.