

ȘCOALA NAȚIONALĂ DE STUDII POLITICE ȘI ADMINISTRATIVE

Școala Doctorală, domeniul Științe Politice - Relații Internaționale

Teză de doctorat

**Relațiile transatlantice în domeniul securitar – de la *globalizare* la
*realpolitik***

Coordonator științific:

Prof. Univ. Dr. Ioan Mircea Pașcu

Doctorand:

Alexandra Monica Nunweiller-Bălănescu

București

2021

STRUCTURA TEZEI

Introducere.....

Argument.....

Premise.....

Întrebări și ipoteze de cercetare.....

Surse, metode și metodologie de cercetare.....

Clarificări conceptuale.....

Capitolul 1. Cadrul teoretic. Neorealismul, interdependența complexă și provocările secolului XXI.....

1.1.Structura sistemului internațional.....

1.2.Interesul național definit în termeni de putere. Rolul SUA pe scena mondială.....

1.3.Formarea alianțelor ca răspuns la amenințări. Cazul NATO.....

1.4.Rolul percepțiilor în politica internațională și impactul asupra relațiilor transatlantice.....

1.5.Interdependența complexă – structura și procesele cooperării.....

Capitolul 2. Ordinea globală liberală. Postura Statelor Unite și a Uniunii Europene pe noul eșichier geopolitic. Implicații pentru România.....

2.1.Ordinea mondială.....

2.2.Noul mediu global de securitate.....

2.3.UE, NATO și parteneriatul transatlantic.....

2.4.Tensiuni aliate în era Trump.....

2.5.Poziția și postura SUA – de la Trump la Biden.....

2.6.NATO 2010 și NATO 2030 – o nouă dimensiune politică?.....

2.7.Quo Vadis, România?.....

2.8. Posibile oportunități de aprofundare a parteneriatului transatlantic. Mizele României..

2.8.1. Tehnologii emergente

2.8.2. Securitate climatică.....

2.8.3. Vecinătatea estică a UE.....

2.8.4. Vecinătatea Sudică/Orientul Mijlociu și Africa de Nord.....

2.8.5. China.....

Capitolul 3. Înțelegerea transatlantică și cooperarea UE-NATO.....

3.1. Evoluția înțelegerii transatlantice.....

3.2. Proiectarea puterii SUA pe continentul european și credibilitatea NATO.....

3.3. Crearea cadrului formal al cooperării UE-NATO după Războiul Rece.....

3.4. Summitul de la Varșovia și aprofundarea cooperării NATO-UE.....

Capitolul 4. Autonomia strategică a UE și problema complementarității UE-NATO..

4.1. Un nou rol pentru Uniunea Europeană pe scena mondială - Strategia globală pentru politica externă și de securitate a Uniunii Europene.....

4.2. De la strategie la finanțare – Fondul European pentru Apărare.....

4.3. De la planificare la implementare - Cooperarea Permanentă Structurată/PESCO.....

4.4. Complementaritatea UE-NATO și mobilitatea militară.....

4.4.1. Formatele regionale, infrastructura și mobilitatea militară.....

Concluzii.....

Limitele cercetării și perspectivele de dezvoltare.....

Post-scriptum. Impactul retragerii din Afganistan asupra parteneriatului transatlantic.....

Bibliografie.....

Optimismul de la sfârșitul Războiului Rece care a generat iluziile „sfârșitului istoriei” și a „păcii democratice” a fost de scurtă durată. Destrămarea Uniunii Sovietice și sfârșitul Războiului Rece nu au condus la un triumf al democrației liberale ca formă universală de guvernare și nici la o pace mondială bazată pe principiile acesteia. În acest context, statutul SUA de „hegemon democratic și liberal” nu s-a dovedit a fi nici permanent, nici imuabil. Nicio formă de distribuție a puterii la nivel mondial, niciun status quo nu au fost și, cel mai probabil, nu vor fi niciodată permanente, însă unipolaritatea pare cea mai puțin durabilă configurație internațională deoarece puterea dominantă are tendința să își asume prea multe obiective dincolo de propriile granițe, astfel încât, în timp, își erodează puterea. Chiar dacă un stat dominant are un comportament moderat, statele mai puțin puternice tot vor fi îngrijorate de comportamentul acestuia pe viitor¹. Statele Unite au încercat să-și mențină statutul de hegemon prin adoptarea unei strategii de „internaționalism liberal” și a unui „intervenționism umanitar”, care, însă, a început să se dilueze pe măsură ce costurile acestei „mari strategii” au început să cântărească mai mult decât beneficiile, iar problemele și presiunile interne au început să crească.

În lipsa unui competitor extern credibil și în absența unei amenințări reale din partea unui alt actor statal, administrațiile care s-au succedat la Casa Albă au început să-și nuanțeze angajamentele subsumate acestei „mari strategii” și să-și restrângă acțiunile întreprinse în detrimentul „angajamentului profund” asumat inițial în Europa, adică în direcția intereselor imediate ale SUA. În acest timp, asistăm la emergența unor puteri revizioniste care nu împărtășesc valorile liberale promovate de SUA. În pofida faptului că SUA rămân - pe termen scurt și mediu - cea mai mare putere globală, distribuția puterii pe scena internațională a devenit mai difuză, iar tendința spre reconfigurarea ordinii internaționale generează provocări suplimentare pentru Washington. Afirmarea Chinei pe scena regională și globală a determinat administrația Obama să decidă așa-numita „pivotare” către Asia-Pacific, în timp ce Europa a început să coboare pe lista de priorități. Anexarea ilegală a Peninsulei Crimeea de către Federația Rusă în 2014 și criza din Ucraina care i-a urmat au resuscitat însă parțial interesul SUA pentru securitatea din Europa.

Chiar și după sfârșitul Războiului Rece, Europa a continuat să se bazeze pe SUA pentru asigurarea apărării și securității regionale, însă Washingtonul a început să ceară din ce în ce mai imperativ statelor europene (mai exact statele membre NATO din Europa) să-și asume

¹ WALTZ, Kenneth N., „Structural realism after the cold war”, in *International Security*, Vol.25, No.1 (Summer 2000), pp. 27-28

mai multă responsabilitate pentru propria securitate și apărare, inclusiv pe dimensiunea estică. Interesele și preocupările de securitate ale actorilor de pe cele două maluri ale Atlanticului, cândva convergente, au început să fie dominate de aspecte geostrategice. Aspectele financiare au fost și sunt de asemenea motive importante de disensiuni în relația dintre SUA și Europa în contextul în care acuzațiile de „*free riding*” și apelul către „*burden sharing*” au început să se intensifice pe măsură ce Europa nu a mai reprezentat o prioritate imediată. SUA au solicitat statelor europene membre NATO să contribuie mai mult la bugetul Alianței și să își dezvolte capacitățile naționale de apărare, iar la Summitul din Wales din 2014 (organizat la scurt timp după anexarea ilegală a Peninsulei Crimeea și la debutul crizei din Ucraina), Statele Aliate s-au angajat să aloce pentru apărare 2% din PIB, gradual până în 2024, dintre care 20% să fie direcționate către sporirea capacităților militare. Până în prezent, doar un mic procent dintre aceste state au atins acest obiectiv, iar SUA rămân de departe principalul contribuabil.

Încă dinaintea alegerii lui Donald Trump la Casa Albă în 2016, cooperarea transatlantică pe palierul de securitate și apărare era deja în vizorul administrațiilor americane, pentru o echilibrare a împărțirii poverilor (*burden sharing*),. Diferența principală constă în faptul că, în timpul administrațiilor anterioare, UE a fost percepută ca un aliat de bază, nu ca un competitor (sau mai degrabă ca un aliat în principal și un competitor în plan secundar, însă exclusiv în sfera economică și comercială), iar angajamentul față de articolul 5 din Tratatul Alianței Nord-Atlantice² nu a fost niciodată, până la preluarea președinției SUA de către Donald Trump, pus sub semnul întrebării. Încă din timpul campaniei electorale, Trump și-a făcut cunoscută opinia despre UE: „motivul pentru care UE s-a reunit a fost să creeze un consorțiu, astfel încât să poată concura cu Statele Unite”³ și despre NATO, pe care l-a catalogat ca fiind ”învechit”, iar după alegerea sa în funcție a refuzat mult timp să-și reitereze suportul față de articolul 5, invocând contribuțiile restrânse ale celorlalți aliați la bugetul Alianței. Cu o logică de tip tranzacțional, adoptarea unor politici unilateraliste menite să maximizeze câștigul economic pentru SUA nu a fost decât următorul pas logic.

² ”Părțile convin că un atac armat împotriva uneia sau mai multora dintre ele, în Europa sau în America de Nord, va fi considerat un atac împotriva tuturor părților și, în consecință, sunt de acord că, dacă are loc un asemenea atac armat, fiecare dintre ele, în exercitarea dreptului la autoapărare individuală sau colectivă, recunoscut prin art. 51 din [Carta](#) Organizației Națiunilor Unite, va sprijini partea sau părțile atacate, prin realizarea imediată, individual și împreună cu celelalte părți, a oricărei acțiuni pe care o consideră necesară, inclusiv folosirea forței armate, în vederea restabilirii și menținerii securității în spațiul Atlanticului de Nord.” – Article 5, the North Atlantic Treaty, 4 April 1949, https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm

³ JOHNSTON, Jules, *Donald Trump says EU exists to compete with US*, Politico, Iulie 2016, <https://www.politico.eu/article/donald-trump-says-eu-exists-to-compete-with-us-brexiteer-nato-wto-nafa/>

După mulți ani în care securitatea și apărarea nu au figurat sus pe lista de priorități ale politicilor europene, din 2016 și până în prezent (sau cel puțin până la începutul anului 2020) acestea au cunoscut un imbold și un progres fără precedent. Anul 2016 a marcat decizia asumată de UE de a depune eforturi concrete pentru a-și consolida Politica de Securitate și Apărare Comune/PSAC în vederea asigurării autonomiei strategice, definită în noua strategie a Uniunii „Viziune comună, acțiuni comune: o Europa mai puternică. Strategia globală pentru politica externă și de securitate a Uniunii Europene” de către Înalțul Reprezentant/Vicepreședintele Comisiei Europene (ÎR/VP) din acel moment, Federica Mogherini. O serie de inițiative și proiecte au fost dezvoltate (Fondul European pentru Apărare) sau activate (Cooperarea Structurată Permanentă/PESCO) cu scopul de a asigura o integrare mai profundă a apărării Europene, însă eforturile UE în această direcție, cu precădere demersurile întreprinse pentru dezvoltarea industriei europene de apărare (Programul European de Dezvoltare Industrială în Domeniul Apărării/EDIDP), au fost privite cu suspiciune de SUA din cauza restricțiilor impuse statelor terțe de a participa la noile proiecte.

Dezvoltarea capacităților de apărare poate fi interpretată și ca o încercare a Uniunii de a se asigura suplimentar în contextul în care predictibilitatea partenerilor de peste ocean a scăzut o dată cu preluarea puterii de către Donald Trump, ale cărui declarații și politici au diminuat încrederea europenilor în „garanția americană”. NATO rămâne însă principalul cadru pentru asigurarea securității colective, astfel încât marea provocare pentru statele membre ale ambelor organizații este să aplaneze divergențele politice și să evite duplicarea capacităților. UE și NATO au valori comune, o serie de interese comune, precum și un singur set de capacități (luând în considerare și faptul că cele două organizații au 21 de membri comuni). În același timp, posedă instrumente diferite, care, prin coordonare, pot fi și complementare. Niciuna dintre cele două organizații nu deține pe cont propriu toate instrumentele necesare pentru a combate noile tipuri de amenințări, care sunt din ce în ce mai diverse și mai puțin convenționale. În acest context, la momentul actual și în viitorul previzibil, cooperarea este o necesitate. Pierderile tactice (în teatrele de operațiuni), strategice (potențiala destabilizare a capacității de reacție rapidă a ambelor organizații), însă și economice (dublarea capacităților) care ar putea rezulta dintr-o potențială rivalitate ar scădea competitivitatea ambilor parteneri pe scena internațională și ar vulnerabiliza poziția actorilor individuali (a statelor membre și aliate), inclusiv a SUA.

Întrebări și ipoteze de cercetare

Pentru a putea întrezaări – în limitele posibile – direcțiile de evoluție ale parteneriatului transatlantic, precum și capacitatea acestuia de a mai contribui semnificativ la menținerea stabilității sistemului, este important de stabilit în ce măsură politicile adoptate de administrația Trump au determinat deteriorarea parteneriatului și care erau problemele preexistente în cadrul acestuia. Cu alte cuvinte - cum și în ce fel a contribuit Trump la adâncirea fisurile/diviziunilor existente în parteneriatul transatlantic și în ce măsură a generat unele noi. Pornind de la această întrebare, următoarea care se conturează vizează perspectivele cooperării transatlantice în era post-Trump, dacă parteneriatul a început deja să fie remodelat și în ce măsură este sau poate fi actualizat pentru a gestiona noile riscuri și amenințări de pe scena internațională și pentru a conserva actuala ordine liberală internațională (în măsură în care aceasta mai există) sau, mai degrabă, pentru a stabili regulile în noua ordine mondială care se conturează. Având la bază aceste întrebări de cercetare, am formulat două ipoteze pe care am încercat să le validez în această lucrare.

- Tendințele generale negative înregistrate în parteneriatului transatlantic preced președinția lui Donald Trump, dar aceasta a generat totuși modificări în ceea ce privește imaginea de referință a SUA în lume. Nici tendințele negative nu pot fi inversate și nici imaginea de referință a SUA nu poate fi alterată exclusiv ca urmare a schimbărilor produse în administrația americană, iar problemele cu care s-a confruntat parteneriatul transatlantic în ultimii 5 ani vor reprezenta provocări și în viitorul previzibil.

- Ordinea mondială instaurată la sfârșitul Războiului Rece este contestată și, pentru a putea fi redefinită astfel încât să servească în continuare interesele comunității occidentale, este necesar ca SUA și UE să acționeze ca un „pol” unic de putere pe scena mondială, ceea ce este foarte puțin să se întâmple în viitorul previzibil.

Surse, metode și metodologie de cercetare

Sursele principale au constat în documente, discursuri și statistici relevante pentru tema cercetării, în timp ce sursele secundare care tratează parteneriatul transatlantic și alte probleme conexe au constat în cărți și articole de specialitate publicate preponderent în perioada 2016-2021. Luând în calcul faptul că această cercetare s-a desfășurat pe măsura ce s-au desfășurat evenimentele analizate, însă ținând cont și de interesul general față de acest subiect, literatura de specialitate este relativ divizată în ceea ce privește implicațiile pe termen mediu și

lung a evoluțiilor recente, iar într-o proporție relativ crescută este centrată asupra primului nivel de analiză – persoana președintelui Trump. M-am raportat la literatura de specialitate în special pentru a determina maniera în care comunitatea academică se poziționează față de evenimentele recente și pentru a identifica principalele tendințe în abordarea acestei tematici. În demersul de cercetare pe care l-am întreprins, am încercat să mă concentrez - din punct de vedere al nivelului de analiză - asupra sistemului în principal și a statului în secundar.

Metodele de cercetare au fost de natură calitativă și au constat în analiza de documente și analiza de discurs. Principalii indicatori pe care i-am urmărit în acest demers au constat în:

- Diferențe în raportarea la concepte cheie (ex. conceptul de „autonomie strategică”) în documentele oficiale ale UE, SUA și ale NATO;
- Cheia în care este abordat parteneriatul transatlantic (ex. concurențială sau de cooperare), atât la nivelul retoricii adoptate de oficialii SUA, NATO și UE, cât și la nivelul politicilor adoptate (ex. modificări în politicile comerciale);
- Raportarea fiecărei părți la politicile și la discursurile partenerilor săi (ex. nemulțumirile SUA referitoare la restricționarea participării părților terțe în proiectele europene și decizia UE de a relaxa condițiile de participare a acestora în proiectele PESCO);
- Riscurile identificate și interesele definite în strategiile SUA, UE și NATO;
- Diferențe între responsabilitățile asumate și cele solicitate, atât în cadrul Alianței, cât și în relația bilaterală – așteptările îndeplinite și cele neîndeplinite între parteneri (ex. cele referitoare la respectarea angajamentelor asumate la Summitul din Wales);
- Gradul și maniera în care sunt transpuse punctele de vedere exprimate de administrațiilor SUA în documentele NATO și discursurile oficialilor Alianței.

În ceea ce privește cadrul teoretic de analiză, în demersul de cercetare întreprins, am pornit de la postulatele fundamentale ale teoriei neorealiste: interesul național este definit în termeni de securitate; geopolitica este un factor determinant în relațiile internaționale; politica de echilibrare a puterii este un fenomen central în politica globală; alianțele se formează în primul rând pentru a echilibra amenințările; percepțiilor formate de și despre actorii de pe scena politică internațională joacă un rol crucial în relațiile dintre state. Raportarea evoluțiilor din relațiile transatlantice la aceste postulate a contribuit la realizarea unei analize obiective menite să clarifice anumite evenimente, evoluții și procese care au creat confuzie, cu scopul de a produce o cercetare cu valoare explicativă.

Clarificări conceptuale

Realpolitik este definit ca o politică pragmatică adoptată de un stat și bazată pe factori și circumstanțe reale și nu pe considerente ideologice sau morale (fără nicio conotație peiorativă), al cărei test suprem este succesul sau eșecul⁴. În timp ce *realpolitik* se referă la practica politică, conceptul de *realism* în relațiile internaționale se referă la un cadru teoretic dezvoltat pornind de la pragmatismul *realpolitikului*, al cărui scop este acela de a oferi o serie de instrumente pentru analiza și evaluarea evenimentelor de pe scena internațională. În această cercetare, cadrul teoretic va fi *neorealismul*, care păstrează principiile esențiale ale *realpolitikului* și ale realismului, cu principala distincție că mijloacele și scopurile sunt definite în alți termeni⁵. În neorealism, puterea - în sensul distribuției capabilităților - este un mijloc și nu un scop în sine, scopul fiind asigurarea securității naționale și, în cazul marilor putere, menținerea statutului privilegiat în sistem.

Globalizarea, în accepțiunea lui Keohane&Nye și în sensul în care este tratată în această cercetare, se referă la creșterea (recentă) a globalismului, înțeles ca o serie de rețele de interdependență extinse din punct de vedere spațial la baza cărora se află revoluția informației, cu SUA care joacă un rol central.⁶ Globalizarea nu poate fi definită în termeni strict economici și poate fi distinsă pe mai multe dimensiuni în funcție de tipurile de fluxuri și conexiuni care au loc în aceste rețele (ex. economic, militar, ecologic, social, cultural, etc.). Aproape toate aceste forme de globalizare au implicații politice, în timp ce existența însăși a unor organisme și instituții internaționale sunt răspunsuri la respectivele forme de globalizare (ex. Organizația Mondială a Comerțului/OMC este un răspuns la globalizarea economică)⁷. Globalizarea nu este un fenomen nou, însă globalizarea contemporană este strâns legată de revoluția informației și este puternic influențată de către SUA – este de altfel de multe ori chiar pusă pe picior de egalitate cu *americanizarea*. SUA au o poziție centrală în rețelele globale formate, ceea ce creează o „putere *soft*”: capacitatea de a-i face și pe alții să își dorească ce își doresc americanii fără să recurgă la forță.⁸ Pe măsură ce poziția dominantă a SUA în sistemul internațional se erodează (inclusiv ca urmare a discrepanțelor și a inegalităților cauzate cel puțin parțial de globalizare, însă mult mai evidente în contextul acesteia), monopolul acestora asupra rețelelor globale formate se diminuează. În plus, în contextul politicii de mare putere (care a început și

⁴ <https://www.britannica.com/topic/realpolitik>

⁵ WALTZ, Kenneth N, „The origins of war in neorealist theory”, in *Journal of Interdisciplinary History*, Vol.18, Issue 4 (Spring, 1988), p. 616

⁶ KEOHANE, Rober O., NYE, Joseph S., Putere și Interdependență, Polirom, 2009, pp.290-291

⁷ Ibidem, p.294

⁸ Ibidem, pp. 295-296

prefigurează că va domina scena politică internațională în contextul emergenței unor puteri revizioniste), relevanța „politicii *soft*” în sine va fi diminuată de asemenea. Aceste evoluții nu sunt surprinzătoare pentru școala neorealistă, deoarece în modelul lor teoretic structura însăși a sistemului internațional creează premisele declinului procesului de globalizare. Politică globală nu a acaparat politica națională, secolul XX a fost secolul statului-națiune, iar secolul XXI nu va infirma acest adevăr.

CAPITOLUL I. CADRUL TEORETIC – NEOREALISMUL, INTERDEPENDENȚA COMPLEXĂ ȘI PROVOCĂRILE SECOLULUI XXI

„Cunoașterea empirică este întotdeauna problematică, fiind potențial infinită ca întindere, iar în lipsa unui „îndrumar” potrivit nu putem ști nici ce informații să culegem, nici cum să le îmbinăm, astfel încât avem nevoie de teorie pentru ca acestea să devină comprehensibile.”⁹ Teoria neorealistă reprezintă cel mai adecvat cadru – în sensul puterii explicative al acesteia – pentru a analiza evoluția relației transatlantice din ultimii ani, cu precăderea din anul 2016 până în anul 2021. Pornind de la postulatele teoriei neorealiste și făcând abstracție de elementele contingente iraționale de pe scena politicii internaționale (personalitatea și coeficientul de inteligență al liderilor, prejudecățile existente, preferințele subiective, etc), această lucrare și-a propus să „ordoneze” cunoașterea empirică într-o manieră rațională, astfel încât aceasta să devină comprehensibilă și – măcar parțial – predictibilă. Interdependența complexă este prezentată ca un tip ideal dezirabil – un cadru în care cooperarea este regula și rivalitatea este excepția – în care s-ar putea încadra parteneriatul transatlantic, un exercițiu de cercetare pe modelul „cum ar fi dacă” care este dezvoltat și în capitolele următoare.

CAPITOLUL II. ORDINEA GLOBALĂ LIBERALĂ. POSTURA STATELOR UNITE ȘI A UNIUNII EUROPENE PE NOUL EȘICHER GEOPOLITIC. IMPLICAȚII PENTRU ROMÂNIA.

În acest capitol am analizat schimbările produse pe scena internațională, efectele sistemice ale acestora, precum și efectele asupra SUA, UE și a statelor membre, inclusiv și mai

⁹ WALTZ, Kenneth N, *Teoria Politicii Internaționale*, Editura Polirom, Iași, 2006, p. 32

ales asupra României. O astfel de analiză a fost vitală în demersul de probare a ipotezelor de cercetare din două perspective: pentru a separa efectele unor politici și poziții adoptate de actori individuali de efectele generate de schimbările la nivelul echilibrului mondial de putere; pentru a evalua poziția relativă a principalilor actori în noul sistem multipolar care începe să se contureze. Ca principale metode de cercetare am folosit analiza de documente și analiza de discurs.

CAPITOLUL III. ÎNȚELEGEREA TRANSATLANTICĂ ȘI COOPERAREA INSTITUȚIONALĂ UE-NATO

Pentru a înțelege evoluțiile recente și actuale din parteneriatul transatlantic este necesar să înțelegem maniera în care NATO a evoluat și s-a adaptat de-a lungul timpului, însă mai ales să înțelegem principalele coordonate ale relației dintre SUA și Europa atât în interiorul, cât și în afara Alianței. Pornind de la premisele că sistemul internațional se deplasează înspre multipolaritate și că poziția SUA, deși încă dominantă, este amenințată de puteri revizioniste în timp ce SUA rămâne de facto vârful decizional al NATO, am utilizat teoria balanței de putere (Walt și Mearsheimer) și teoria percepțiilor (Jervis) pentru a analiza impactul evoluțiilor din ultimii 5 ani (2016-2021) asupra parteneriatului transatlantic și asupra securității pe continentul european. Ca principale metode de cercetare în acest capitol am folosit analiza de statistici, de discurs și de documente.

CAPITOLUL IV. AUTONOMIA STRATEGICĂ A UE ȘI PROBLEMA COMPLEMENTARITĂȚII UE-NATO

Prin Strategia Globală și prin politicile și programele adoptate în domeniul securității și al apărării europene care i-au succedat, UE a trasat noi obiective și a demarat procesul de operaționalizare maximală a PSAC, pe coordonatele și în limitele Tratatului de la Lisabona. Publicarea Strategiei Globale s-a petrecut în contextul schimbărilor situației de securitate la nivel regional și internațional și vizează transformarea UE într-un actor global mai relevant prin extinderea autonomiei sale strategice. În timp ce UE a mai avut tentative în istoria sa de a-și extinde competențele în domeniul securității și ale apărării, demersurile întreprinse

după publicarea strategiei sunt fără precedent în istoria sa. În timp ce mai mulți lideri europeni au trasat o relație de cauzalitate între accelerarea fără precedent a demersurilor UE în direcția dezvoltării PSAC și preluarea președinției SUA de către Donald Trump¹⁰, în acest capitol îmi propun să analizez evoluțiile la nivelul PSAC și măsura, precum și maniera, în care acestea au influențat relația transatlantică și cooperarea UE-NATO. Am folosit ca principale metode de analiză analiza de discurs și analiza de documente.

CONCLUZII

Parteneriatul transatlantic nu este vital doar pentru asigurarea securității aliaților de pe cele două maluri ale Atlanticului, ci pentru însăși menținerea ordinii mondiale. Ordinea liberală internațională, instaurată de sfârșitul războiului rece, a fost o consecință directă a implicării SUA în conturarea acesteia. În acest proces, partenerii europeni au contribuit decisiv, prin susținerea politicilor adoptate de Washington și prin recunoașterea legitimității și a statutului SUA de legiuitor și jandarm al sistemului de reguli din noua ordine. Divergențele dintre parteneri în această situație, cuplate cu manifestarea unor tendințe revizioniste din partea unor state a căror putere este în ascensiune și cu emergența unor noi riscuri și amenințări, reprezintă un risc sporit la adresa stabilității ordinii mondiale care în ultimii 30 de ani a susținut poziția privilegiată a comunității occidentale în sistem și care a contribuit decisiv la promovarea intereselor acesteia. În timp ce interesele partenerilor sunt divergente pe mai multe problematici, iar percepțiile privind amenințările diferă de asemenea, interesul comun este menținerea ordinii care le asigură statutul privilegiat pe scena politică internațională.

Precum am analizat în această cercetare, divergențele între parteneri precedau președinția lui Donald Trump, iar cele referitoare la *burden sharing* datează încă de la începutul Războiului Rece. În era Trump însă, prin politicile, însă mai ales prin pozițiile publice adoptate, s-au generat modificări fundamentale în ceea ce privește percepția celorlalte unități din sistem asupra SUA. Cu atât mai mult, s-a produs o schimbare fundamentală în ceea ce privește imaginea de referință a SUA – de la partenerul angajat la partenerul instabil. Această schimbare nu a generat doar un grad sporit de anxietate din partea partenerilor europeni, însă a creat și un vid în „guvernarea globală” (cu ghilimele de rigoare, fiind un eufemism pentru a descrie

¹⁰ Unii lideri europeni chiar au justificat în mod explicit cooperarea în domeniul apărării UE ca o modalitate de a reduce dependența de Trump (ex. Junker, Angela Merkel).

strategia SUA din primele două decenii după Războiul Rece) asumată de administrațiile anterioare, care a creat terenul propice pentru ascensiunea altor puteri, cu interese și valori fundamental diferite celor occidentale.

Dezangajarea SUA a coincis și cu adoptarea de către UE a unor politici și proiecte de dezvoltare a în domeniul securității și a depus mai multe eforturi în această direcție în ultimii 5 ani decât în întreaga sa existență. Prin Strategia Globală adoptată de ÎR/VP Federica Mogherini în 2016, UE și-a conturat un nou nivel de ambiție: asumarea unui rol mai important pe scena globală prin dezvoltarea propriei autonomii strategice. Toate politicile și proiectele care au fost adoptate și implementate ulterior s-au subsumat acestui obiectiv. Atât la nivelul conducerii UE, cât și la nivelul statelor membre, s-au făcut multiple asocieri între accelerarea fără precedent a acestor eforturi și aparenta slăbire a garanției americane pe continentul european. Pe de altă parte, administrația Trump, privind UE mai întâi ca pe un competitor și abia apoi ca pe un partener, a lansat multiple acuzații referitoare la dislocarea de resurse aliate către proiecte europene, precum și la restricționarea participării SUA în aceste proiecte. Preferința lui Trump către unilateralism l-a determinat să privească UE de multe ori cu scepticism și, spre deosebire de predecesorii săi de la Casa Albă, nu a recurs la diplomația tradițională pentru a concilia disensiunile din parteneriat și toate nemulțumirile acestuia au ajuns – într-o manieră nefiltrată – în spațiul public. Dintr-o anumită perspectivă și cu limitele de rigoare, relațiile transatlantice din era Trump pot fi percepute ca o „cursă a înarmărilor”, însă fără arme, doar cu declarații ostile și politici menite să consolideze postura fiecărui partener în parte (cu UE ca întreg) pe scena internațională.

Niciun partener în parte și nicio organizație în parte nu deține toate instrumentele necesare pentru a gestiona noile riscuri și amenințări de securitate. Ordinea liberală internațională nu poate fi reformată sau actualizată, sau mai curând spus nu poate fi instaurată o nouă ordine globală favorabilă comunității occidentale, decât printr-o cooperare aprofundată între partenerii transatlantici. În timp ce nu este realist să presupunem că vom asista prea curând (sau vreodată) la o perfectă armonizare a intereselor și a percepțiilor asupra amenințărilor între toți partenerii, un parteneriat transatlantic mai egal ar putea reprezenta elementul constitutiv al unui pol comun occidental de putere. Un parteneriat mai egal ar presupune o împărțire echitabilă a responsabilităților și a puterii decizionale. Deși acest obiectiv nu pare realizabil pe termen scurt și mediu, ar putea reprezenta singura soluție pentru a înclina balanța de putere înspre SUA și UE. Ascensiunea Chinei și asertivitatea Federației Ruse necesită o poziție și o

viziune comună a comunității occidentale, precum și o cooperare aprofundată și politici bine coordonate pe ambele maluri ale Oceanului Atlantic.

Preluarea președinției americane de către democratul Joe Biden a creat cel puțin un moment „de respiro” în parteneriatul transatlantic. Un moment similar a existat și după preluarea președinției americane de către democratul Barack Obama în 2009 după două mandate succesive ale republicanului George Bush, iar atunci acel respiro nu a durat mai mult de 6 luni. Discursurile președintelui Biden pentru audiența externă conțin mesaje de tipul „America s-a întors” și „Alianța s-a întors”, însă, la nivelul de politici, cele mai mari succese ale sale constau în revenirea în Acordul de la Paris și în Organizația Mondială a Sănătății. În mod cert, Biden are o preferință clară pentru multilateralism și consideră UE mai întâi un aliat și abia apoi un competitor, ceea ce poate crea fundamentele unei revitalizări mai profunde a parteneriatului transatlantic. Pe de altă parte însă, în strategia interimară de securitate publicată de administrația sa, unul dintre obiectivele asumate este de a relua conducerea în formatele multilaterale din care face parte, ceea ce limitează perspectivele unui parteneriat mai egal. În plus, poziția sa pe toate politicile și inițiativele UE în domeniul PSAC nu este încă cunoscută, chiar dacă se referă la acestea la modul general ca fiind o contribuție solidă la securitatea aliată, iar o parte dintre membrii administrației sale privesc cu scepticism aceste politici. Întrebarea esențială nu este totuși ce a făcut sau nu a făcut Biden până acum, ci dacă există o voință politică reală de a revitaliza parteneriatul sau dacă acțiunile și declarațiile sale de până acum au o pondere mai degrabă diplomatică decât una profundă strategică, iar pentru această întrebare este mult prea devreme pentru a avea un răspuns cert.

Ceea ce este cert este că Joe Biden – sau oricare alt președinte american sau european – nu poate rezolva în 6 luni de mandat toate divergențele din parteneriatul transatlantic, iar divergențe profunde există de la momentul înființării Alianței (atât în ceea ce privește cadrul general al cooperării și împărțirea echitabilă a responsabilităților și a cheltuielilor, precum și în chestiuni specifice). Cu toate acestea, NATO a funcționat ca principală organizație de apărare a Vestului timp de peste 60 de ani prin două tipuri diferite de ordine mondială. NATO a supraviețuit sfârșitului Războiului Rece tocmai pentru că SUA a devenit puterea predominantă în sistem și acționat în direcția adaptării și a recalibrării misiunii Alianței în noul context geostrategic, ceea ce i-a permis să funcționeze în continuare eficient în pofida divergențelor din cadrul parteneriatului transatlantic. Adaptabilitatea NATO a făcut obiectul multor studii aprofundate, însă trebuie făcută distincția clară între adaptabilitate și dobândirea unui caracter permanent, cu cel din urmă nefiind asigurat (cel puțin nu încă). Stanley

Sloan consideră că există două condiții primordiale pentru ca NATO să supraviețuiască și să devină o alianță permanentă: SUA trebuie să fie convinse că o cooperare aprofundată în plan politic și economic cu aliații europeni aduce o contribuție clară la interesele SUA, în timp ce Europeanii trebuie să fie convinși că propriile lor contribuții lor eforturile pentru asigurarea securității internaționale alături de SUA vor influența deciziile Washingtonului care vizează securitatea pe continentul european¹¹. Cercetarea mea susține acest punct de vedere cu completarea că acum, comparativ cu oricare alt moment din ultimii 60 de ani, interdependența dintre SUA și Europa este mai evidentă. În timp ce credibilitatea NATO pe continentul european continuă să depindă de prezența militară a SUA, legitimitatea SUA pe scena globală depinde acum mai mult ca niciodată de stabilitatea parteneriatului transatlantic și de capacitatea partenerilor de a forma – în contextul, limitele și pe coordonatele menționate mai sus – un pol unic de putere. Una dintre provocările o reprezintă, precum am analizat în teză, și asigurarea complementarității rolurilor asumate, care însă nu se limitează doar la cooperarea cu și în cadrul NATO. În lipsa unei complementarități și în ceea ce privește rolurile asumate și instrumentele utilizate pentru proiectarea puterii pe scena mondială, UE și SUA nu se pot coagula într-un așa-numit pol unic pentru că nu pot ieși din logica concurențială.

Dacă și pe măsură ce „efectul Trump” se estompează, am identificat, în contextul preluării președinției de către Biden, un alt risc la adresa parteneriatului transatlantic. Relațiile transatlantice după Războiul Rece au fost marcate de asemănător „legii efectelor opuse”: când relațiile sunt pe un trend ascendent, cooperarea europeană în domeniul apărării stagnează, însă când divergențele sunt în prim-plan, europenii dau dovadă de mai multă unitate internă în promovarea propriilor interese de securitate și apărare¹². Relaxarea partenerilor europeni (menționată mai sus) după câștigarea alegerilor din SUA de către Joe Biden riscă să compromită, cel puțin parțial, *momento-ul* PSAC. Acest risc este și mai pronunțat în actualul context pandemic, care a determinat o redistribuire a fondurilor la nivelul UE și care a generat o reducere semnificativă – comparativ cu cea estimată inițial - a bugetului alocat pentru securitate și apărare. Perpetuarea „legii efectelor opuse” de această dată ar avea însă implicații mai profunde: prin scoaterea securității și apărării în afara listei de priorități, UE poate compromite ambiția sa asumată de dezvoltare a propriei autonomii strategice, ceea ce ar reduce inclusiv premisele unui parteneriat transatlantic mai egal într-un context geopolitic în care acesta este esențial pentru menținerea stabilității sistemului. Nu numai UE are nevoie de un rol

¹¹ SLOAN, Stanley, *Defence of the West*, loc.cit., p.339

¹² ROMANYSHYN, Iulian, *Breaking the Law of Opposite Effects: Europe's Strategic Autonomy and the Revived Transatlantic Partnership*, Egmont Institute, EPC Security Policy Brief, No.140, March 2021, p. 1

global mai însemnat, însă și SUA are nevoie de un partener egal acum. Principalii „câștigători” în această situația ar fi puterile revizioniste din sistem.