



DEZVOLTAREA CAPACITĂȚII AUTONOME DE COMANDĂ ȘI CONTROL LA NIVELUL UNIUNII EUROPENE ÎN CONTEXTUL COOPERĂRII EUROPENE ÎN DOMENIUL SECURITĂȚII ȘI APĂRĂRII

Dragoș ILINCA

Ministerul Apărării Naționale
DOI: 10.55535/GMR.2022.3.07

Dezvoltarea capacității de comandă și control pentru operațiile de management al crizelor dezvoltate de Uniunea Europeană a reprezentat un element abordat constant în contextul cooperării europene în domeniul securității și apărării. Profilul particular al cadrului normativ care guvernează activitățile derulate sub egida Politicii de Securitate și Apărare Comună a condus la derularea unui proces specific de dezvoltare a capacității UE. Formulele promovate atât pe componenta civilă, cât și pe cea militară au îmbrăcat forme diverse, plasându-se însă pe o tendință constantă de consolidare a opțiunilor la care UE poate recurge în generarea și conducerea operațiilor proprii. Acestea se vor adăuga cadrului de cooperare între UE și NATO, dezvoltat încă din primele momente ale lansării operațiilor militare europene. Pe coordonate similare s-au plasat și evoluțiile înregistrate în ceea ce privește potențialul de a genera și conduce angajamentele mixte civil-militare. Practic, stadiul înregistrat în dezvoltarea capacităților de comandă și control ale UE atestă existența unui instrumentar cuprinzător și, în egală măsură, complex, pe care UE îl poate utiliza în gestionarea angajamentelor operaționale proprii.

Cuvinte-cheie: NATO, Centrul pentru Operații, Berlin+, comandă și control (C2), DSACEUR.

INTRODUCERE

Uniunea Europeană reprezintă unul dintre cei mai activi actori în contextul managementului crizelor. În aproape două decenii de la angajarea cooperării europene în domeniul securității și apărării, UE a lansat aproximativ 40 de misiuni și operații cu niveluri diferite de structurare și într-o perspectivă geografică extinsă. Practic, dimensiunea operațională a devenit, gradual, principala formă de exprimare a profilului UE în domeniul managementului crizelor. În egală măsură, judecând după evoluția istorică a acestui proiect, încadrat instituțional sub egida Politicii de Securitate și Apărare Comună (PSAC) și, subsecvent, a Tratatului de la Lisabona, dimensiunea operațională a reprezentat principalul obiectiv asupra căruia s-au concentrat eforturile statelor membre. Ilustrative sunt spațiile ample dedicate acestei componente la nivelul *tratadelor*, adoptate succesiv de către Uniunea Europeană din momentul înființării acestei organizații. Aceeași situație se regăsește și în ceea ce privește *strategiile de securitate* asumate de statele membre ale UE în 2003, respectiv 2016.

Toate aceste elemente indică interesul pentru dezvoltarea capacității autonome de generare și derulare a angajamentelor operaționale ca o modalitate de susținere concretă a multilateralismului efectiv, respectiv de promovare a unui profil consolidat al acțiunii externe a UE. În cadrul acestei abordări, principalul aspect a vizat atingerea capacităților de acțiune preventivă și evitarea escaladării conflictuale (*A Secure Europe in a Better World*, 2009, p. 34). *Strategia de securitate* adoptată în 2003 sublinia necesitatea unei adaptări aprofundate a modului în care Uniunea urma să abordeze situațiile de conflict și instabilitate pornind de la premisa unei dinamici apreciabile a formelor de manifestare a riscurilor și amenințărilor de securitate. În cadrul acestei paradigme, obiectivele vizate se declinau prin dialogul format din *activism – capacitate – coerență* care, pentru momentul respectiv, trebuia să orienteze acțiunea externă a UE și a instrumentarului de care Uniunea dispunea. În mod evident, o astfel de abordare nu se putea realiza în izolare, fiind indicat interesul pentru aprofundarea dialogului

În aproape două decenii de la angajarea cooperării europene în domeniul securității și apărării, UE a lansat aproximativ 40 de misiuni și operații cu niveluri diferite de structurare și într-o perspectivă geografică extinsă. Practic, dimensiunea operațională a devenit, gradual, principala formă de exprimare a profilului UE în domeniul managementului crizelor.



Din perspectiva obiectivelor concrete adoptate în contextul cooperării europene, Strategia de securitate din 2003 reflecta stadiul incipient al acesteia, oferind, totodată, fundamentul pentru dezvoltarea acestei dimensiuni. Realizările înregistrate sub aceste auspicii aveau să fie subliniate în contextul actualizării, cinci ani mai târziu, a acestui document.

și a formulilor de parteneriat cu statele și organizațiile care împărtășesc valori comune.

Din perspectiva obiectivelor concrete¹ (Rutten, 2001, pp. 89-91) adoptate în contextul cooperării europene, *Strategia de securitate* din 2003 reflecta stadiul incipient al acesteia, oferind, totodată, fundamentul pentru dezvoltarea acestei dimensiuni. Realizările înregistrate sub aceste auspicii aveau să fie subliniate în contextul actualizării, cinci ani mai târziu, a acestui document. Accentul plasat asupra optimizării capacității de acțiune se valida (*Report on the Implementation of the European Security Strategy*, 2008) prin angajamentele operaționale lansate de UE, în intervalul dintre cele două documente, în Balcani, Africa, Asia și Orientul Mijlociu.

Adoptarea, în iunie 2016, a celei de-a doua Strategii structurate pe propunerile Înaltului Reprezentant pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate, Federica Mogherini (2014-2019), a reprezentat trecerea la o nouă etapă în dezvoltarea rolului UE și a acțiunii externe într-un context puternic schimbat, pe fondul accentuării fenomenului globalizării. În acest context, se cuvine a fi subliniată diversitatea marcantă a opiniilor privind caracterul de continuitate între cele două documente strategice. Un segment analitic relativ consistent susține absența continuității conceptuale, fiind subliniate diferențele majore de conținut ale celor două documente. Al doilea curent susține continuitatea conceptuală între cele două documente, accentul plasat asupra dezvoltării unui profil activ și a potențialului UE ca actor în contextul internațional de securitate regăsindu-se ca principala premisă a *Strategiei Globale* din 2016 (EU Global Strategy – EUGS). Din perspectivă personală, împărtășesc a doua abordare a acestui subiect, având în vedere permanența elementelor de raportare conceptuală, precum susținerea multilateralismului efectiv și a rolului ONU în gestionarea situației de securitate sau importanța acordată cooperării cu partenerii. În mod evident, cadrul strategic adoptat în 2016 venea să răspundă unei paradigme de securitate în plină dinamică prin efectele generate de proliferarea amenințărilor de tip asimetric, dar și a amenințărilor convenționale declinate în contextul Războiului ruso-georgian (2008) și al anexării Peninsulei Crimeea (2014). În aceste condiții, Strategia Globală venea să ofere un răspuns adaptat al Uniunii Europene,

¹ Conform *Obiectivului Global* adoptat de Consiliul European de la Copenhaga, în decembrie 1999.

prin integrarea instrumentelor de care dispunea într-o formulă multilaterală și având caracter multidisciplinar. Perspectiva geografică a acestui demers era una mixtă, care aducea în atenție preocuparea pentru stabilitatea vecinătăților UE, dintr-o perspectivă globală, justificată prin interconectarea riscurilor și amenințărilor, precum și a potențialului exponențial de afectare a securității europene. Promovarea acestei viziuni oferea o atenție particulară acordată capacității de acțiune a UE în contextul managementului crizelor. Astfel, direcțiile de acțiune avansate de EUGS vizau *angajament – responsabilitate – parteneriate*, formulă în care acțiunea externă a UE se fundamenta pe necesitatea de consolidare a rezilienței statelor membre și a partenerilor. De asemenea, se avea în vedere consolidarea capacității de proiectare a unui răspuns relevant la nivel strategic, subsumată unui obiectiv mai amplu vizând fundamentarea unei abordări integrate atât la nivelul acțiunii externe, cât și în ceea ce privește armonizarea internă a politicilor UE. Pe acest fond, politica de apărare a beneficiat de o atenție particulară, fiind subliniată necesitatea interacțiunii optime (*Shared Vision, Common Action*, 2016, p. 30) cu alte dimensiuni de cooperare sub egida UE, precum piață internă, industrie, spațiu etc.

În susținerea nivelului de ambiție asumat prin EUGS, capacitatea autonomă de acțiune a reprezentat o componentă distinctă, asociată rolului PSAC și al dezvoltării capabilităților de apărare. Pe fond, EUGS a adus valențe suplimentare în fundamentarea unei noi viziuni de securitate, în cadrul căreia cooperarea sub auspiciile instituționale oferite prin Tratatul de la Lisabona reprezenta o componentă semnificativă. Practic, PSAC este abordată din perspectiva notei generale centrate pe abordarea multidimensională și de implementare în toate etapele de derulare a situațiilor de criză și conflict. De asemenea, valorizarea angajamentelor operaționale s-a realizat din perspectiva obiectivului ca UE să fie capabilă să răspundă rapid, responsabil și decisiv la situațiile de criză. Practic, optimizarea operațională a PSAC era privită ca un obiectiv centrat pe doi piloni – *îmbunătățirea și contribuțiile naționale din perspectiva consolidării interoperabilității*, respectiv *dezvoltarea capacității de răspuns a UE*. Asupra acestuia din urmă, accentul major viza armonizarea și creșterea sinergiei între diferitele paliere, inclusiv din perspectiva convergenței instituționale și generalizarea complementarității civil-militare (Ib., pp. 47-48). Se poate vorbi, astfel, despre elemente consistente de continuitate la nivelul cadrului



În susținerea nivelului de ambiție asumat prin EUGS, capacitatea autonomă de acțiune a reprezentat o componentă distinctă, asociată rolului PSAC și al dezvoltării capabilităților de apărare. Pe fond, EUGS a adus valențe suplimentare în fundamentarea unei noi viziuni de securitate, în cadrul căreia cooperarea sub auspiciile instituționale oferite prin Tratatul de la Lisabona reprezenta o componentă semnificativă.



strategic de orientare a acțiunii externe. Acestea se regăsesc la nivelul cooperării europene în domeniul securității și apărării (PESA-PSAC) cu declinare particulară la nivelul dimensiunii operaționale. Practic, firul roșu între cele două strategii este reprezentat de rolul central pe care capacitatea UE de generare a angajamentelor operaționale îl avea la nivelul obiectivelor urmărite.

OPȚIUNEA „BERLIN+”

Operațiile de tip „Berlin+” au reprezentat un caz mai degrabă particular, derivat din evoluția dimensiunii de securitate și apărare a UE și în strânsă corelație cu precedentele cooperări între NATO și Uniunea Europei Occidentale. În egală măsură, acest tip de operații trebuie privit și din perspectiva etapelor de debut ale cooperării europene sub egida PESA, în care prioritatea operațională asumată de UE a vizat perimetrul Balcanilor de Vest.

Din perspectivă practică, încă din etapele inițiale ale dezvoltării cooperării europene în acest domeniu, tipologiile de angajament operațional pe care UE le putea aplica au vizat trei formule – *operații militare autonome, operații civile și operații de tip „Berlin+”*. Acestea din urmă au reprezentat un caz mai degrabă particular, derivat din evoluția dimensiunii de securitate și apărare a UE și în strânsă corelație cu precedentele cooperări între NATO și Uniunea Europei Occidentale² (*Comunicatul final al reuniunii ministeriale a Consiliului Nord-Atlantic*, 1996). În egală măsură, acest tip de operații trebuie privit și din perspectiva etapelor de debut ale cooperării europene sub egida PESA, în care prioritatea operațională asumată de UE a vizat perimetrul Balcanilor de Vest. În acest sens, structurarea unui cadru de cooperare operațională cu NATO devenea absolut necesară, având în vedere angajamentele aliate în zonă, precum și stadiul incipient al proiectului european în sine. Pornind de la aceste realități, la sfârșitul anului 2003 a fost încheiat un acord de cooperare între UE și NATO, prin care se reglementau procedurile prin care capacitățile de comandă și control aliate puteau fi utilizate pentru operațiile derulate de Uniunea Europeană. Definirea cadrului de cooperare între cele două organizații a permis lansarea primelor operații militare de management al crizelor de către UE în Bosnia-Herțegovina (EUFOR ALTHEA) și Fosta Republică a Macedoniei – astăzi, Macedonia de Nord (Operația CONCORDIA).

Ca tipologie de funcționare, implementarea Acordului „Berlin+” presupunea utilizarea Comandamentului Suprem Aliat din Europa (SHAPE) pentru asigurarea, la nivel strategic, a funcțiunilor

² Originile Acordului „Berlin+” se regăsesc în parametrii agreeți la nivelul NATO (deciziile adoptate în intervalul 1994-1996) vizând sprijinul pentru operațiile conduse de Uniunea Europei Occidentale, vezi <https://www.nato.int/docu/pr/1996/p96-165e.htm>, accesat la 12 aprilie 2022. După preluarea funcțiunilor acestea din urmă la nivelul UE, acestea au fost translate la nivelul acordului menționat între UE și NATO.

de Comandament Operațional al UE. În acest context, varianta agreeată la nivelul cadrului de cooperare a vizat utilizarea DSACEUR (Deputy Supreme Allied Command Europe) ca opțiune europeană de comandă pentru operațiile UE de tip „Berlin+”. La nivel operațional, implementarea se realizează prin identificarea resurselor necesare la nivelul structurii de comandă a NATO. În cadrul experienței derulării angajamentelor operaționale din Balcanii de Vest, formula utilizată a vizat utilizarea Elementului de comandă al UE din cadrul Comandamentului Întrunit de Forțe de la Napoli (până în 2004, AFSOUTH) pe lângă care UE a stabilit structuri de legătură.

OPȚIUNI NAȚIONALE PENTRU OPERAȚIILE AUTONOME MILITARE

Simultan cu derularea procesului de transfer al responsabilităților NATO s-a derulat și prima operație militară autonomă a Uniunii Europene, cunoscută sub numele de *EUFOR Artemis*. Aceasta a fost lansată în baza Deciziei Consiliului UE 2003/4321/CFSP (OJEU/OJL 147, 2003, p. 42) în R.D. Congo, perimetrul Bunia, pentru a asigura implementarea acordului de încetare a focului, conform Rezoluției Consiliului de Securitate nr. 1484/30.05.2003 (<https://digitallibrary.un.org/>). Deși limitată ca durată, dar eficientă în îndeplinirea obiectivelor într-un mediu cu grad ridicat de risc, *operația Artemis* are o relevanță aparte pentru subiectul abordat, din cel puțin două perspective. În primul rând, este vorba despre testarea capacității UE de a disloca rapid capacități și efective relevante într-un mediu operațional nepermisiv. Practic, experiența și tipologia de angajare a acestora au contribuit decisiv la dezvoltarea conceptului Grupurilor de Luptă, care vor fi asumate la nivelul UE, dimensiune distinctă de efort prin adoptarea, în mai-iunie 2004, a unui nou Obiectiv Global³ centrat pe consolidarea vitezei de dislocare. Practic, tipologia derulării operației UE va deveni principala formulă de susținere a capacității expediționare a Uniunii în domeniul managementului crizelor, reprezentând, din 2007, opțiunea preferată de asigurare a componentei militare a răspunsului rapid al UE.

³ *Headline Goal 2010*, aprobat la 17 mai 2004 de Consiliul Afaceri Generale și Relații Externe, a fost andosat de Consiliul European din 17-18 iunie 2004. Textul aferent, disponibil la adresa https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/sede110705headlinegoal2010/_sede110705headlinegoal2010_en.pdf, accesat la 14 aprilie 2022.



GÂNDIREA
MILITARĂ
ROMÂNEASCĂ

EUFOR Artemis a fost lansată în baza Deciziei Consiliului UE 2003/4321/CFSP în R.D. Congo, perimetrul Bunia, pentru a asigura implementarea acordului de încetare a focului, conform Rezoluției Consiliului de Securitate nr. 1484/30.05.2003.

„Operația Artemis” are o relevanță aparte pentru subiectul abordat, în primul rând, pentru că este vorba despre testarea capacității UE de a disloca rapid capacități și efective relevante într-un mediu operațional nepermisiv.



Franța și Marea Britanie au adoptat, în decembrie 1998, cu prilejul Summitului de la St. Malo, o Declarație prin care se afirma necesitatea ca UE să-și dezvolte capacitatea în domeniul gestionării crizelor. Sub aceste auspicii, la 25 noiembrie 1999, Summitul franco-britanic de la Londra indica disponibilitatea celor două state de a pune la dispoziția UE comandamente naționale pentru a asigura funcționalitățile necesare în domeniul C2.

În al doilea rând, este vorba despre promovarea primului model de conducere a operațiilor militare autonome ale UE. Din perspectiva condițiilor etapei de început a cooperării europene și a absenței unor structuri dedicate asigurării elementele de comandă și control (C2) la nivelul UE, soluția la care s-a recurs a vizat utilizarea capacităților naționale. Astfel, s-a recurs la utilizarea Comandamentului Operațional (OHQ) de la Mont Valérien, pus la dispoziție de Franța pentru a asigura conducerea operației. Pentru cazul *operației Artemis*, această procedură s-a derulat prin încadrarea OHQ cu personal din statele membre participante. Având în vedere rolul de națiune-cadru asigurat de Franța pentru susținerea angajamentului din Bunia, utilizarea capacității naționale a permis accelerarea procesului de pregătire și lansare a operației. De asemenea, a asigurat un grad ridicat de coeziune la nivelul lanțului de comandă, precum și în plan tactic, prin utilizarea unui set unitar de capacități mai cu seamă în ceea ce privește comunicațiile.

În ceea ce privește poziționările statelor membre ale UE față de posibilitatea dezvoltării capacității UE de acțiune în domeniul managementului crizelor, trebuie subliniat rolul Franței și al Marii Britanii. Demersurile acestora se înscriau pe o tendință inaugurată în contextul crizei din spațiul ex-iugoslav, marcată de conflicte intense și implicații umanitare extreme. Complexitatea evoluțiilor din Balcanii de Vest a adus în atenție necesitatea asumării unui rol mult mai pronunțat al europenilor în gestionarea securității din proximitatea geografică. Pornind de la aceste considerente, Franța și Marea Britanie au adoptat, în decembrie 1998, cu prilejul Summitului de la St. Malo, o Declarație prin care se afirma necesitatea ca UE să-și dezvolte capacitatea în domeniul gestionării crizelor (CVCE, 1998, <https://www.cvce.eu>). Sub aceste auspicii, la 25 noiembrie 1999, Summitul franco-britanic de la Londra indica disponibilitatea (Rutten, ib., pp. 77-78) celor două state de a pune la dispoziția UE comandamente naționale pentru a asigura funcționalitățile necesare în domeniul C2. Parametrii astfel avansați au fost consolidați în perioada imediat următoare finalizării *operației Artemis* prin demersuri concrete ale altor state membre. Opțiunea utilizării comandamentelor naționale pentru conducerea operațiilor militare autonome a fost abordată ca modalitate permanentă,

ceea ce a permis avansarea unor oferte concrete ale Franței (Mont Valérien), Marea Britanie (Northwood), Germania (Potsdam), Grecia (Larissa), Italia (Roma). După ieșirea Marii Britanii din UE, finalizată la 31 ianuarie 2020, rolul comandamentului Northwood a fost preluat prin contribuția Spaniei (OHQ Rota), a cărui capacitate operațională a fost validată prin intermediul unui exercițiu de management al crizelor, derulat între 16 și 24 aprilie 2018 (MILEX-18)⁴.

La nivelul angajamentelor derulate de UE, opțiunile naționale de comandă au fost testate și în cadrul altor operații, după cum este cazul *EUFOR R.D. Congo* (aprilie-noiembrie 2006), în care OHQ a fost asigurat de Germania, inclusiv în ceea ce privește comandantul acesteia, în persoana unui general german (Karlheinz Viereck). Se adaugă operațiile din Ciad și Republica Centrafricană (OHQ Franța), derulate în perioada ianuarie 2008 – martie 2009. Relevanța acestora în peisajul operațional al UE vizează caracterul multinațional accentuat, relevant din perspectiva participării a 28 de state membre, respectiv trei state terțe. De asemenea, în structurarea aranjamentelor de comandă și control s-a optat pentru o variantă inedită, în sensul desemnării unui comandant operațional de naționalitate diferită⁵ de cea a statului care furniza OHQ. Nu în ultimul rând, în cadrul discuției trebuie abordată și *operația Atalanta*, lansată în decembrie 2008 și pentru care aranjamentele C2 au fost asigurate de OHQ Northwood, iar din februarie 2021 de către OHQ Rota.

Aceste aspecte subliniază viabilitatea opțiunii de utilizare a capacităților statelor membre ca platforme de clădire a profilului multinațional în generarea aranjamentelor de comandă și control pentru operațiile militare autonome. Practic, pe măsură ce profilul UE în domeniul managementului crizelor s-a maturizat și, în același timp, pe fondul unei agende operaționale din ce în ce mai dinamice, abordarea modului de asigurare a opțiunilor de comandă prin recurs la capacitățile naționale s-a identificat tot mai mult cu misiunile executive. În cadrul acestei abordări, clarificarea conceptuală a caracterului executiv al unei operații se realizează din perspectiva



Pe măsură ce profilul UE în domeniul managementului crizelor s-a maturizat și, în același timp, pe fondul unei agende operaționale din ce în ce mai dinamice, abordarea modului de asigurare a opțiunilor de comandă prin recurs la capacitățile naționale s-a identificat tot mai mult cu misiunile executive. În cadrul acestei abordări, clarificarea conceptuală a caracterului executiv al unei operații se realizează din perspectiva gradului de interacțiune cu statul receptor al asistenței furnizate prin angajamentul militar.

⁴ Pentru detalii privind certificarea Comandamentului pus la dispoziție de Spania, vezi <http://armada.defensa.gob.es>, accesat la 16 aprilie 2022.

⁵ Generalul Patrick Nash, Irlanda.



gradului de interacțiune cu statul receptor al asistenței furnizate prin angajamentul militar⁶. Este și cazul operațiilor maritime derulate de UE în perimetrul mediteranean, precum EUNAVFOR MED (cunoscută și sub numele de *operația Sofia*) (Council Decision/CFSP/2015/778 din 18 mai 2015, OJEU, L 122/19.05.2015, pp. 31-35) și succesoarea acesteia, *EUNAVFOR MED Irini*, lansată la 31 martie 2022, ambele conduse de OHQ Roma și având comandanți italieni.

ABORDĂRI INTEGRATE ÎN CONTEXTUL INSTITUȚIONAL AL UNIUNII EUROPENE

Consiliul European din 12-13 decembrie 2003 a validat propunerea de creare a unei Celule civil-militare în cadrul Statului Major al UE. Atribuțiile acestei structuri vizau, cu prioritate, sprijinirea procesului de comandă și control al operațiilor, cu accent pe dimensiunea de avertizare timpurie, evaluare situațională și planificare strategică.

Discuția vizând opțiunile de comandă dezvoltate în contextul cooperării europene nu se poate realiza în mod cuprinzător fără a lua în considerare natura bivalentă a angajamentelor operaționale derulate de UE. Mai precis, este vorba despre faptul că potențialul UE de a derula operații de management al crizelor se declină atât din perspectivă militară, cât și civilă. În pofida unei delimitări conceptual-practice a celor două componente, realitățile teatrelor de operații din diferite perimetre geografice au indicat nevoia unei abordări integrate, în cadrul căreia interacțiunea civil-militară putea genera un răspuns mult mai bine adaptat realităților locale. Utilitatea unei astfel de abordări a apărut mult mai pregnant după lansarea primului val de operații și misiuni ale UE, în intervalul 2003-2005, dinamica înregistrată în această direcție fiind de natură să genereze preocupări suplimentare privind asigurarea unor capacități C2 suficiente.

Inițierea angajamentelor din Balcanii de Vest a reprezentat un efort considerabil atât din perspectiva contingentelor angrenate, cât și din perspectiva asigurării credibilității potențialului UE de a face față provocărilor din teatru. Ca atare, problema asigurării aranjamentelor de tip C2 s-a validat ca fiind una extrem de importantă. În acest sens, Consiliul European din 12-13 decembrie 2003 a validat propunerea de creare a unei Celule civil-militare în cadrul Statului Major al UE.

⁶ În absența capacității de acțiune a statului receptor al asistenței, angajamentul UE are caracter executiv, în timp ce angajamentul care se derulează în sprijinul acestuia (în special, misiuni de pregătire) are caracter non-executiv (doc.17107/14 din 19 decembrie 2014, disponibil la <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17107-2014-INIT/en/pdf>, accesat la 16 aprilie 2022). În cadrul acestei clasificări se poate vorbi și despre acomodarea posturii robuste a misiunilor executive la nivelul lanțului de comandă și, subsecvent, a elementelor C2 din perspectiva coerenței și eficienței de implementare a obiectivelor și mandatului.

Atribuțiile acestei structuri vizau, cu prioritate, sprijinirea procesului de comandă și control al operațiilor cu accent pe dimensiunea de avertizare timpurie, evaluare situațională și planificare strategică. De asemenea, extrem de important era și modul în care Celula asigura un nivel superior de conectivitate între componenta civilă și cea militară a operațiilor derulate sub egida PESA. Se avansa, astfel, posibilitatea derulării unei operații civil-militare după cum va fi cazul Misiunii de monitorizare a implementării Acordului de Pace din Aceh (Indonezia), derulată în intervalul septembrie 2005 – decembrie 2006. Pe aceleași coordonate se va derula și planificarea misiunii UE de asistență la frontieră, dislocată în Rafah (24 noiembrie 2005), la punctul de trecere între Israel și Autoritatea Palestiniană.

Din perspectivă instituțională, relevanța Celulei civil-militare se valoriza în ceea ce privește dimensiunea de gestionare integrată a problematicii managementului crizelor în contextul complexității instituționale a UE. Toate acestea, nu trebuie să uităm, aveau loc în condițiile unui apetit operațional al UE concretizat în lansarea, în această perioadă, a unui număr semnificativ de operații și misiuni militare și civile în Balcani (EUPOL Proxima, EUPM BiH, EUFOR Concordia, EUFOR Althea), Africa (EUFOR Congo) și Georgia (EUJUST Themis). Practic, ritmul operațional în intervalul de timp menționat a vizat lansarea a câte unei operații UE la fiecare trei luni.

Pe acest fond, relevanța practică a Celulei pentru operațiile UE a fost consolidată suplimentar prin decizia Consiliului European din 16-17 decembrie 2004 vizând crearea, în cadrul acesteia, a unui Centru pentru Operații. Acesta avea caracter ad-hoc, putând fi activat în cazul unei decizii particulare a Consiliului Afaceri Externe. În egală măsură, rațiunea care a stat la baza deciziei de creare a vizat generarea unei opțiuni suplimentare de comandă și control, care să răspundă și în cazul derulării unor operații mixte civil-militare. Centrul a atins Capacitatea Operațională Finală la 1 ianuarie 2007, fiind activat pentru prima oară în contextul exercițiului militar MILEX 07, derulat în intervalul 9-15 iunie 2007 (Press Release 10362/07, Bruxelles, 4 iunie 2007).

Activarea în context operațional s-a realizat la 22-23 martie 2012, când Consiliul Afaceri Externe a adoptat această decizie pentru a facilita procesul de planificare și gestionare integrată a operațiilor derulate de UE în Cornul Africii. Accentul era plasat, de asemenea, și pe consolidarea sinergiilor între angajamentele UE derulate



Relevanța practică a Celulei pentru operațiile UE a fost consolidată suplimentar prin decizia Consiliului European din 16-17 decembrie 2004 vizând crearea, în cadrul acesteia, a unui Centru pentru Operații. Acesta avea caracter ad-hoc, putând fi activat în cazul unei decizii particulare a Consiliului Afaceri Externe. În egală măsură, rațiunea care a stat la baza deciziei de creare a vizat generarea unei opțiuni suplimentare de comandă și control, care să răspundă și în cazul derulării unor operații mixte civil-militare.



Șeful Centrului pentru Operații avea principala responsabilitate pentru solicitările comandanților din teatru, în timp ce prerogativele privind gestionarea documentelor de planificare și deciziile privind conducerea misiunilor rămâneau de resortul comandanților operaționali, sub coordonarea Comitetului Politic și de Securitate.

în perimetrul Somaliei (*operația Atalanta, EUTM Somalia* și operația civilă de consolidare a capacităților maritime din regiune – *EUCAP Nestor*). Fără a interfera cu lanțul de comandă, Centrul asigura o platformă de tip C2, din perspectiva interacțiunii între structurile UE implicate în derularea operațiilor menționate și statele membre, având personal dislocat în cadrul acestei entități (PRESSE, 7858/12, Bruxelles, 2012). Parametrii deciziei s-au menținut pentru următorii doi ani, ulterior activarea Centrului fiind prelungită până în 2016. Astfel, prin decizia Consiliului 2014/180/CFSP din 1 decembrie 2014, viitorul Centrului pentru Operații era plasat în contextul mai larg al revizuirii modului de funcționare a EUMS, în sensul identificării unei formule de permanentizare pentru exercitarea atribuțiilor de comandă și control.

Din această perspectivă, prelungirea perioadei de activare avea rol interimar, urmând să asigure coordonarea civil-militară pentru operațiile din Cornul Africii. De asemenea, primea sarcini suplimentare privind responsabilitatea geografică pentru regiunea Sahel, din perspectiva lansării unor noi angajamente în acest perimetru (*EUTM Mali, EUCAP Sahel – Niger, EUCAP Sahel – Mali*). În noul context, Centrul urma să funcționeze ca o structură integrată (civil-militară) cu rol de facilitator al procesului de planificare și conducere a operațiilor și de consolidare a sinergiei civil-militare la nivel operațional. De asemenea, atribuțiile acestuia includeau și interacțiunea între structurile Consiliului, reprezentanții speciali ai UE și activitatea din teren. Fără a fi numit explicit drept comandant al misiunilor din Africa, șeful Centrului avea principala responsabilitate pentru solicitările comandanților din teatru, în timp ce prerogativele privind gestionarea documentelor de planificare și deciziile privind conducerea misiunilor rămâneau de resortul comandanților operaționali, sub coordonarea Comitetului Politic și de Securitate.

Chiar și în absența unui profil complet integrat, Centrul pentru Operații a sădit semințele instituțional-practice pentru generarea structurilor de comandă și control având caracter permanent. În acest sens, tipologia de lucru și interacțiunea cu statele membre, dar și cu misiunile dislocate în diferite perimetre geografice aveau să servească drept punct de plecare în perioada următoare. De remarcat, totodată, faptul că derularea misiunilor și operațiilor din Africa a reprezentat un episod-pilot în această direcție, fiind relevant din perspectiva multitudinii angajamentelor din acest perimetru, dar și a spectrului

extins de obiective, ceea ce permitea o acoperire cuprinzătoare a aranjamentelor C2.

În paralel cu dezvoltarea Centrului pentru Operații, în august 2007 au fost aduse clarificări în ceea ce privește modul de asigurare a aranjamentelor de comandă și control pentru operațiile civile. Prin intermediul documentului „Orientări privind structurile de comandă și control pentru operațiile civile în managementul crizelor” (Doc. 9919/07), a fost creată o structură permanentă dedicată acestui domeniu – Capabilitatea de comandă și planificare civilă (CPCC). Aceasta funcționează, de la sfârșitul anului 2007, în cadrul Secretariatului General al Consiliului UE, sub autoritatea Înaltului Reprezentant. Directorul CPCC urma să îndeplinească atribuțiile de comandant civil operațional pentru angajamentele de acest tip, iar conducerea în teatru a acestora urma să fie asigurată de un șef de misiune. De asemenea, comandantul operațional asigura comanda și controlul angajamentelor UE la nivel strategic, cu respectarea rolului COPS vizând controlul politic și orientarea strategică, în conformitate cu prevederile Tratatului UE.

Cu toate acestea, nu se poate afirma în mod determinant faptul că activitatea Centrului pentru Operații a contribuit la aprofundarea/eficientizarea funcționalității civil-militare în domeniul managementului crizelor. În acest context, nu s-au înregistrat progrese semnificative în ceea ce privește funcționalitatea procedural-instituțională la nivelul structurilor de comandă și control. Această situație se datora, în mare măsură, unei asimetrii asupra modului instituțional în care cele două componente ale angajamentului UE era structurat. Astfel, pentru componenta militară, dezvoltările înregistrate până la acel moment se derulau prin intermediul a două formule vizând Acordurile „Berlin+” și comandamentele naționale, ceea ce nu implica neapărat establishmentul instituțional al UE. De asemenea, atribuțiile integratoare ale directorului CPCC pentru toate operațiile și misiunile civile nu se regăseau în abordarea utilizată pentru componenta militară. În cazul acesteia, un astfel de palier nu exista, responsabilitatea pentru operații fiind exercitată de către fiecare comandant operațional și, de aici, în coordonarea COPS, prin intermediul Înaltului Reprezentant. Sub aceste auspicii, atributul de coordonare îndeplinit de șeful Centrului pentru comandantii misiunilor civile era dificil de armonizat cu lanțul de comandă/național între CPCC și angajamentele civile. De asemenea, eficiența acțiunilor operaționale



GÂNDIREA
MILITARĂ
ROMÂNEASCĂ

În paralel cu dezvoltarea Centrului pentru Operații, în august 2007 au fost aduse clarificări în ceea ce privește modul de asigurare a aranjamentelor de comandă și control pentru operațiile civile. Prin intermediul documentului „Orientări privind structurile de comandă și control pentru operațiile civile în managementul crizelor”, a fost creată o structură permanentă dedicată acestui domeniu – Capabilitatea de comandă și planificare civilă.



Capacitatea Militară de Planificare și Comandă reprezintă o structură permanentă, cu responsabilități în domeniul C2 la nivel strategic pentru angajamentele militare non-executive ale UE. În momentul adoptării acestei decizii, MPCC a devenit responsabilă pentru misiunile de pregătire derulate de UE în Somalia, Mali și în Republica Centrafricană.

combinate (civil-militar) nu a putut favoriza o abordare sinergică la nivel general, din perspectiva dificultății de identificare a unei formule de dezvoltare a unui lanț de comandă unic, a unor reguli de angajare diferite, precum și a unui cadru procedural adaptat pentru fiecare componentă. Astfel, în plan civil, resursele financiare necesare pentru susținerea operațiilor proveneau din bugetul UE, în timp ce, pentru componenta militară, acestea erau asigurate printr-un sistem dublu vizând finanțarea în comun a unui număr limitat de costuri comune prin intermediul Mecanismului Athena⁷ și contribuții naționale.

Din această perspectivă, la 8 iulie 2017 s-a trecut la o nouă etapă în dezvoltarea aranjamentelor de comandă și control ale UE, prin adoptarea Deciziei de creare, în cadrul EUMS, a Capacității Militare de Planificare și Comandă (MPCC) (Council Decision 2017/971, OJEU 46, 2017, pp. 133-138). Aceasta reprezintă o structură permanentă, cu responsabilități în domeniul C2 la nivel strategic pentru angajamentele militare non-executive ale UE. În momentul adoptării acestei decizii, MPCC a devenit responsabilă pentru misiunile de pregătire derulate de UE în Somalia, Mali și în Republica Centrafricană. Conform parametrilor agreeți, se poate vorbi și despre un demers menit să asigure o simetrie cu tipologia utilizată pentru aspectele civile ale managementului crizelor. Astfel, directorul general al EUMS urma să încorporeze și atribuțiile de comandant al misiunilor militare non-executive, fiind responsabil și pentru planificarea operațională, cu respectarea prevederilor Tratatului UE (Art. 38). Se preluau, astfel, responsabilitățile Centrului pentru Operații, iar din 19 noiembrie 2018, se vor extinde atribuțiile noii structuri. Noul nivel de ambiție (Fiott, 2019, p. 83) vizează ca MPCC să poată îndeplini aranjamentele de comandă-control pentru o operație militară autonomă la nivelul⁸ unui Grup de Luptă.

Crearea MPCC și preluarea responsabilităților exclusive de către aceasta pe dimensiunea militară au fost urmate de formarea unor noi aranjamente de coordonare și cooperare între cele două structuri

⁷ Din iunie 2021, atribuțiile și modul de funcționare al Mecanismului Athena au fost preluate la nivelul Facilității Europene pentru Pace, creată prin Decizia Consiliului CFSP/2021/509 din 22 martie 2021.

⁸ Structuri de aproximativ 1.500 de militari, având ca cerințe dislocarea în termen de 5-10 zile de la adoptarea deciziei de lansare a unei operații. Pentru detalii privind conceptul Grupurilor de Luptă în *EU Battlegroup Concept* (doc.11624/14 din 14 decembrie 2016), vezi <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11624-2014-EXT-1/en/pdf>, accesat la 20 aprilie 2022.

de comandă și control corespunzând profilului bivalent al Politicii de Securitate și Apărare Comună. Astfel, în cursul anului 2017, a fost operaționalizată o nouă structură în cadrul Serviciului European pentru Acțiune Externă, și anume Celula Întrunită de Coordonare a Sprijinului (JSCC), al cărei principal obiectiv vizează asigurarea sinergiei civil-militare la nivelul angajamentului UE în domeniul managementului crizelor. În acest scop, structura JSCC este alcătuită din personal aparținând CPCC și MPCC, având ca responsabilități gestionarea aspectelor de interes comun pentru ambele tipuri de angajamente operaționale, precum comunicații, logistică, sprijin medical etc. Astfel, se aduc împreună expertiza civilă și militară, oferind o perspectivă strategică ce este coordonată la nivelul gestionării angajamentelor operaționale derulate de către UE.

CONCLUZII

Fără îndoială, problema aranjamentelor de comandă și control reprezintă una dintre principalele teme ale agendei cooperării europene în domeniul securității și apărării. După cum se observă, dezvoltarea capacității autonome a UE în corelație cu tipologia angajamentelor pe care această organizație le poate derula este unul dintre cele mai dinamice paliere. Din momentul lansării primului Obiectiv Global al UE, aceasta a fost abordată în mod constant la nivelul proiectului european, consemnând formule instituționale cu grad ridicat de complexitate și, adeseori, având un caracter novator în peisajul operațional contemporan. În mare măsură, această situație a fost generată de modul particular în care managementul crizelor este abordat la nivelul UE, precum și al formulelor practice de răspuns care, în sine, reprezintă formule complexe de exprimare operaționale. Din această perspectivă, se poate opina faptul că dezvoltarea sistemului de comandă și control a avut ca prioritate furnizarea unor soluții practice de gestionare a diversității tipologiei de manifestare a potențialului operațional al UE.

În egală măsură, vorbim de un sistem care s-a dezvoltat, într-o oarecare măsură, asimetric în raport cu modul în care profilul operațional al UE a evoluat, mai ales în ceea ce privește dimensiunea militară a acestuia. Parcursul a vizat combinația între capacitățile



Problema aranjamentelor de comandă și control reprezintă una dintre principalele teme ale agendei cooperării europene în domeniul securității și apărării. Dezvoltarea capacității autonome a UE în corelație cu tipologia angajamentelor pe care această organizație le poate derula este unul dintre cele mai dinamice paliere.



Stadiul actual al dezvoltării capacității UE de a planifica și conduce simultan operații de management al crizelor reprezintă un indicator relevant pentru gradul de maturitate atins de cooperarea europeană în acest domeniu.

naționale și formule ad-hoc dezvoltate la nivelul UE în comparație cu dimensiunea civilă, unde opțiunea permanentă unică a fost asumată mult mai devreme. Această situație derivă, în mare măsură, din aspectele politice asociate dezvoltării unei capacități autonome, în special din perspectiva complementarității cu demersurile derulate în domeniul operațional de către alte organizații multinaționale, în special NATO.

Cu toate acestea, evaluarea nu se poate realiza în mod cuprinzător fără a se lua în considerare natura interguvernamentală a cooperării europene, ceea ce se reflectă în rolul preponderent al statelor membre privind derularea operațiilor cu profil executiv. În egală măsură, trebuie avute în vedere și avantajele sistemului dezvoltat de UE din perspectiva potențialului de flexibilitate, care a permis generarea unui set extins de angajamente, inclusiv cele mixte, acestea din urmă reprezentând o valoare adăugată semnificativă în contextul operațional.

Pe aceste considerente, stadiul actual al dezvoltării capacității UE de a planifica și conduce simultan operații de management al crizelor reprezintă un indicator relevant pentru gradul de maturitate atins de cooperarea europeană în acest domeniu. Tendința generală este aceea de uniformizare a abordărilor civilă și militară și, subsecvent, de consolidare a caracterului permanent al structurilor aferente. Fără îndoială, vorbim despre un proces care este în plină evoluție, rezultatele acestuia urmând să adauge noi soluții care vor întregi opțiunile de utilizare a cadrului de cooperare UE-NATO.

BIBLIOGRAFIE:

1. Fiott, D. (2019). *Yearbook of European Security*. Paris: EUISS.
2. Rutten, M., ed. (2001). *From St. Malo to Nice: European defence, core documents*. Chaillot Paper nr. 47. Paris: Institute of Security Studies. Western European Union.
3. *A Secure Europe in A Better World*. (2009). Bruxelles: European Communities.
4. *Comunicatul final al reuniunii ministeriale a Consiliului Nord-Atlantic* (1996). Bruxelles, <https://www.nato.int/docu/pr/1996/p96-165e.htm>, accesat la 12 aprilie 2022.
5. CVCE (1998). Textul Declarației de la St. Malo este disponibil la https://www.cvce.eu/content/publication/2008/3/31/f3cd16fb-fc37-4d52-936f-c8e9bc80f24f/publishable_en.pdf, accesat la 16 aprilie 2022.
6. Doc. 9919/07, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9919-2007-EXT-2/en/pdf>, accesat la 18 aprilie 2022.

7. *Headline Goal 2010*, disponibil la https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/sede110705headlinegoal2010_/sede110705headlinegoal2010_en.pdf, accesat la 14 aprilie 2022.
8. OJEU/Official Journal of European Union, OJL 147/14 iunie 2003.
9. OJEU, L122 (19 mai 2015). Council Decision (CFSP) 2015/778 din 18 mai 2015.
10. OJEU 46/13 februarie 2017. Council Decision 2017/971.
11. Press Release 10362/07, Bruxelles, 4 iunie 2007, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/esdp/94472.pdf, accesat la 18 aprilie 2022.
12. PRESSE, 7858/12 (2012). Bruxelles: Reuniunea Consiliului Afaceri Externe din 22-23 martie 2012, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES_12_117, accesat la 18 aprilie 2022.
13. *Report on the Implementation of the European Security Strategy – Providing Security in a Changing World* (11 decembrie 2008). Bruxelles, S407/08.
14. Rezoluția Consiliului de Securitate al ONU (30 mai 2003), <https://digitallibrary.un.org/record/495989?ln=en>, accesat la 12 aprilie 2022.
15. *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*. (2016). Bruxelles.
16. <http://armada.defensa.gob.es>, accesat la 16 aprilie 2022.
17. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11624-2014-EXT-1/en/pdf>, accesat la 20 aprilie 2022.
18. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17107-2014-INIT/en/pdf>, accesat la 16 aprilie 2022.
19. https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/sede110705headlinegoal2010_/sede110705headlinegoal2010_en.pdf, accesat la 14 aprilie 2022.
20. <https://www.nato.int/docu/pr/1996/p96-165e.htm>, accesat la 12 aprilie 2022.

