



BAZA INDUSTRIALĂ ȘI TEHNOLOGICĂ DE APĂRARE EUROPEANĂ, ELEMENT DE SUSȚINERE A COOPERĂRII SUB EGIDA POLITICII DE SECURITATE ȘI APĂRARE COMUNE

*Dr. Dragoș ILINCA**

Dezvoltarea profilului UE în domeniul securității și apărării a reprezentat o constantă a ultimelor două decenii, fiind unul dintre proiectele cele mai dinamice ale integrării europene. Pe aceste coordonate, ultimii ani au consemnat progrese semnificative, ilustrate atât prin derularea unui număr semnificativ de operații civile și militare, în diferite perimetre geografice, cât și prin lansarea unor inițiative de cooperare în domeniul capacităților de apărare, respectiv al cercetării în acest domeniu. Cadrul de raportare al acestor evoluții a cunoscut, de asemenea, schimbări majore, integrate în procesul de realizare a Bazei Industriale și Tehnologice de Apărare Europeană (EDTIB). După o etapă de structurare conceptuală derulată între anii 2007-2013, profilul acestui construct s-a maturizat accelerat în ultimii ani, oferind perspective consistente în ceea ce privește susținerea obiectivelor asumate de UE în domeniul securității și apărării. În acest sens, au fost elaborate proiecte practice privind capacitățile și cercetarea în domeniul apărării, prin intermediul EDTIB, în acord cu agenda Politicii de Securitate și Apărare Comune. Un rol extrem de important îl reprezintă consolidarea potențialului financiar asociat EDTIB pentru susținerea proiectelor și inițiativelor de cooperare. Utilizarea resurselor bugetului Uniunii Europene, stimulată în contextul EDTIB, reprezintă o schimbare strategică de paradigmă în care cooperarea europeană a evoluat până acum. Rezultatele înregistrate până în prezent indică viabilitatea abordării, susținută prin interesul statelor membre de aprofundare a acestei tendințe, inclusiv prin consolidarea investițiilor în domeniul apărării și finalitate industrială.

***Cuvinte-cheie:** EDTIB; PESCO; EDF; PADR; EDAP; Politica de Securitate și Apărare Comună; EDA; EDIDP; Strategia Globală a UE.*

** Dr. Dragoș ILINCA este coordonator programe de cercetare în cadrul Institutului pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară din Ministerul Apărării Naționale, București. E-mail: dilinca@yahoo.com*



Introducere

Ultimii ani au consemnat creșterea semnificativă a vizibilității cooperării europene în domeniul securității și apărării ca fiind unul dintre proiectele esențiale ale procesului de integrare la nivelul Uniunii Europene. Suplimentar aspectelor legate de consolidarea amprentei operaționale a Uniunii Europene în domeniul managementul crizelor, această evoluție s-a transpus mai cu seamă în ceea ce privește dezvoltarea capacităților de apărare. Lansarea unui număr important de inițiative în acest domeniu, dintre care cele mai mediatizate sunt Cooperarea Structurată Permanentă (PESCO), Procesul de Analiză Coordonată a Apărării (CARD), Programul Industrial pentru Dezvoltarea Industriei de Apărare (EDIP), Fondul European pentru Apărare (EDF) se înscrie, fără îndoială, în cadrul tendinței menționate.

Rațiunile de funcționare ale acestora sunt orientate către o abordare multidisciplinară a problematicii capacităților, atât din perspectiva capacitării segmentului industrial european în susținerea nivelului de ambiție asumat de statele membre sub egida Politicii de Securitate și Apărare Comune (PSAC), cât și din perspectiva consolidării interacțiunii și relației de continuitate între zona de cercetare și cea industrială. Procesul de structurare a EDTIB reprezintă o constantă a evoluției cooperării europene în domeniul securității și apărării, cu mult mai vizibilă după semnarea Tratatului de la Lisabona și creșterea vizibilității acestei dimensiuni de interacțiune între statele membre. În egală măsură, preocupările privind crearea EDTIB au avut un parcurs sinuos, adeseori înregistrându-se evoluții asimetrice între aceasta și procesele derulate sub egida PSAC. Ultimii ani au consemnat schimbări semnificative în sensul consolidării acestei conexiuni, situație generată mai ales prin dezvoltarea noilor inițiative de cooperare menționate.

1. Repere normativ-conceptuale

Apariția inițiativelor PESCO, EDF, CARD nu poate fi decuplată de specificul ultimilor cinci ani marcați de un reviriment real al cooperării europene în domeniul apărării al cărui principal stimulente a fost reprezentat de adoptarea Strategiei Globale a UE (28 iunie 2016). Deși poate părea o evoluție circumstanțială, crearea inițiativelor reprezintă, în fapt, jaloane ale unui parcurs inițiat la nivelul UE încă din anii premergători adoptării Tratatului de la Lisabona (1 decembrie 2009). Practic, vorbim despre un interval de referință în evoluția UE în cadrul căruia principala caracteristică a fost reprezentată de convergența opțiunilor statelor membre față de dezvoltarea unui rol proeminent al cooperării de apărare în context european. În egală măsură, vorbim despre o evoluție substanțială derulată mai cu seamă în ceea ce privește dezvoltarea bagajului conceptual-doctrinar al cooperării europene care va permite evoluțiile pe care le consemnăm astăzi.



Această abordare s-a valorizat semnificativ în dezbaterile Convenției Europene (2002-2003), în urma cărora Consiliul European din 18 iunie 2004 a adoptat Tratatul privind înființarea unei Constituții pentru Europa. Prevederile acestuia au vizat implementarea unei abordări cuprinzătoare, prin integrarea aspectelor industrial-tehnologice în contextul mai larg al problematicii de apărare. Principala prevedere viza crearea unei „Agenții Europene pentru Capabilități Militare, Cercetare și Armamente” ale cărei funcțiuni ar fi vizat, suplimentar aspectelor legate de susținerea procesului de dezvoltare a capabilităților, sprijinirea segmentelor de cercetare în domeniul apărării, precum și consolidarea bazei industriale și tehnologice a sectorului de apărare la nivel european (Official Journal of European Union, 2003, Art. III-212, d), e)). După cum se cunoaște, Tratatul Constituțional, așa după cum avea să intre în limbajul obișnuit, a eșuat în a fi adoptat la nivelul Uniunii Europene, ca urmare a votului negativ înregistrat la nivelul referendumurilor din Franța (29 mai 2005) și Olanda (2 iunie 2005). Asupra rezultatelor din cele două state, analizele ulterioare au indicat în mare măsură faptul că opțiunile cetățenilor din cele două state nu au vizat exprimarea reticenței față de aprofundarea cooperării în domeniul apărării, fiind asociată mai degrabă diferitelor aspecte ale procesului de integrare europeană dar și a agendelor politice naționale (Hobolt și Brouard, Sylvain, 2011, 7).

Pe aceste coordonate, la 12 iulie 2004, a fost creată Agenția Europeană pentru Apărare (EDA), organism interguvernamental cu responsabilități în domeniul dezvoltării de capabilități, cercetare, achiziții și armamente. Parametrii agreeți pentru funcționarea acesteia vizau includerea problematicii cercetării și industriei de apărare, din perspectiva consolidării Bazei Industriale și Tehnologice de Apărare Europeană în Domeniul Apărării (EDTIB), demers care urma să se realizeze în consultare cu structurile relevante ale Comisiei Europene și cu industria europeană de profil. Finalitatea viza dezvoltarea EDTIB într-o manieră echilibrată pornind de la realitățile și potențialul industriei de apărare la nivelul statelor membre (Official Journal of European Union, 2004, Art. 3-4).

În ciuda eșecului înregistrat în procesul de ratificare care a condus la abandonarea proiectului privind adoptarea unei Constituții pentru Europa, elementele pachetului pentru apărare au fost preluate în cadrul Tratatului de la Lisabona. Prevederile acestuia au formalizat crearea EDA, preluând reperele agreeate prin decizia de funcționare. Astfel, limbajul Tratatului de la Lisabona privind rolul EDA în domeniul cercetării și al industriei de apărare (Art. 28 d), e), TEU) a fost proiectat pe coordonatele existente, vizând:

- susținerea cercetării tehnologice în domeniul apărării prin coordonarea și planificarea activităților comune de cercetare și studierea soluțiilor tehnice care să răspundă viitoarelor nevoi operaționale;
- contribuția la identificarea și, dacă este necesar, implementarea oricăror măsuri utile pentru consolidarea bazei industriale și tehnologice a sectorului apărării și pentru îmbunătățirea eficienței cheltuielilor militare.



Din perspectivă instituțională, relevanța acestor prevederi este extrem de importantă prin apariția primei entități asociate cooperării europene sub egida PSAC, responsabilă pentru gestionarea integrată a procesului de generare a capacităților. În același timp, importanța prevederilor este dată și de introducerea unor concepte care, până la acest moment, nu avuseseră aplicabilitate la nivel european. Trebuie menționat faptul că momentul semnării Tratatului de la Lisabona corespundea unei etape importante în dezvoltarea profilului UE în domeniul securității și apărării. Este perioada în care UE lansează angajamente operaționale militare și civile, dintre care cel mai important este preluarea¹ responsabilităților pentru gestionarea situației de securitate din Balcanii de Vest. Dinamica operațională consemnată în acest interval s-a reflectat în consolidarea interesului statelor membre privind dezvoltarea capacităților necesare operațiilor UE aflate în continuă creștere, care nu putea fi abordată cu succes în afara conectării segmentului industrial și de cercetare.

Pornind de la această realitate, Consiliul director al EDA, din 14 mai 2007, a adoptat *Strategia privind Baza Europeană Tehnologică și Industrială în Domeniul Apărării*, prin care se dorea clarificarea obiectivelor europene în aceste domenii, precum și modalitățile concrete prin care acestea puteau fi realizate. Premisa principală în inițierea acestui demers se raporta la evoluțiile înregistrate în contextul Politicii Europene de Securitate și Apărare (PESA)², rațiunea creării EDTIB constând în susținerea dimensiunii operaționale în domeniul managementului crizelor și furnizarea acelor capacități care să permită dislocarea și derularea angajamentelor UE. Aceste aspecte erau privite atât din perspectiva sustenabilității obiectivelor politice asociate agendei PESA, cât și ca o formă de asigurare a „independenței de acțiune”. Trebuie menționat că această opțiune se încadra în premisele asociate primelor etape de dezvoltare a cooperării europene în domeniul managementului crizelor, vizând realizarea potențialului de acțiune operațională autonomă a UE (Institute for Security Studies, 2001, 8-9).

De asemenea, proiectarea EDTIB se realiza în contextul disparității majore între Europa și SUA în ceea ce privește nivelul cheltuielilor în domeniul apărării, ca o potențială formulă de consolidare a profilului UE și de remediere a acestui decalaj. În operaționalizarea acestui demers, erau evidențiate potențialele oportunități economice pe care EDTIB le poate oferi prin crearea locurilor de muncă, export

¹ Primul angajament al UE în această zonă a vizat lansarea, în 2003, a misiunii de poliție civilă (EUPM) din Bosnia Herțegovina, urmată la mai puțin de un an de misiunea militară, cunoscută sub numele de EUFOR Althea, care a preluat în mare parte mandatul misiunii SFOR a NATO. Ulterior, angajamentul UE s-a extins prin lansarea unor misiuni în Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei (din 2019, Macedonia de Nord) – misiunea militară CONCORDIA, misiunile civile PROXIMA și EUPAT. De asemenea, inventarul operațional al UE din perioada premergătoare Tratatului de la Lisabona a inclus și misiuni derulate în Africa, Orientul Mijlociu și Asia Centrală.

² După adoptarea Tratatului de la Lisabona, în decembrie 2009, a devenit Politica de Securitate și Apărare Comună.



și progrese tehnologice. Problema sustenabilității acestui proiect era tratată, astfel, din perspectiva eliminării fragmentării în domeniul industriei de apărare, precum și în ceea ce privește perpetuarea comportamentului individual în structurarea sistemelor de cercetare și de achiziție a echipamentelor de apărare. Fără a fi o problemă de actualitate recentă, implicațiile acestei situații deveneau cu mult mai dificil de gestionat în condițiile limitării resurselor bugetare în domeniul apărării, soluția anticipată prin intermediul strategiei menționate vizând alinierea cerințelor naționale într-un cadru integrator de tip EDTIB.

Dincolo de a fi doar o sumă a industriilor naționale, viziunea proiectată de EDA privind profilul EDTIB urmărea, în esență, trei direcții de acțiune. În primul rând, este vorba despre rolul central al capacităților în orientarea activităților EDTIB (*capability-driven*), mai precis în ceea ce privește acoperirea nevoilor generate de operații, dintr-o perspectivă multidisciplinară care nu excludea prioritizarea cerințelor de capacități (European Defence Agency, 2007, 2).

În al doilea rând, EDTIB trebuia să fie „competentă” în a putea să valorifice rapid și eficient potențialul tehnologic și industrial al statelor membre. Adoptarea acestei priorități presupunea un exercițiu laborios de definire a unei perspective europene privind prioritățile în dezvoltarea tehnologiilor din domeniul apărării și, subsecvent, a tipurilor de capacități. Acest exercițiu presupunea, de asemenea, o abordare similară și în ceea ce privește identificarea capacităților industriale capabile să ofere rezultate concrete, demers în care contribuțiile statelor membre erau esențiale în absența unui complex industrial integrat la nivelul Uniunii Europene. Totodată, caracterul integrat al EDTIB reprezenta un deziderat justificat în condițiile unei fragmentări majore la nivelul UE în acest domeniu. Astfel, cadrul strategic promovat prin intermediul acestei strategii viza evitarea duplicărilor și creșterea interdependențelor, simultan cu aprofundarea specializării, mai cu seamă în ceea ce privește lanțul logistic. Posibilitatea dezvoltării unor Centre de excelență ca expresie concretă a specializării la nivel european era identificată drept potențial stimulent al procesului de coagulare a pieței europene în domeniul apărării, în condițiile unei abordări inclusive și cu un focus geografic echilibrat.

În al treilea rând, EDTIB trebuia să fie competitivă, având în vedere contextul global puternic marcat de competiție și în care entitățile industriale europene trebuiau să facă față unei concurențe semnificative. Ipostaza geografică asociată acestui obiectiv viza atât perimetrul Europei, cât și piețele externe, reclamând, totodată, un nivel de integrare adecvat cu alte domenii decât cel al apărării, dublat de diminuarea dependențelor față de sursele tehnologice din afara Uniunii Europene. Această dimensiune inducea ideea unei abordări de relativ protecționism, potențial a se concretiza în diminuarea importurilor și consolidarea alternativei europene pentru asigurarea, pe cât posibil, a nevoilor de capacități.



2. „Noul Curs”

Ambițiile care au condus la adoptarea Strategiei EDTIB aveau să fie atenuate în mod semnificativ în condițiile izbucnirii crizei economice (2007-2008) care avea să afecteze la nivel global nivelul cheltuielilor cu implicații în domeniul apărării și militare. Pe acest fond, atractivitatea EDTIB pentru statele membre UE a scăzut, în conexiune directă cu diminuarea bugetelor naționale, tendință care avea să se reflecte în încetinirea ritmului de dezvoltare a unor programe majore de investiții (Flanagan, 2011, 22-24). În aceste condiții, cadrul conceptual promovat prin intermediul Strategiei nu a depășit nivelul de orientare, nefiind însoțit de elemente practice. Schimbarea avea să survină abia în 2013, când efectele crizei economice începeau să fie depășite, ceea ce a contribuit la reorientarea interesului statelor membre către EDTIB. Această abordare se datorează, în egală măsură, intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona, eveniment care contrabalansa eșecul înregistrat prin respingerea Tratatului Constituțional și dădea un nou impuls cooperării europene în domeniul apărării.

Pe aceste coordonate, în noiembrie 2013 se desfășoară prima dezbatere structurată la nivelul Consiliului European, vizând prioritățile agendei în ceea ce privește apărarea europeană. Un loc special l-a reprezentat modul în care EDTIB putea să contribuie la susținerea obiectivelor PSAC. Premisa introspecției era că fragmentarea structurală a pieței europene în domeniul apărării afectează competitivitatea industriei de securitate și apărare (European Council, 2013, 1). De menționat faptul că această perspectivă a introdus în matricea de dezbatere problema sustenabilității EDTIB, plasând componenta industrială în domeniul apărării în zona de dezvoltare durabilă în ceea ce privește creșterea locurilor de muncă, dezvoltarea inovării și dezvoltarea economică la nivelul Uniunii Europene. Pe acest fond, Consiliul European a reconfirmat validitatea cadrului conceptual promovat de Strategia EDTIB, încercând, totodată, impulsivitatea procesului de implementare, prin avansarea unei agende concrete în ceea ce privește:

- cercetarea în domeniul apărării și valorificarea programelor de cercetare dezvoltate în UE pe dimensiunea de securitate pentru generarea capacităților de apărare;
- dezvoltarea standardelor de certificare și standardizare pe coordonate de eficiență și optimizare a cheltuielilor;
- extinderea accesului întreprinderilor mici și mijlocii la piețele în domeniul apărării, precum și de participare a acestora la programele finanțate de UE;
- dezvoltarea parametrilor de asigurare a lanțului logistic la nivelul UE, având în vedere caracterul global al industriei de apărare.

Relevanța noului curs pe care problematica EDTIB a înregistrat-o după terminarea crizei economice rezidă și în structurarea unei abordări cuprinzătoare a acestui domeniu, vizibilă mai ales din perspectiva implicării Comisiei Europene.



Practic, deciziile Consiliului European din decembrie 2013 au fost pregătite printr-un demers substanțial al Comisiei Europene, structurat, în esență, pe patru componente: dezvoltarea pieței europene în domeniul apărării; dezvoltarea unei politici industriale în domeniul apărării; exploatarea sinergiilor civil-militar și a potențialului capacităților cu dublă utilizare, precum și lansarea unei Acțiuni Pregătitoare în domeniul cercetării pentru dezvoltarea capacităților relevante (EUR-Lex, 2013, 5). Conform parametrilor care guvernează interacțiunea instituțională a Uniunii Europene, implicarea Comisiei s-a reflectat prin dezvoltarea unui palier distinct de acțiune asociat EDTIB, în care profilul tehnic și, în egală măsură, pragmatic al acestei instituții va contribui la înregistrarea de progrese tangibile în perioada următoare.

În același timp, se poate vorbi despre apariția unei tipologii de împărțire a muncii între structurile europene pe baza căreia rolul Consiliului UE, prin intermediul EDA, rămâne cantonat în zona de gestionare politico-militară a dezvoltării capacităților. Alături de aceasta, Comisia Europeană devine principalul actor de coordonare a implementării – finanțării (zona economică) și de adoptare a cadrului normativ pentru reglementarea aspectelor asociate EDTIB. Practic, acest moment corespunde cu inițierea demersurilor concrete de structurare a EDTIB, care pot fi privite și ca o rescriere a Strategiei adoptate în 2013, având ca scop racordarea cadrului conceptual la evoluțiile economice și potențialul existent în UE.

Pe acest palier, evaluările Comisiei Europene indicau faptul că domeniul apărării în context european reprezenta una dintre zonele cu potențial economic major, având resurse umane direct angajate la un nivel de 400.000 angajați și generând indirect peste 960.000 locuri de muncă (EUR-Lex, 2013, 3). Deosebit de important în cadrul acestei perspective era faptul că în ciuda reducerilor semnificative înregistrate, pe fondul crizei economice, a bugetelor apărării, potențialul de dezvoltare a EDTIB era substanțial. Aceasta în condițiile în care, imediat după terminarea crizei, cheltuielile combinate ale statelor membre în domeniul apărării depășeau pe cele ale Chinei, Rusiei și Japoniei. Prin urmare, potențialul era unul relevant, fiind necesare măsuri de creștere a competitivității și a cooperării intra-europene pentru depășirea fragmentării.

Pe aceste coordonate, Strategia Globală a reafirmat sprijinul față de dezvoltarea EDTIB pentru asigurarea credibilității demersurilor UE în context PSAC. Structurarea Planului de implementare a EUGS s-a plasat pe coordonatele diviziunii muncii menționate. Astfel, criteriile politice la care acțiunile avansate de Comisie trebuiau să răspundă vizau asigurarea unei conexiuni funcționale între EDTIB și nevoile de securitate (actuale și de perspectivă), precum și în ceea ce privește îndeplinirea nivelului de ambiție asumat prin intermediul EUGS (răspunsul la crize, sprijinirea partenerilor în construcția internă, protecția Uniunii și a cetățenilor).

De asemenea, un punct distinct de interes a vizat dimensiunea de cercetare și tehnologii (R&T) din perspectiva asigurării complementarității între diferite



procese și inițiative derulate la nivelul Uniunii și al statelor membre. Se viza astfel eliminarea redundanțelor și duplicărilor pe care fragmentarea existentă la nivelul UE le generase în ceea ce privește aplicabilitatea R&T la domeniul apărării. În același timp, se avea în vedere conectarea acestui palier la susținerea priorităților adoptate de către statele membre în ceea ce privește dezvoltarea capabilităților de apărare sub auspiciile instituționale ale PSAC. Concret, procesul de implementare a EUGS avansa necesitatea ca proiectele colaborative să fie conectate la prioritățile Planului de acțiune în domeniul capabilităților (CDP)³, inclusiv din perspectiva aspectelor privind inovarea și tehnologiile disruptive (European External Action Service, 2016, 23). În ceea ce privește dimensiunea industrială, Planul de implementare relua obiectivul de inventariere a potențialului UE, inclusiv în ceea ce privește capacitățile de producție. Se distinge, astfel, încercarea de a genera o matrice integrată cercetare – capabilități – industrie care avea să reprezinte fundamentul EDTIB.

3. Investiții

Ceea ce lipsea acestui proces laborios era sprijinul financiar al proceselor asociate EDTIB. Până la momentul respectiv, sursele de finanțare pentru unele proiecte de cercetare sau de dezvoltare a capabilităților în domeniul apărării erau extrem de puține și adeseori doar indirecte programelor din zona de securitate. Și acest aspect era de natură să diminueze interesul pentru dezvoltarea formulilor cooperative pe dimensiunea de apărare, astfel încât nivelul acestora era destul de redus. În mod tradițional, pe durata evoluției proiectului de integrare promovat prin intermediul Uniunii Europene, generarea capabilităților de apărare, precum și dimensiunea de R&T asociată era finanțată național, situație care și-a dovedit vulnerabilitățile în contextul crizei economice, în urma căreia potențialul individual al statelor membre și-a atins limitele. De asemenea, sustenabilitatea finanțării printr-o singură sursă a dezvoltării de capabilități avea să fie pusă serios sub semnul întrebării din perspectiva capacității statelor de a ține pasul cu progresul tehnologic și de inovare.

Din perspectiva posibilităților de accesare a fondurilor europene pentru proiecte dezvoltate în domeniul apărării, singura posibilitate, în condițiile prevederilor Tratatului UE privind tratarea distinctă a domeniului apărării, era aceea de a identifica proiecte cu dublă utilizare aferente Programelor - cadru pentru cercetare și dezvoltare tehnologică (Framework Programmes - FP) aflate în coordonarea Comisiei Europene și finanțate din bugetul UE. Acest tip de programe a fost inițiat în 1984, având o durată de patru ani, corespunzând ciclului financiar al bugetelor UE. Din 2014, durata programelor a crescut astfel încât să corespundă noilor coordonate financiare.

³ Document elaborat de Agenția Europeană pentru Apărare și adoptat la nivelul miniștrilor apărării, care include prioritățile în domeniul dezvoltării de capabilități la nivelul Uniunii Europene. Este revizuit periodic (la 4 ani), primul document de acest tip fiind adoptat în 2008.



Astfel, pentru perioada 2014-2020 a funcționat a opta secvență a programelor - cadru denumită „Horizon 2020”, cu un buget de 77 mld. de Euro, la nivelul căreia exista un segment distinct vizând cercetarea în domeniul securității (Security Research). În cadrul ciclului financiar multianual 2021-2027, funcționează programul „Horizon Europe”, care are un buget de aproximativ 100 mld. de Euro.

Preocupările privind dezvoltarea cercetării ca element constitutiv al EDTIB a condus la apariția primului program-pilot cu aplicabilitate în domeniul cercetării de apărare care va funcționa în coordonarea EDA ca agent delegat⁴ din partea Comisiei Europene. Acesta va funcționa în perioada 2015-2016 cu un buget modest (1,4 mil. de Euro), asigurat din Programul „Horizon 2020”, dar care a atras atenția a peste 80 de entități de cercetare din 20 de state membre. Concluzia era evidentă în ceea ce privește interesul segmentului de cercetare din statele membre față de obținerea unor finanțări de la bugetul UE, ceea ce oferea, de asemenea, perspective optimiste în privința creșterii gradului de competitivitate al acestui segment.

Testul realizat prin intermediul programului pilot valida, totodată, așteptările privind rezultate concrete care nu puteau să apară în absența unei finanțări predictibile. Din această perspectivă, după finalizarea programului pilot, discuțiile privind continuarea acestei abordări au intrat în linie dreaptă, conducând la adoptarea de către Comisia Europeană a deciziei privind finanțarea Acțiunii Pregătitoare referitoare la Cercetarea în Domeniul Apărării (PADR), care reprezenta primul program de finanțare multianuală a programelor colaborative de cercetare la nivel european. PADR acoperea intervalul 2017-2019, fiind gândită ca anticameră a unui program distinct în domeniul apărării. Bugetul aprobat pentru finanțarea proiectelor prin intermediul PADR s-a ridicat la 90 mil. de Euro, distribuiți dintr-o linie de finanțare directă a bugetului UE, în proporții relativ egale pentru cei trei ani de funcționare. Dinamica identificată în contextul apelului de proiecte pentru Programul pilot s-a intensificat în contextul PADR, de la an la an consemnându-se creșterea numărului de proiecte, precum și al entităților private și de stat care au participat la competiția pentru obținerea de finanțări. În mod similar, paleta domeniilor abordate în cadrul PADR a inclus diferite propuneri de cercetare asociate capacităților vizând: transportul de trupe, sisteme de comunicații, combaterea dispozitivelor explozive improvizate, standarde de interoperabilitate, inclusiv din perspectiva aplicabilității tehnologiilor disruptive la nivelul acestora. Trebuie precizat faptul că parametrii de evaluare a proiectelor supuse competiției se plasau pe coordonate de inclusivitate geografică, prin obligativitatea creării de consorții reunind entități din statele membre. Cu titlu de exemplu, unul dintre consorțiile⁵ care au obținut cea mai

⁴ Modelul dezvoltat în aceste condiții avea la bază faptul că fondurile provenite din bugetul UE nu puteau fi utilizate decât de către Comisia Europeană, direct sau prin agenți de implementare. Această tipologie va fi utilizată și în perioada următoare, pe măsură ce resursele de finanțare pentru programele colaborative în domeniul apărării se vor dezvolta.

⁵ Consorțiul OCEAN2020.



mare finanțare prin PADR a înglobat 43 de entități din 15 state membre, ceea ce reprezintă un indicator relevant pentru gradul de incluziune al abordării colaborative în contextul EDTIB-PSAC.

Succesul evident pe care dimensiunea de cercetare l-a înregistrat a condus la accelerarea extinderii modalităților de finanțare a proceselor asociate EDTIB prin abordarea problematicii de capabilități. La 14 septembrie 2016, Președintele Comisiei Europene, Jean-Claude Juncker, plasa, în cadrul discursului anual privind Starea Uniunii, problematica finanțării capabilităților pe noi coordonate, subliniind faptul că nivelul scăzut al cooperării generează pierderi majore pentru Europa, care depășesc 25 mld. de Euro anual (Juncker, p.17). Pledoaria oficialului european făcea referire la trecerea la o abordare creativă, vizând achiziția în comun a capabilităților, anunțând, în acest sens, lansarea unei noi inițiative care să stimuleze această opțiune. Două luni mai târziu, Comisia Europeană a adoptat o nouă comunicare dedicată Planului European de Acțiune pentru Apărare (EDAP) care viza cu precădere dimensiunea capabilităților într-o abordare focalizată pe tehnologii și producție. Principalele paliere ale inițiativei vizau: lansarea unui Fond European pentru Apărare (EDF); consolidarea investițiilor în lanțul logistic asociat apărării; reîntărirea pieței unice pentru produse de apărare.

În mod evident, atracția principală a pachetului promovat de Comisie era reprezentată de EDF, gândit ca o formulă integrată de susținere financiară a proceselor de cooperare dintre statele membre, atât pe dimensiunea de cercetare, cât și pe cea privind dezvoltarea de capabilități. Structural, EDF urma să includă două „ferestre” distincte (cercetare și capabilități), dar care urmau să funcționeze complementar prin intermediul unei structuri de coordonare, reunind pe lângă entitățile UE (Înaltul Reprezentant, Comisia și EDA) și reprezentanți ai industriei de apărare. Această abordare reprezenta o premieră absolută din perspectiva consolidării interacțiunii între proiectele concrete finanțate din bugetul Uniunii Europene și potențialul industrial european. O astfel de soluție era pasibilă să genereze un plus de credibilitate cooperării în domeniul capabilităților, oferind, în același timp, o finalitate concretă/palpabilă și fundamentată pe coordonate de viabilitate economică.

Intrarea în funcțiune a noului instrument a fost stabilită pentru 1 ianuarie 2021, astfel încât aceasta să capitalizeze progresele realizate pe dimensiunea de cercetare prin derularea PADR 2017-2019. De asemenea, se avea în vedere funcționarea EDF pentru perioada 2021-2027, acoperind ciclul financiar multianual 2021-2027, astfel încât să permită asigurarea surselor de finanțare din cadrul bugetului UE. Reperetele anvelopei financiare avansate de Comisia Europeană în momentul lansării EDAP-EDF pentru cele două componente, vizau finanțarea cu cel puțin 500 mil. de Euro/an pentru fereastra de cercetare. Pentru componenta de capabilități, estimările Comisiei avansau ca nivel adecvat aproximativ 5 mld. de Euro anual, care ar fi reprezentat un procent de 2,5% al cheltuielilor în domeniul apărării la nivelul statelor membre.



Trebuie subliniat, însă, caracterul incipient al plafoanelor avansate de Comisie, gradul de relativitate al acestora urmând să fie influențat de negocierile politice dintre statele membre pentru stabilirea nivelului general al bugetului UE, pentru perioada 2021-2027.

Perioada următoare a consemnat dezbateri intense privind perspectiva financiară asociată perioadei 2021-2027, complexitatea acestui proces fiind accentuată prin decizia Marii Britanii de a ieși din UE, opțiune cu implicații directe în reducerea bugetului general. Chiar și în aceste condiții, compromisul rezultat a reprezentat un nou pas în creșterea vizibilității domeniului apărării la nivelul UE. Astfel, pentru prima oară de la crearea Uniunii Europene, bugetul acestei organizații includea componente distincte, asociate direct domeniului apărării vizând Fondul European pentru Apărare (7,95 mld. de Euro) și Mobilitatea Militară (1.5 mld. de Euro) (EU Council, 2018). În cadrul acestei alocări, fereastra de cercetare dispune de 2,65 mld. de Euro, iar cea de capacități de 5,3 mld. de Euro pentru întregul interval 2021-2027. În același timp, la nivelul surselor de finanțare se acordă prioritate tehnologiilor disruptive, prin alocarea unui procent de 4-8% pentru proiectele cu aplicabilitate în acest domeniu (Official Journal of European Union, 2021).

În ceea ce privește dezvoltarea proiectelor care puteau face obiectul finanțării prin EDF, modalitatea de structurare și criteriile la care acestea trebuiau să răspundă aveau să fie dezvoltate prin luarea în considerare a experienței etapelor de pregătire a PADR. Practic, întregul cadru procedural dezvoltat în acest context a fost încorporat în tipologia de funcționare a ferestrei de cercetare. Pentru componenta de capacități, având în vedere lipsa unui experiențe relevante, s-a optat pentru derularea unui proces preliminar care să pregătească funcționarea EDF. Maniera de operaționalizare a acestei abordări s-a concretizat în lansarea Programului European pentru Dezvoltare Industrială în domeniul Apărării – EDIDP (2019-2020), care a beneficiat de un buget total de 500 mil. de Euro, destinat finanțării proiectelor de capacități derivate din prioritățile UE, așa cum au fost stabilite prin intermediul CDP. Principalul criteriu de eligibilitate al noului instrument era acela potrivit căruia proiectele de cooperare trebuiau să fie promovate prin intermediul unui consorțiu alcătuit din cel puțin trei entități provenind din cel puțin trei state membre.

Importanța EDIDP este dată și de perspectiva asigurării continuității la nivelul proiectelor de cooperare lansate din 2019, acestea regăsindu-se sub diferite forme în contextul EDF. De asemenea, având în vedere faptul că majoritatea proceselor de dezvoltare a capacităților presupun un interval de derulare mediu și chiar lung, EDIDP a reprezentat platforma de lansare a unor direcții de acțiune care vor fi continuate în contextul EDF. În urma derulării celor două cicluri EDIDP, au fost lansate aproximativ 30 de apeluri de proiecte, incluzând domenii de capacități precum: cyber, CBRN, comandă-control, aplicații ale inteligenței artificiale în domeniul apărării, îmbunătățirea capacității de luptă aeriană, capacități de supraveghere



maritimă, superioritate aeriană, muniție de precizie, cunoaștere situațională spațială etc.

De asemenea, interesul pentru valorificarea oportunităților generate prin acest instrument s-a consolidat semnificativ. În urma competiției derulate în cadrul EDIDP 2019 au fost selectate 16 proiecte, implicând 233 de entități din 24 de state membre. Răspunsul sectorului industrial din UE s-a îmbunătățit semnificativ în cazul EDIDP 2020, procesul de selecție validând 26 de proiecte cu participarea a 420 de entități (din 717 entități participante) din 25 de state membre (Defence Industry and Space – European Commission). Această tendință s-a menținut și după ce Fondul European pentru Apărare a început să funcționeze, rezultatele după evaluarea primului an de funcționare (EDF 2021) vizând selectarea a 61 de proiecte cu un buget de 1,2 mld. de Euro. Proiectele câștigătoare vor fi implementate de consorții care reunesc un număr de 700 de entități din 26 de state membre.

Concluzii

După cum se observă, crearea Bazei Industriale și Tehnologice de Apărare Europeană reprezintă un proces cuprinzător care vizează un spectru larg de procese și inițiative. Progresele înregistrate în ultimii ani în direcția creării unui potențial european distinct în dezvoltarea de capacități și finanțarea acestui proces reprezintă elemente care favorizează dezvoltarea EDTIB. Evident, nivelul resurselor financiare este încă unul redus, dar evoluția de până acum atestă că potențialul de valorificare a resurselor este unul atractiv, ceea ce va conduce la creșterea posibilităților de finanțare a proiectelor dezvoltate în context european.

Dincolo de aspectele de ordin procedural, progresele înregistrate de la adoptarea Strategiei EDTIB sunt relevante în această direcție, fiind determinate cu precădere de implicarea Comisiei Europene, ceea ce a permis depășirea etapei conceptuale și intrarea într-o zonă cu finalitate practică în domeniul industrial. În același timp, crearea EDTIB a devenit principalul reper la care se raportează în prezent cooperarea europeană sub egida PSAC. Fie că este vorba despre Fondul European pentru Apărare sau celelalte inițiative lansate în ultimii ani la nivelul cooperării europene, EDTIB este utilizat ca fiind cadrul în care acestea evoluează. Nu se poate vorbi, încă, despre o claritate conceptual-practică deplină a ceea ce înseamnă EDTIB. Evoluțiile înregistrate până în prezent profilează un demers cuprinzător de realizare a unui mecanism la nivel european, care să permită generarea diferitelor tipuri de capacități necesare pentru derularea angajamentelor operaționale ale UE. În același timp, crearea EDTIB vine să ofere o soluție pentru adaptarea economică a diferitelor segmente industriale din domeniul apărării, atât din perspectivă internă, cât și în ceea ce privește accesul produselor europene pe piețele externe. Condiția de bază o reprezintă crearea unui sistem coerent, la nivelul căruia potențialul industrial al



statelor membre să poată fi utilizat prin eliminarea redundanțelor și a duplicărilor.

Crearea profilului european reprezintă, prin urmare, principala provocare, atât din perspectiva aspectelor politice pe care acesta le implică, cât și din perspectiva modului de asigurare a inclusivității geografice și a reprezentării echilibrate a intereselor tuturor statelor membre. În mod evident, competitivitatea EDTIB reprezintă o altă dimensiune care generează provocări pentru sustenabilitatea proiectului în sine. În absența unui nivel de competitivitate ridicat al producției generate sub auspiciile EDTIB viabilitatea acesteia este pusă serios sub semnul întrebării. Astfel, capacitatea de asigurare a unei finanțări adecvate devine esențială. În absența investițiilor consistente pe ambele componente (cercetare - capacități) nu se pot realiza progrese semnificative. Decizia de lansare a EDF indică faptul că această realitate este conștientizată, iar cursul de acțiune asumat este unul clar orientat în direcția consolidării aportului financiar european ca modalitate de completare a susținerii naționale.

BIBLIOGRAFIE:

- EUR-Lex. 2013. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Towards a more competitive and efficient defence and security sector*, 24.07.2013.
- European Commission. 2016. *Communication from the Commission to the European Parliament, The European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – European Defence Action Plan*, 30.11.2016.
- EU Council. 2018. *Multiannual Financial Framework 2021-2027*, https://www.consilium.europa.eu/media/47567/mff-2021-2027_rev.pdf
- European External Action Service. 2016. *EU Global Strategy – Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe*, Bruxelles, iunie 2016.
- European Commission. 2019. *Preparatory Action on Defence Research (PADR)*, https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/preparatory-action-defence-research-padr_en
- European Commission. 2019. *Defence Industry and Space*, EDIDP Factsheet
- European Council. 2013. *European Council 19/20 December 2013 Conclusions 19-20, December 2013*, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-217-2013-INIT/en/pdf>
- European Defence Agency. 2007. *Strategy for the European Defence Technological and Industrial Base*, Bruxelles, 14 mai 2007.



- European External Action Service. 2016. *Implementation Plan on Security and Defence*, Bruxelles, 14 noiembrie 2016.
- European External Action Service. 2016. *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for European Union's Foreign and Security Policy*, Bruxelles, 2016.
- Flanagan, Stephen J. 2011. *A Diminishing Transatlantic Partnership? The Impact of Financial Crisis on European Defence and Foreign Assistance Capabilities*, CSIS, Washington, 2011.
- Hobolt Sara Binzer; Brouard, Sylvain. 2011. *Contesting the European Union? Why the Dutch and the French Rejected the European Constitution*, Political Research Quarterly, vol. 64, nr. 2, iunie 2011, Sage Publications Inc.
- Institute for Security Studies. 2011. *Joint Declaration, British-French Summit St.Malo*, 3-4 December 1998, Chaillot Paper 47, From St. Malo to Nice: European defence: core documents, Paris, 2001.
- Juncker, Jean-Claude. 2016. *State of the Union 2016. Towards a Better Europe – A Europe that Protects, Empowers and Defends*, Bruxelles, 2016.
- Official Journal of European Union. 2004. *Council Joint Action 2004/551/CFSP of 12 July 2004 on the establishment of the European Defence Agency*, L245, 17.07.2004.
- Official Journal of European Union. 2003. *Draft Treaty establishing a Constitution for Europe*, C169, 18/07/2003.
- Official Journal of European Union. 2021. Regulation (EU) 2021/697 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2021 establishing the European Defence Fund, L170/12.05.2021.