POLITICA EXTERNĂ ȘI DE SECURITATE COMUNĂ A UNIUNII EUROPENE: EVOLUȚIE, INSTRUMENTE ȘI RELEVANȚĂ PENTRU VECINĂTATEA ESTICĂ

THE EUROPEAN UNION'S COMMON FOREIGN AND SECURITY POLICY: EVOLUTION, INSTRUMENTS AND RELEVANCE FOR THE EASTERN NEIGHBOURHOOD

Selina PALADI
Universitatea de Stat din Moldova
e-mail: *selinapaladi6@gmail.com*

CZU: 327(4-672EU): 355.02(4-11)

Rezumat. Politica externă și de securitate comună a Uniunii Europene reprezintă una dintre cele mai importante dimensiuni ale acțiunii externe europene, reflectând încercarea statelor membre de a formula poziții comune, de a apăra interesele strategice ale Uniunii și de a contribui la pacea, stabilitatea și securitatea internațională. Evoluția PESC, de la Tratatul de la Maastricht până la Tratatul de la Lisabona, Strategia Europeană de Securitate, Strategia Globală a UE și Busola Strategică pentru securitate și apărare, demonstrează transformarea Uniunii Europene dintr-un actor predominant economic într-un actor geopolitic, normativ și de securitate. Articolul analizează fundamentele juridice și instituționale ale PESC, rolul Înaltului Reprezentant, al Serviciului European de Acțiune Externă, al Consiliului, al Comitetului Politic și de Securitate, precum și legătura dintre PESC și Politica de securitate și apărare comună. O atenție distinctă este acordată vecinătății estice, parteneriatelor de securitate, conflictelor înghețate, războiului Rusiei împotriva Ucrainei și relevanței Republicii Moldova pentru securitatea europeană. Cercetarea evidențiază că PESC funcționează la intersecția dintre cooperarea interguvernamentală, solidaritatea europeană, acțiunea normativă și necesitatea unei autonomii strategice sporite. Se concluzionează că eficiența PESC depinde de unitatea politică a statelor membre, de coerența instituțională, de consolidarea capacităților de apărare, de parteneriatele cu NATO, ONU și OSCE, precum și de susținerea statelor partenere din vecinătatea estică.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, PESC, PSAC, politică externă, securitate, Busola Strategică, vecinătate estică, Republica Moldova, conflict transnistrean, Parteneriatul Estic, NATO, ONU, OSCE.*

JEL: F53; F55; F51; K33; H56; O19.

Abstract. The Common Foreign and Security Policy of the European Union is one of the most important dimensions of European external action, reflecting the attempt of the Member States to formulate common positions, defend the strategic interests of the Union and contribute to international peace, stability and security. The evolution of the CFSP, from the Treaty of Maastricht to the Treaty of Lisbon, the European Security Strategy, the EU Global Strategy and the Strategic Compass for Security and Defence, demonstrates the transformation of the European

Union from a predominantly economic actor into a geopolitical, normative and security actor. The article analyses the legal and institutional foundations of the CFSP, the role of the High Representative, the European External Action Service, the Council, the Political and Security Committee, as well as the link between the CFSP and the Common Security and Defence Policy. Particular attention is paid to the Eastern Neighbourhood, security partnerships, frozen conflicts, Russia's war against Ukraine and the relevance of the Republic of Moldova for European security. The research highlights that the CFSP operates at the intersection of intergovernmental cooperation, European solidarity, normative action and the need for stronger strategic autonomy. It concludes that the effectiveness of the CFSP depends on the political unity of the Member States, institutional coherence, strengthening defence capabilities, partnerships with NATO, the UN and the OSCE, and support for partner states in the Eastern Neighbourhood.

Keywords: *European Union, CFSP, CSDP, foreign policy, security, Strategic Compass, Eastern Neighbourhood, Republic of Moldova, Transnistrian conflict, Eastern Partnership, NATO, UN, OSCE.*

JEL: F53; F55; F51; K33; H56; O19.

Introducere. Politica externă și de securitate comună a UE constituie una dintre cele mai complexe dimensiuni ale integrării europene. Dacă integrarea economică a UE a avansat prin mecanisme supranaționale, politica externă și de securitate s-a dezvoltat mai lent, fiind marcată de sensibilitatea suveranității naționale și de diferențele istorice, geopolitice și strategice dintre statele membre [1]. Totuși, evoluțiile internaționale din ultimele decenii au demonstrat că UE nu poate rămâne doar un actor economic, ci trebuie să acționeze și ca actor politic, diplomatic și de securitate. PESC a fost introdusă prin Tratatul de la Maastricht, intrat în vigoare în 1993, ca al doilea pilon al UE. Aceasta a oferit statelor membre un cadru comun pentru coordonarea pozițiilor externe, promovarea intereselor europene și abordarea provocărilor internaționale [3]. Ulterior, Tratatul de la Amsterdam, Tratatul de la Nisa și Tratatul de la Lisabona au consolidat treptat instituțiile, instrumentele și mecanismele decizionale ale politicii externe europene.

Tratatul de la Lisabona a reprezentat o etapă decisivă în consolidarea acțiunii externe a UE. Acesta a conferit Uniunii personalitate juridică, a creat funcția de Înalt Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, a instituit Serviciul European de Acțiune Externă și a urmărit sporirea coerenței dintre dimensiunile externe ale politicilor europene [2]. În acest fel, UE a obținut o structură mai clară de reprezentare externă, chiar dacă PESC a rămas în mare parte un domeniu interguvernamental. PESC are la bază valori și obiective consacrate în Tratatul privind Uniunea Europeană. Articolul 21 TUE stabilește că acțiunea externă a Uniunii este ghidată de democrație, stat de drept, drepturile omului, demnitate umană, egalitate, solidaritate, respectarea Cartei ONU și a dreptului internațional [1]. Prin urmare, PESC nu este doar o politică de interese, ci și o politică de valori.

În ultimele două decenii, contextul internațional s-a schimbat profund. Terorismul, conflictele regionale, proliferarea armelor de distrugere în masă, atacurile cibernetice, amenințările hibride, dezinformarea, schimbările climatice, presiunile energetice și competiția geopolitică au determinat UE să-și reconsidere rolul strategic [5]. Războiul Rusiei împotriva Ucrainei a accelerat această transformare, demonstrând că securitatea europeană nu poate fi separată de vecinătatea estică și de reziliența statelor partenere [6].

Politica de securitate și apărare comună, ca parte integrantă a PESC, oferă Uniunii instrumente civile și militare pentru gestionarea crizelor, prevenirea conflictelor, stabilizare, consiliere, consolidarea capacităților și sprijin pentru parteneri [4]. Misiunile și operațiunile PSAC reprezintă expresia practică a capacității UE de a acționa în afara frontierelor sale. Pentru Republica Moldova, PESC și PSAC au o relevanță directă. Poziționarea geografică în vecinătatea estică, conflictul transnistrean, războiul din Ucraina, amenințările hibride, presiunile energetice, dezinformarea și procesul de integrare europeană transformă cooperarea cu UE în domeniul securității într-o prioritate strategică [9]. Semnarea Parteneriatului de securitate și apărare UE–Republica Moldova în 2024 și prelungirea mandatului Misiunii de Parteneriat a UE în Republica Moldova până în 2027 demonstrează această apropiere [10]. Articolul își propune să analizeze PESC prin prisma evoluției sale juridice și instituționale, a obiectivelor, instrumentelor, parteneriatelor și relevanței pentru vecinătatea estică, cu accent pe Republica Moldova. Ipoteza cercetării este că PESC devine mai eficientă atunci când reușește să combine unitatea politică a statelor membre, instrumentele diplomatice, economice și de securitate, parteneriatele externe și sprijinul pentru reziliența statelor din vecinătatea estică.

Gradul de investigare a problemei și scopul cercetării. PESC a UE este analizată interdisciplinar, din perspectiva dreptului european, relațiilor internaționale, studiilor de securitate, guvernanței externe și integrării europene. Literatura de specialitate evidențiază caracterul predominant interguvernamental al PESC, în cadrul căreia orientările și deciziile esențiale sunt stabilite de statele membre prin intermediul Consiliului European și al Consiliului UE [3]. Totodată, instituirea funcției de Înalt Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, crearea SEAE și consolidarea Comitetului Politic și de Securitate au urmărit sporirea coerenței și continuității acțiunii externe europene [1].

O direcție importantă de cercetare privește relația dintre PESC și politica de securitate și apărare comună, care conferă Uniunii capacitatea de a desfășura misiuni civile și operațiuni militare în afara frontierelor sale [4]. Din 2003, UE a lansat numeroase misiuni și operațiuni în Europa, Africa și Asia, contribuind la prevenirea conflictelor, gestionarea crizelor și consolidarea capacităților partenerilor [7]. Lite-

ratura analizează, de asemenea, evoluția cadrului strategic european, de la Strategia Europeană de Securitate din 2003 și Strategia Globală din 2016 până la Busola Strategică din 2022, care stabilește obiective pentru consolidarea securității și apărării Uniunii până în 2030 [5; 6].

Un alt domeniu de investigare îl constituie relevanța PESC pentru vecinătatea estică. PEV, Parteneriatul Estic și politica de extindere au fost utilizate pentru promovarea reformelor, rezilienței, stabilității și convergenței normative în statele partenere [13]. În cazul Republicii Moldova, integrarea europeană are și o dimensiune de securitate, determinată de conflictul transnistrean, vulnerabilitățile instituționale, amenințările hibride și necesitatea consolidării capacităților naționale [15]. Cercetările Lilianei Beniuc privind acțiunea externă, strategiile de politică externă și contribuția UE la pacea și securitatea globală oferă repere conceptuale relevante pentru analiza PESC [14].

Scopul cercetării constă în analiza evoluției istorice, juridice, instituționale și strategice a Politicii externe și de securitate comune a UE, cu accent asupra relevanței acesteia pentru vecinătatea estică și Republica Moldova.

Cercetarea urmărește identificarea principalelor etape de dezvoltare a PESC; examinarea cadrului juridic, instituțional și strategic; analiza obiectivelor și instrumentelor sale; evidențierea relației dintre PESC și PSAC; evaluarea Busolei Strategice și a cooperării UE cu NATO, ONU și OSCE; examinarea rolului Uniunii în vecinătatea estică; precum și formularea unor recomandări pentru consolidarea cooperării dintre UE și Republica Moldova în domeniul securității.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru realizarea cercetării au fost utilizate tratatele UE, fișe explicative ale Parlamentului European, documente ale Consiliului UE, materiale ale SEAE, documente privind Busola Strategică, surse privind misiunile și operațiunile PSAC, documente privind Parteneriatul de securitate și apărare UE–Republica Moldova, precum și lucrări științifice dedicate politicii externe, securității europene și integrării Republicii Moldova [1–18]. *Metoda analizei documentare* a permis examinarea tratatelor, strategiilor, rapoartelor și documentelor oficiale ale UE. *Metoda juridico-instituțională* a fost utilizată pentru identificarea competențelor instituțiilor europene în domeniul PESC. *Metoda istorică* a permis analiza evoluției PESC de la Maastricht la Lisabona și la Busola Strategică. *Metoda sistemică* a fost aplicată pentru integrarea PESC în arhitectura mai largă a acțiunii externe a UE. *Metoda geopolitică* a fost utilizată pentru evaluarea rolului vecinătății estice și al Federației Ruse în definirea priorităților de securitate ale UE. *Metoda critică* a permis evaluarea limitelor PESC, inclusiv fragmentarea decizională, dependența de unanimitate și dificultățile de coordonare între statele membre.

Rezultate și discuții

Originea și evoluția PESC. Politica externă și de securitate comună a apărut ca răspuns la necesitatea statelor membre de a acționa mai coordonat în relațiile internaționale. Înainte de Maastricht, cooperarea externă europeană era limitată, iar statele membre își păstrau aproape integral suveranitatea în materie de politică externă [1]. Tratatul de la Maastricht a introdus PESC ca al doilea pilon al UE. Această structură reflecta sensibilitatea domeniului: statele acceptau cooperarea, dar nu transferau competențe externe decisive către instituțiile supranaționale [3]. Tratatul de la Amsterdam a consolidat PESC prin crearea funcției de Înalt Reprezentant. Tratatul de la Nisa a consolidat rolul Comitetului Politic și de Securitate. Tratatul de la Lisabona a realizat o reformă mai profundă, prin crearea funcției actuale de Înalt Reprezentant/Vicepreședinte al Comisiei și prin instituirea SEAE [18]. Această evoluție arată că PESC s-a dezvoltat treptat, prin echilibru între interesele statelor membre și necesitatea unei acțiuni externe mai coerente.

Temeiul juridic al PESC. Temeiul juridic al PESC se regăsește în TUE. Articolul 21 TUE stabilește principiile acțiunii externe a Uniunii, iar articolele 23–46 TUE reglementează PESC și PSAC [1]. Aceste prevederi consacră obiectivele, instrumentele și particularitățile decizionale ale politicii externe europene. PESC urmărește apărarea valorilor, intereselor fundamentale, securității, independenței și integrității Uniunii; consolidarea democrației, statului de drept și drepturilor omului; menținerea păcii; prevenirea conflictelor; consolidarea securității internaționale; promovarea cooperării internaționale și respectarea dreptului internațional [3]. TFUE completează acest cadru prin dispoziții privind acțiunea externă, cooperarea pentru dezvoltare, ajutorul umanitar, politica comercială comună și acordurile internaționale [2]. Particularitatea PESC constă în faptul că nu funcționează după logica obișnuită a politicilor supranaționale. Parlamentul European are un rol mai limitat, Comisia Europeană nu deține monopolul inițiativei, iar Curtea de Justiție are competențe restrânse în acest domeniu [1].

Instituțiile implicate în PESC. Politica externă și de securitate comună implică mai multe instituții și structuri europene. Consiliul European stabilește orientările strategice și prioritățile generale. Consiliul Uniunii Europene adoptă decizii, poziții și acțiuni comune [3]. Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate are rolul de a conduce PESC, de a reprezenta UE în domeniul politicii externe și de securitate și de a contribui la coerența acțiunii externe [1]. Serviciul European de Acțiune Externă sprijină Înaltul Reprezentant și funcționează ca serviciu diplomatic al Uniunii. SEAE coordonează delegațiile UE, contribuie la analiza politică, gestionarea crizelor și implementarea politicii externe [18]. Comitetul

Politic și de Securitate monitorizează situația internațională, contribuie la definirea politicilor și exercită control politic asupra operațiunilor de gestionare a crizelor [4]. Această arhitectură instituțională reflectă natura hibridă a PESC: politică interguvernamentală, dar susținută de structuri europene comune.

Obiectivele PESC. Obiectivele PESC sunt ample și reflectă transformarea UE într-un actor global. UE urmărește menținerea păcii, consolidarea securității internaționale, promovarea democrației, protecția drepturilor omului, dezvoltarea durabilă, sprijinirea multilateralismului și prevenirea conflictelor [13]. PESC nu se limitează la apărarea strictă a teritoriului UE, dar include stabilizarea vecinătății, sprijinul pentru parteneri, sancțiuni, diplomație preventivă, gestionarea crizelor, parteneriate de securitate și cooperare cu organizații internaționale [8]. În acest sens, UE se deosebește de actorii tradiționali de putere prin accentul pus pe norme, drept internațional, dialog, cooperare și europenizare [12]. Totuși, contextul geopolitic actual obligă UE să combine dimensiunea normativă cu o capacitate mai mare de acțiune strategică. Această schimbare este vizibilă în Busola Strategică și în dezbaterile privind autonomia strategică europeană [5].

De la Strategia Europeană de Securitate la Busola Strategică. Strategia Europeană de Securitate din 2003 a reprezentat primul document strategic major al UE în domeniul securității, care a identificat amenințări precum terorismul, proliferarea armelor de distrugere în masă, conflictele regionale, statele eșuate și criminalitatea organizată [6]. Strategia Globală a UE din 2016 a introdus o abordare mai realistă, bazată pe reziliență, autonomie strategică și abordare integrată a conflictelor și crizelor, care a reflectat schimbarea mediului internațional după anexarea Crimeii de către Federația Rusă și instabilitatea din vecinătatea sudică [13]. Busola Strategică pentru securitate și apărare, aprobată în 2022, a oferit o viziune comună pentru consolidarea securității și apărării UE până în 2030. Aceasta acoperă patru direcții principale: acțiune, securizare, investiții și parteneriate. Busola Strategică reflectă faptul că UE trebuie să acționeze mai rapid, să-și protejeze cetățenii, să investească mai mult în capabilități și să consolideze parteneriatele cu NATO, ONU, OSCE și statele partenere [5].

PSAC ca dimensiune operațională a PESC. Politica de securitate și apărare comună reprezintă componenta operațională a PESC. Prin PSAC, UE poate desfășura misiuni civile și operațiuni militare pentru prevenirea conflictelor, gestionarea crizelor, menținerea păcii, consiliere, instruire, consolidarea capacităților și stabilizare post-conflict [4]. PSAC s-a dezvoltat începând cu 1999, în contextul lecțiilor generate de criza din Kosovo. Statele membre au înțeles că UE are nevoie de capacitate proprie de gestionare a crizelor, complementară NATO [8]. Din 2003, UE a lansat misiuni și operațiuni în Europa, Africa și Asia. Acestea pot fi civile, militare

sau mixte, în funcție de mandat și context [7]. PSAC demonstrează că UE nu este doar actor normativ, ci și actor operațional. Totuși, capacitățile sale depind de voința statelor membre, de resurse, de interoperabilitate și de disponibilitatea politică de a acționa [5].

Misiunile civile și operațiunile militare ale UE. Misiunile civile ale UE acoperă domenii precum reforma sectorului de securitate, statul de drept, managementul frontierelor, consiliere strategică, poliție, justiție, combaterea amenințărilor hibride și consolidarea rezilienței [7]. Operațiunile militare pot include instruire, consiliere militară, combaterea pirateriei, stabilizare și sprijin pentru parteneri. Acestea sunt desfășurate în afara teritoriului UE și au scopul de a contribui la securitatea internațională [4]. Misiunile PSAC au un rol important în vecinătatea estică. EUMM Georgia, EUBAM la frontiera moldo-ucraineană, EUAM Ukraine și EUPM Moldova sunt exemple de instrumente prin care UE contribuie la stabilitate, reforme și reziliență [7]. Totuși, misiunile PSAC nu pot substitui voința politică locală, care oferă consiliere, sprijin și monitorizare, dar implementarea reformelor depinde de autoritățile naționale.

Parteneriatele strategice: NATO, ONU și OSCE. PESC și PSAC se bazează pe cooperare cu organizații internaționale. NATO rămâne partenerul esențial al UE în securitatea euroatlantică, mai ales pentru apărarea colectivă a statelor membre care sunt și membre NATO. Cooperarea UE–NATO este importantă în domenii precum mobilitatea militară, reziliența, amenințările hibride, securitatea cibernetică, sprijinul pentru Ucraina și protecția infrastructurilor critice [8]. ONU este partener central pentru legitimitatea internațională, menținerea păcii, protecția civililor, dezvoltarea durabilă și drepturile omului [13]. UE cooperează cu ONU în misiuni, operațiuni de pace și răspunsuri la crize. OSCE are relevanță specială pentru vecinătatea estică și conflictele înghețate. În cazul Republicii Moldova, OSCE este parte a formatului de negocieri privind conflictul transnistrean, iar UE are interes direct în stabilizarea regiunii [15].

Sancțiunile ca instrument al PESC. Măsurile restrictive, cunoscute ca sancțiuni, reprezintă unul dintre instrumentele importante ale PESC. UE le utilizează pentru a răspunde încălcărilor dreptului internațional, agresiunilor militare, încălcărilor drepturilor omului, amenințărilor la adresa păcii și securității și destabilizării unor state partenere [3]. După agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei, UE a adoptat multiple pachete de sancțiuni împotriva Federației Ruse, vizând sectoare economice, persoane, entități, comerț, finanțe, energie, tehnologie și mass-media de propagandă [6]. Sancțiunile demonstrează capacitatea UE de a utiliza puterea sa economică în scopuri strategice. Ele sunt expresia unei politici externe care combină norme, interese și presiune economică [13]. Totuși, eficiența sancțiunilor depinde de unitatea

statelor membre, de aplicarea uniformă, de combaterea eludării și de cooperarea cu partenerii internaționali.

Vecinătatea estică în politica externă și de securitate a UE. Vecinătatea estică are o importanță strategică pentru PESC. Republica Moldova, Ucraina, Georgia, Armenia și Azerbaidjan se află într-un spațiu marcat de conflicte înghețate, presiuni geopolitice, vulnerabilități energetice, interferențe externe și competiție între modele de integrare [14]. PEV și Parteneriatul Estic au urmărit stabilizarea acestui spațiu prin reforme, asociere politică, integrare economică și cooperare sectorială [13]. După 2014 și mai ales după 2022, vecinătatea estică a devenit nu doar o zonă de cooperare, ci un spațiu central al securității europene. Războiul Rusiei împotriva Ucrainei a demonstrat că securitatea UE depinde direct de reziliența statelor din est [6]. În acest context, PESC trebuie să combine diplomația, sancțiunile, sprijinul pentru reforme, asistența de securitate, combaterea dezinformării și susținerea proceselor de integrare europeană.

Republica Moldova în arhitectura PESC. Republica Moldova este un stat esențial pentru analiza PESC în vecinătatea estică. Poziționarea sa între România, Ucraina și regiunea Mării Negre îi conferă importanță strategică, mai ales în contextul războiului din Ucraina [9]. Integrarea europeană a Republicii Moldova are dimensiuni politice, juridice, economice și de securitate. Acordul de Asociere, statutul de țară candidată, deschiderea negocierilor de aderare și cooperarea în domeniul securității reflectă apropierea de UE [10]. Parteneriatul de securitate și apărare UE–Republica Moldova, semnat în 2024, este primul de acest tip încheiat de UE cu un stat terț. Acesta vizează consolidarea cooperării bilaterale în domenii precum reziliența, securitatea cibernetică, combaterea amenințărilor hibride, managementul crizelor și capacitatea instituțională [9]. Prin acest parteneriat, Republica Moldova devine nu doar beneficiar al sprijinului european, ci și partener de securitate al UE.

Conflictul transnistrean și securitatea europeană. Conflictul transnistrean reprezintă o vulnerabilitate majoră pentru Republica Moldova și pentru securitatea regională. Existența unei regiuni separatiste la frontiera estică a Republicii Moldova, în proximitatea UE și a războiului din Ucraina, are implicații directe pentru stabilitatea europeană [15]. Formatul de negocieri „5+2" a inclus OSCE, Republica Moldova, Transnistria, Federația Rusă, Ucraina, UE și SUA, însă nu a produs o soluție politică durabilă [16]. Pentru UE, conflictul transnistrean este relevant deoarece afectează securitatea frontierelor, combaterea traficului ilicit, stabilitatea regională, securitatea energetică și capacitatea Republicii Moldova de a avansa în procesul de integrare europeană [15]. O soluție durabilă trebuie să respecte suveranitatea și integritatea teritorială a Republicii Moldova, să includă garanții internaționale adecvate și să fie compatibilă cu orientarea europeană a statului.

EUPM Moldova și consolidarea rezilienței. Misiunea de Parteneriat a UE în Republica Moldova - EUPM Moldova - reprezintă un instrument important al PSAC în vecinătatea estică. Misiunea are rolul de a oferi consiliere strategică autorităților moldovenești în domeniul securității și de a sprijini consolidarea rezilienței împotriva amenințărilor hibride. Mandatul EUPM Moldova a fost prelungit până la 31 mai 2027, ceea ce confirmă importanța Republicii Moldova pentru securitatea europeană. Bugetul alocat pentru perioada extinsă permite continuarea sprijinului instituțional și strategic [10]. Misiunea este relevantă deoarece răspunde unor amenințări care nu sunt strict militare: dezinformare, atacuri cibernetice, presiuni hibride, destabilizare internă și vulnerabilități instituționale [9]. Prin EUPM, UE contribuie la transformarea securității moldovenești într-un domeniu compatibil cu standardele europene.

PESC, integrarea europeană și europenizarea. PESC are o dimensiune importantă de europenizare. UE promovează valori, norme, standarde și practici instituționale în statele partenere, mai ales prin acorduri de asociere, condiționalitate, asistență financiară, dialog politic și misiuni de consiliere [13]. Europenizarea nu înseamnă doar adoptarea legislației europene, ci și transformarea instituțiilor, culturii administrative, practicilor democratice și orientării strategice [17]. Pentru Republica Moldova, europenizarea în domeniul securității presupune reformarea instituțiilor, consolidarea controlului democratic, combaterea corupției, interoperabilitate, reziliență societală și cooperare cu partenerii europeni [9]. Totuși, europenizarea nu este automată, deoarece depinde de capacitatea internă de reformă, voința politică, sprijinul public și gestionarea presiunilor externe.

Limitele PESC. În pofida evoluției sale instituționale și strategice, PESC continuă să fie afectată de limite structurale. Cerința unanimității în domeniile sensibile poate întârzia sau bloca adoptarea deciziilor, în special atunci când interesele statelor membre sunt divergente [1]. Aceste diferențe rezultă din experiențe istorice, percepții distincte asupra amenințărilor și priorități geopolitice neuniforme. În timp ce statele baltice și Polonia acordă prioritate riscurilor provenite din Federația Rusă, alte state membre sunt mai preocupate de instabilitatea din vecinătatea sudică [3]. O altă limită privește capacitățile militare, care rămân dependente de contribuțiile statelor membre și de niveluri inegale ale investițiilor în apărare [5]. Totodată, eficiența PESC presupune coordonarea acesteia cu politica de extindere, politica de vecinătate, politica comercială, securitatea energetică, cooperarea pentru dezvoltare și securitatea internă [2]. În consecință, credibilitatea externă a Uniunii depinde de capacitatea sa de a depăși fragmentarea intereselor naționale și de a formula răspunsuri rapide, coerente și unitare în situații de criză.

Perspective de consolidare a PESC. Pentru consolidarea PESC, UE trebuie să dezvolte o cultură strategică comună. Busola Strategică oferă un cadru, dar implementarea depinde de statele membre [5]. Este necesară consolidarea capacităților PSAC, inclusiv a capacității de desfășurare rapidă, a mobilității militare, a capabilităților civile și a instrumentelor de răspuns la amenințări hibride [6]. UE trebuie să aprofundeze cooperarea cu NATO, ONU și OSCE, evitând duplicarea și consolidând complementaritatea [8]. În vecinătatea estică, UE trebuie să sprijine Ucraina, Republica Moldova și Georgia prin instrumente de securitate, reforme, reziliență, combaterea dezinformării și integrare europeană diferențiată [9]. Pentru Republica Moldova, prioritară este consolidarea parteneriatului de securitate cu UE, dezvoltarea capacităților instituționale, protejarea frontierelor, combaterea amenințărilor hibride și avansarea reformelor necesare aderării.

Concluzii și recomandări. PESC a UE reprezintă un instrument esențial pentru afirmarea UE ca actor global. De la Tratatul de la Maastricht până la Tratatul de la Lisabona și Busola Strategică, PESC a evoluat de la o formă de cooperare politică între statele membre la o arhitectură complexă de acțiune externă, securitate și apărare. Analiza a demonstrat că PESC are o dublă natură: este, pe de o parte, o politică a statelor membre, bazată pe consens și coordonare interguvernamentală; pe de altă parte, este o politică europeană susținută de instituții comune, instrumente operaționale și obiective strategice. PSAC reprezintă dimensiunea practică a PESC, oferind UE capacitatea de a desfășura misiuni civile și operațiuni militare în afara frontierelor sale. Misiunile din vecinătatea estică demonstrează rolul UE în stabilizare, consiliere și consolidarea rezilienței. Vecinătatea estică a devenit un spațiu central pentru securitatea europeană. Războiul Rusiei împotriva Ucrainei, conflictul transnistrean, amenințările hibride și presiunile geopolitice arată că UE trebuie să investească mai mult în reziliența statelor partenere. Republica Moldova reprezintă un caz relevant al cooperării dintre PESC, PSAC și integrarea europeană. Parteneriatul de securitate și apărare UE–Republica Moldova și EUPM Moldova confirmă aprofundarea dialogului de securitate și transformarea Republicii Moldova într-un partener strategic al UE.

Se recomandă consolidarea unității politice a statelor membre în domeniul PESC; accelerarea implementării Busolei Strategice; întărirea capacităților civile și militare ale PSAC; aprofundarea cooperării UE–NATO–ONU–OSCE; sprijinirea statelor din vecinătatea estică; extinderea cooperării de securitate cu Republica Moldova; și dezvoltarea unor instrumente mai eficiente pentru combaterea amenințărilor hibride, dezinformării și vulnerabilităților energetice.

În concluzie, PESC rămâne un domeniu în continuă transformare. UE nu poate deveni un actor global credibil fără o politică externă și de securitate coerentă,

rapidă și solidară. Viitorul PESC depinde de capacitatea UE de a combina valorile cu interesele, diplomația cu securitatea, cooperarea internațională cu autonomia strategică și sprijinul pentru parteneri cu consolidarea propriei capacități de acțiune.

Referințe bibliografice

1. Uniunea Europeană. *Tratatul privind Uniunea Europeană, versiune consolidată*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT
2. Uniunea Europeană. *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, versiune consolidată*. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7 iunie 2016. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016E/TXT
3. European Parliament. (2026). *Common foreign and security policy*. Fact Sheets on the European Union. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/158/foreign-policy-aims-instruments-and-achievements
4. European Parliament. (2026). *Common security and defence policy*. Fact Sheets on the European Union. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/159/common-security-and-defence-policy
5. Council of the European Union. *A Strategic Compass for security and defence*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/strategic-compass/
6. European External Action Service. (2026). *2026 Annual Progress Report on the Implementation of the Strategic Compass for Security and Defence*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/2026-annual-progress-report-implementation-strategic-compass-security-and-defence_en
7. European External Action Service. (2026). *Missions and Operations*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/missions-and-operations_en
8. Council of the European Union. *Security and defence partnerships*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/security-defence-partnerships/
9. European External Action Service. (2024). *EU–Moldova Security & Defence Partnership*. Disponibil: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-moldova-security-defence-partnership_en
10. Council of the European Union. (2025). *Moldova: Council extends the mandate of the EU civilian mission for two years*. Disponibil: https://www.

consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/05/21/moldova-council-extends-the-mandate-of-the-eu-civilian-mission-for-two-years/

11. BENIUC, L. (2015). *Impactul mediului internațional asupra demarării acțiunii externe a Uniunii Europene în lumea postrăzboi rece*. *Relații Internaționale. Plus*, 2, 99–116.
12. BENIUC, L. (2018). *Dimensiunea instituțională și mecanismul de realizare a acțiunii de politică externă a Uniunii Europene: studiu istoriografic*. *Revista de Filosofie, Sociologie și Științe Politice*, 2, 31–47. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/31-47.pdf
13. Beniuc, L. (2024). Strategiile de politică externă ale Uniunii Europene privind promovarea păcii și securității internaționale. *Analele Științifice ale Universității de Studii Europene din Moldova*, 25–36. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/25-36_11.pdf
14. Beniuc, L. (2024). Contribuția Uniunii Europene la pacea și securitatea globală. In N. Putină & A. Solcan (Eds.), *Strengthening security and stability in the new national, regional and global realities* (pp. 200–212). Centrul Editorial-Poligrafic al Universității de Stat din Moldova. https://doi.org/10.5281/zenodo.12755161
15. JUC, V., & UNGUREANU, V. (2012). Asigurarea securității naționale a Republicii Moldova în contextul integrării europene. *Moldoscopie*, 3(LVIII), 169–186.
16. JUC, V. (2015). *Securitatea națională și politica externă ale Republicii Moldova în contextul transformărilor structurale de sistem postrăzboi rece*. Chișinău.
17. CUCERESCU, V. (2015). Guvernanța pe mai multe niveluri și europenizarea. În *Managementul public și guvernanța în Uniunea Europeană. Conferință științifico-practică internațională* (12 mai 2015). pp. 17–33. Chișinău: Print-Caro.
18. DIACON, M., JUC, V., & Constantinov, V. (2016). *Uniunea Europeană: istorie și actualitate*. Chișinău: UST.