

COOPERAREA UE–NATO ÎN GESTIONAREA CRIZELOR ȘI CONSOLIDAREA STABILITĂȚII REGIONALE: DE LA BERLIN PLUS LA CAZUL KOSOVO

EU–NATO COOPERATION IN CRISIS MANAGEMENT AND REGIONAL STABILITY: FROM BERLIN PLUS TO THE KOSOVO CASE

Nicoletta BUTUCEAN

Universitatea de Stat din Moldova

e-mail: *nicoletta27.13@gmail.com*

CZU: [327.51NATO:061.1EU]:327

Rezumat. Articolul analizează cooperarea dintre Uniunea Europeană și NATO în domeniul securității, apărării și gestionării crizelor, cu accent pe complementaritatea dintre dimensiunea politico-militară a NATO și instrumentele civile, juridice și instituționale ale Uniunii Europene. Într-un context internațional marcat de războiul de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei, amenințări hibride, atacuri cibernetice, instabilitate regională și vulnerabilități ale infrastructurii critice, parteneriatul strategic UE–NATO devine indispensabil pentru securitatea euro-atlantică. Cercetarea evidențiază evoluția cooperării, de la Declarația NATO–UE din 2002 și aranjamentele Berlin Plus din 2003, până la declarațiile comune din 2016, 2018 și 2023 și la implementarea celor 74 de propuneri comune. O atenție distinctă este acordată cazului Kosovo, unde misiunea KFOR condusă de NATO și misiunea EULEX a Uniunii Europene demonstrează complementaritatea practică dintre securitatea militară și consolidarea statului de drept. Articolul concluzionează că parteneriatul UE–NATO nu presupune fuziune instituțională, ci coordonare strategică, interoperabilitate și delimitarea eficientă a responsabilităților.

Cuvinte-cheie: *Uniunea Europeană, NATO, cooperare strategică, securitate euro-atlantică, Berlin Plus, KFOR, EULEX, Kosovo, gestionarea crizelor, stat de drept.*

JEL: F52; F53; F55; H56; K33.

Abstract. The article analyses cooperation between the European Union and NATO in the field of security, defence and crisis management, with a focus on the complementarity between NATO’s political-military dimension and the European Union’s civilian, legal and institutional instruments. In an international context marked by the Russian Federation’s war of aggression against Ukraine, hybrid threats, cyberattacks, regional instability and vulnerabilities of critical infrastructure, the EU–NATO strategic partnership has become indispensable for Euro-Atlantic security. The research highlights the evolution of cooperation, from the 2002 NATO–EU Declaration and the 2003 Berlin Plus arrangements to the Joint Declarations of 2016, 2018 and 2023 and the implementation of the 74 common proposals. Particular attention is paid to the Kosovo case, where the NATO-led KFOR mission and the European Union’s EULEX mission demonstrate the practical complementarity between military se-

curity and the consolidation of the rule of law. The article concludes that the EU–NATO partnership does not imply institutional merger, but strategic coordination, interoperability and effective division of responsibilities.

Keywords: *European Union, NATO, strategic cooperation, Euro-Atlantic security, Berlin Plus, KFOR, EULEX, Kosovo, crisis management, rule of law.*

JEL: F52; F53; F55; H56; K33.

Introducere. De la înființarea sa în 1949, Organizația Tratatului Atlanticului de Nord a reprezentat principalul pilon al apărării colective în spațiul euro-atlantic. Prin Tratatul de la Washington, statele aliate au consacrat principiul solidarității militare și al apărării colective, reflectat în art. 5, potrivit căruia un atac împotriva unui aliat este considerat un atac împotriva tuturor [1].

Uniunea Europeană, deși a evoluat inițial ca proiect economic și politic, și-a dezvoltat treptat o dimensiune de securitate și apărare prin Politica externă și de securitate comună și prin Politica de securitate și apărare comună. Extinderea competențelor UE în domeniul gestionării crizelor, al statului de drept, al rezilienței civile, al sancțiunilor și al securității energetice a determinat o apropiere progresivă de NATO [2]. În prezent, cooperarea UE–NATO este esențială deoarece cele două organizații dispun de mandate diferite, dar complementare. NATO rămâne fundamentul apărării colective pentru aliații săi, în timp ce UE contribuie prin instrumente civile, economice, diplomatice, juridice și instituționale. Această complementaritate este importantă mai ales în gestionarea crizelor complexe, unde intervenția militară trebuie completată de reconstrucție instituțională, consolidarea statului de drept, sprijin economic și reziliență societală [3].

Conceptul Strategic NATO 2022 descrie Uniunea Europeană drept un partener unic și esențial pentru Alianță, iar Busola Strategică a UE subliniază necesitatea unui parteneriat strategic consolidat cu NATO [2]. Într-un mediu de securitate marcat de amenințări hibride, atacuri cibernetice, dezinformare, instabilitate regională și agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei, cooperarea dintre cele două organizații devine o condiție a stabilității euro-atlantice.

Gradul de investigare a problemei. Scopul cercetării. Relația dintre UE și NATO constituie un domeniu consolidat de cercetare în literatura consacrată securității europene, relațiilor transatlantice, gestionării crizelor și construcției păcii. Interesul academic pentru această problemă s-a intensificat după anii 1990, odată cu dezvoltarea Politicii externe și de securitate comune și a Politicii de securitate și apărare comune a UE, iar anexarea ilegală a Crimeii de către Federația Rusă în 2014 și invazia pe scară largă a Ucrainei în 2022 au conferit parteneriatului UE–NATO o relevanță strategică sporită [3].

Un prim nucleu de cercetare privește evoluția instituțională a cooperării dintre cele două organizații. Jolyon Howorth analizează dezvoltarea politicii europene de securitate și apărare și raporturile acesteia cu NATO [11], iar Michael E. Smith evidențiază procesul de instituționalizare a politicii externe și de securitate a UE și consolidarea treptată a capacității sale de acțiune [15]. Într-o perspectivă regională și aplicativă, Dragoș-Daniel Ilinca examinează parteneriatul NATO - UE prin prisma evoluțiilor conceptuale și operaționale [12]. Declarația NATO - UE din 2002 și aranjamentele Berlin Plus din 2003 au creat repere esențiale pentru cooperarea operațională, inclusiv posibilitatea utilizării unor capacități NATO în operațiuni conduse de UE [4].

Un alt domeniu important de cercetare vizează gestionarea crizelor. Thierry Tardy subliniază complementaritatea dintre capacitățile militare ale NATO și instrumentele civile, juridice și instituționale ale UE [13]. Experiențele din Kosovo, Bosnia și Herțegovina, Macedonia de Nord, Afganistan, Irak, Sudan și din operațiunile maritime împotriva pirateriei demonstrează posibilitatea unei acțiuni complementare, în pofida diferențelor de mandat, proceduri și cultură instituțională [7]. În cazul Kosovo, interacțiunea dintre KFOR și EULEX oferă un exemplu relevant de articulare a securității militare cu consolidarea statului de drept [8].

Literatura recentă acordă o atenție sporită noilor domenii ale cooperării: amenințări hibride, securitate cibernetică, reziliență, mobilitate militară, protecția infrastructurilor critice, tehnologii emergente și sprijinirea statelor partenere [5]. Aceste evoluții confirmă extinderea conceptului de securitate dincolo de apărarea militară tradițională și readuc în discuție raportul dintre autonomia strategică europeană, complementaritatea cu NATO și necesitatea evitării duplicării capacităților [11]. Dimensiunea juridico-instituțională a parteneriatului constituie, de asemenea, o direcție distinctă de analiză. Cercetările examinează modul în care UE și NATO își mențin autonomia decizională, își coordonează instrumentele și își delimitează responsabilitățile în gestionarea crizelor. Declarația NATO-UE din 2002, aranjamentele Berlin Plus, Conceptul Strategic al NATO din 2022 și Busola Strategică a UE reprezintă repere fundamentale pentru înțelegerea cadrului normativ și strategic al cooperării [2].

Scopul cercetării constă în analiza cooperării dintre UE și NATO în domeniul securității și gestionării crizelor, cu accent asupra complementarității instituționale și operaționale dintre cele două organizații și asupra studiului de caz Kosovo.

Cercetarea urmărește examinarea evoluției parteneriatului UE-NATO; identificarea principalelor mecanisme instituționale și domenii de cooperare; evaluarea interacțiunii dintre KFOR și EULEX în Kosovo; evidențierea limitelor politice, juridice și operaționale ale parteneriatului; precum și formularea unor recomandări pentru consolidarea cooperării strategice dintre Uniunea Europeană și NATO.

Materiale utilizate și metode aplicate. Pentru elaborarea cercetării au fost utilizate documente oficiale ale NATO și UE, tratate, declarații comune, documente strategice, rapoarte de progres, informații despre misiunile KFOR și EULEX, precum și lucrări academice privind politica europeană de securitate și apărare. Baza documentară include Tratatul de la Washington, Tratatul privind Uniunea Europeană, Conceptul Strategic NATO 2022, Busola Strategică a UE, Declarația comună UE–NATO din 2023, rapoartele privind implementarea celor 74 de propuneri comune, documentele privind KFOR și EULEX [1–15]. *Metoda analizei documentare* a fost utilizată pentru examinarea tratatelor, declarațiilor și documentelor strategice. *Metoda istorică* a permis identificarea etapelor cooperării UE–NATO. Metoda comparativă a fost aplicată pentru evidențierea diferențelor dintre mandatul militar al NATO și mandatul politico-civil al UE. *Metoda juridico-instituțională* a permis analiza cadrului Berlin Plus, a PSAC și a mecanismelor de gestionare a crizelor. *Studiul de caz* a fost utilizat pentru examinarea cooperării NATO–UE în Kosovo, prin analiza misiunilor KFOR și EULEX.

Rezultate și discuții.

Evoluția cooperării UE–NATO. Cooperarea dintre Uniunea Europeană și NATO s-a dezvoltat treptat, în funcție de schimbările mediului internațional de securitate. În perioada Războiului Rece, NATO a fost principalul garant al apărării Europei occidentale, iar integrarea europeană s-a concentrat mai ales pe dimensiunea economică. După sfârșitul Războiului Rece, UE a început să dezvolte o politică proprie de securitate și apărare, ceea ce a determinat necesitatea unei coordonări cu NATO [11]. Declarația NATO–UE din 2002 a consacrat principiile parteneriatului strategic: consultare reciprocă, egalitate, respectarea autonomiei decizionale, dezvoltarea coerentă a capacităților și evitarea duplicării inutile [4]. Aranjamentele Berlin Plus din 2003 au oferit Uniunii Europene acces la anumite capacități de planificare și resurse NATO pentru operațiuni conduse de UE [6]. După 2014, cooperarea s-a intensificat semnificativ. Declarațiile comune din 2016 și 2018 au extins cooperarea în domenii precum amenințările hibride, mobilitatea militară, securitatea cibernetică, exercițiile coordonate și consolidarea capacităților partenerilor [10]. Declarația comună din 2023 a reafirmat caracterul strategic al parteneriatului și necesitatea unei cooperări mai strânse în fața amenințărilor comune [5].

Domeniile principale de cooperare. Cooperarea UE–NATO acoperă un spectru larg de domenii. *Un prim domeniu* este dezvoltarea capacităților de apărare, deoarece 23 de state membre ale UE sunt și aliate NATO, este necesară coordonarea dintre procesele de planificare ale NATO și inițiativele UE, inclusiv PESCO și

Fondul European de Apărare [5]. *Un al doilea domeniu* este mobilitatea militară. Deplasarea rapidă a trupelor și echipamentelor pe teritoriul european este esențială pentru descurajare și apărare. UE contribuie prin finanțarea infrastructurii, eliminarea obstacolelor administrative și adaptarea rețelelor de transport la cerințe militare, iar NATO beneficiază de aceste măsuri prin creșterea capacității de reacție [10]. *Un al treilea domeniu* este combaterea amenințărilor hibride. Dezinformarea, atacurile cibernetice, presiunile economice, instrumentalizarea migrației și sabotajul infrastructurii critice necesită instrumente combinate. UE și NATO colaborează prin schimburi de informații, exerciții coordonate și sprijin pentru reziliența statelor membre și parteneri [5]. *Un al patrulea domeniu* îl constituie securitatea cibernetică. Acordurile tehnice și schimburile de bune practici între structurile specializate ale UE și NATO contribuie la prevenirea și gestionarea incidentelor cibernetice [10].

Cooperarea operațională și gestionarea crizelor. Cooperarea UE–NATO are o dimensiune practică importantă în gestionarea crizelor. În Macedonia de Nord, operațiunea Concordia a UE din 2003 a fost prima operațiune desfășurată în cadrul Berlin Plus, utilizând capacități NATO [6]. În Bosnia și Herțegovina, operațiunea EUFOR Althea a preluat rolul de stabilizare de la NATO, contribuind la menținerea unui mediu sigur și stabil [7]. În domeniul maritim, cooperarea dintre NATO și UE a fost vizibilă în lupta împotriva pirateriei în largul Somaliei, unde operațiunile NATO și misiunea UE Atalanta au contribuit la reducerea atacurilor asupra transportului maritim [13]. În Marea Egee și Mediterana Centrală, cele două organizații au cooperat în gestionarea migrației neregulate, combaterea traficului de persoane și sprijinirea autorităților naționale și a agențiilor europene [5]. Aceste exemple demonstrează că parteneriatul UE–NATO funcționează mai eficient atunci când responsabilitățile sunt clar delimitate: NATO asigură capabilități militare, iar UE contribuie cu instrumente civile, juridice și instituționale.

Studiu de caz: Kosovo. Kosovo reprezintă unul dintre cele mai relevante exemple de cooperare practică între NATO și Uniunea Europeană în gestionarea crizelor post-conflict. Criza din Kosovo din anii 1990 a fost una dintre cele mai grave crize de securitate și umanitare din Europa post-Război Rece. După intervenția NATO din 1999, misiunea KFOR a fost instituită în baza Rezoluției 1244 a Consiliului de Securitate al ONU, având scopul de a asigura un mediu sigur și stabil și libertatea de mișcare pentru toate comunitățile [8]. KFOR rămâne o misiune NATO de menținere a păcii cu rol esențial în securitatea regională. Misiunea contribuie la prevenirea reapariției violențelor, protecția comunităților vulnerabile, sprijinirea întoarcerii refugiaților, securizarea infrastructurii și cooperarea cu actorii civili internaționali [8].

Uniunea Europeană a devenit, la rândul său, un actor central în consolidarea statului de drept în Kosovo. EULEX, lansată în 2008, este o misiune civilă

a UE în cadrul PSAC, având rolul de a sprijini instituțiile kosovare în domeniul justiției, poliției și sistemului penitenciar. EULEX urmărește consolidarea eficienței, sustenabilității, responsabilității și independenței instituțiilor statului de drept, în conformitate cu standardele europene și internaționale [9]. Cooperarea dintre KFOR și EULEX ilustrează complementaritatea UE–NATO: NATO asigură securitatea militară, iar UE contribuie la consolidarea statului de drept și a instituțiilor civile. În Kosovo, cele două organizații acționează în cadrul unui sistem coordonat de răspuns, în care Poliția din Kosovo, EULEX și KFOR au roluri distincte, dar interdependente [8]. Dialogul Belgrad–Priștina, facilitat de Uniunea Europeană, reprezintă o altă dimensiune a stabilizării regionale. NATO sprijină acest proces prin menținerea unui mediu de securitate care permite desfășurarea dialogului politic și implementarea acordurilor [14]. Astfel, Kosovo confirmă că gestionarea durabilă a crizelor necesită atât securitate militară, cât și consolidare instituțională.

Provocări persistente ale parteneriatului UE–NATO. În pofida progreselor, cooperarea UE–NATO se confruntă cu mai multe provocări. Prima este riscul dublării capabilităților. Inițiativele europene în domeniul apărării trebuie coordonate cu planificarea NATO pentru a evita suprapunerile și utilizarea inefficientă a resurselor [10]. A doua provocare este legată de diferențele instituționale și politice. Nu toate statele UE sunt membre NATO, iar nu toate statele NATO sunt membre UE. Această asimetrie poate afecta schimbul de informații și coordonarea decizională [5]. A treia provocare privește tensiunile politice dintre unele state membre, în special problemele care au afectat în trecut cooperarea operațională și schimbul de informații. Aceste tensiuni pot limita eficiența parteneriatului, mai ales în situații de criză [12]. A patra provocare este legată de autonomia strategică europeană. Aceasta poate consolida parteneriatul transatlantic dacă este înțeleasă ca dezvoltare a capacității europene de acțiune în complementaritate cu NATO. În schimb, dacă este percepută ca alternativă la NATO, poate crea neîncredere și fragmentare strategică [2].

Concluzii și recomandări. Cooperarea dintre Uniunea Europeană și NATO reprezintă un element indispensabil al arhitecturii de securitate euro-atlantice. Analiza demonstrează că cele două organizații nu trebuie privite ca structuri concurente, ci ca parteneri complementari. NATO rămâne principalul garant al apărării colective, iar UE contribuie prin instrumente civile, juridice, economice și instituționale. Cazul Kosovo demonstrează valoarea practică a acestei complementarități. KFOR asigură securitatea militară și libertatea de mișcare, în timp ce EULEX contribuie la consolidarea statului de drept, reformarea instituțiilor și sprijinirea autorităților locale. Acest model arată că stabilizarea post-conflict necesită atât securitate, cât și instituții funcționale.

Se recomandă consolidarea dialogului politic și militar UE–NATO, extinderea schimbului de informații, evitarea duplicării capabilităților, dezvoltarea mobilității

militare, coordonarea inițiativelor PESCO cu planificarea NATO, intensificarea cooperării cibernetice și hibride, precum și valorificarea experienței Kosovo în alte contexte de gestionare a crizelor.

În concluzie, parteneriatul UE–NATO trebuie consolidat printr-o abordare pragmatică, coerentă și orientată spre rezultate. O Uniune Europeană mai capabilă în domeniul securității și apărării nu slăbește NATO, ci poate întări pilonul european al Alianței, cu condiția ca această dezvoltare să fie complementară, transparentă și interoperabilă.

Referințe bibliografice:

1. NATO. The North Atlantic Treaty. Washington, 4 April 1949. <https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/1949/04/04/the-north-atlantic-treaty>
2. European External Action Service. A Strategic Compass for Security and Defence. Brussels, 2022. <https://www.strategic-compass-european-union.com/>
3. NATO. NATO 2022 Strategic Concept. Madrid, 29 June 2022. <https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/strategic-concepts/nato-2022-strategic-concept>
4. NATO; European Union. EU–NATO Declaration on ESDP. Brussels, 16 December 2002. <https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2002/12/16/eu-nato-declaration-on-esdp>
5. NATO; European Union. Joint Declaration on EU–NATO Cooperation. Brussels, 10 January 2023. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023/>
6. NATO. Berlin Plus Arrangements. Brussels, 2003. <https://modeldiplomat.com/learn/glossary/berlin-plus-arrangements>
7. European External Action Service. EUFOR Althea: European Union Military Operation in Bosnia and Herzegovina. Brussels, 2025. https://www.eeas.europa.eu/eufor-althea/eufor-bosnia-herzegovina-military-operation-althea_und_en
8. NATO. Kosovo Force - KFOR. Brussels, 2026. <https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2026-04/kosovo-16.php>
9. European External Action Service. EULEX Kosovo: European Union Rule of Law Mission in Kosovo. Brussels, 2026. https://www.eeas.europa.eu/eeas/eulex-kosovo-2-2026-call-contributions-%E2%80%93-european-union-rule-law-mission-kosovo-eulex-kosovo_en

10. Council of the European Union. EU–NATO: 10th Progress Report on the Implementation of the 74 Common Proposals. Brussels, 10 June 2025. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/06/10/eu-nato-10th-progress-report-reaffirms-commitment-to-advancing-cooperation-amid-instability-and-security-challenges/>
11. HOWORTH, J. Security and Defence Policy in the European Union. London: Palgrave Macmillan, 2014. <https://archive.org/details/securitydefence-p0000howo/page/n1/mode/2up>
12. ILINCA, D.-D. Parteneriatul NATO–UE. Abordări conceptuale și concretizări operaționale. București: Tritonic, 2020. https://www.libris.ro/carte/parteneriatul-nato-ue-abordari-conceptuale-si-concretizari-operationale-dr-agos/21456462?srsId=AfmBOoqgQduT0aYWVh0hfC5s3V4BIbc2wEgwB6ZK_Gnujf8h8utxZdPN
13. TARDY, T. EU–NATO Cooperation: The Key to Europe’s Security Future. Paris: European Union Institute for Security Studies, 2021. <https://doi.org/10.1080/09662839.2017.1352584>
14. Council of the European Union. EU-facilitated Dialogue between Belgrade and Pristina. Brussels, 2025. https://www.eeas.europa.eu/eeas/belgrade-pristina-dialogue_en
15. SMITH, M. E. Europe’s Foreign and Security Policy: The Institutionalization of Cooperation. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. <https://ir101.co.uk/wp-content/uploads/2018/11/Smith-2004-Europes-Foreign-and-Security-Policy.pdf>