

EVOLUȚIA BUGETELOR MILITARE ALE STATELOR UNIUNII EUROPENE DIN ULTIMII ANI

Veaceslav BÂRDAN¹

MILITARY BUDGETS EVOLUTION OF THE EUROPEAN UNION'S STATES IN THE LAST YEARS

The policies and concrete stimulation measures of European Union's common activities in the field of security and defence are examined in this paper, as well as the financial coverage of these common actions. Also, the way of the defence-related national budgets adjustment was analysed, especially after the year 2014. A set of the instruments are exposed in this work regarding the cooperation between the EU and NATO. Certain ideas concerning the creation of a common army of the EU member states are also presented.

Keywords: security, defence, military budgets, military cooperation, unique army.

Scurt istoric. În 1950 prim-ministrul francez René Pleven, ca răspuns la cererea SUA de reînarmare a Germaniei Federale cu scopul de a întări apărarea Europei de Vest împotriva unui eventual atac sovietic, a propus crearea Comunității Europene pentru Apărare (CEA). Planul Pleven, care stătea la baza înființării CEA, prevedea crearea unei armate europene unice.

Planul Pleven s-a născut având la bază ideea lansată de Winston Churchill² și inițiativa lui Jean Monnet³. Pe 24 octombrie 1950 a fost făcut public în fața Adunării Naționale Franceze. Principalele puncte ale planului erau:

- crearea unei armate europene;
- ministerul de apărare european avea rolul de a pune în aplicare directivele date de un *concil* alcătuit din miniștrii țărilor membre;
- integrarea trupelor germane în armata europeană avea să aibă loc după principiul *cea mai mică unitate posibilă*;
- țările membre pot să păstreze puterea de decizie asupra trupelor pe care nu le introduc în armata europeană.

Scopul planului era integrarea trupelor germane într-o armată europeană, subordonată unui minister de apărare european, fără să fie necesară o aderare a Germaniei Federale la NATO. Prin aceasta se evita și crearea unui minister de apărare german. Germania era vizibil discriminată, nefiindu-i permisă existența unor unități militare mari sub comandă germană, fiind astfel un partener cu drepturi limitate. SUA, Marea Britanie și Italia vedeau în acest plan o manevră a francezilor de a întârzia reînarmarea Germaniei și îl considerau ineficient din punct de vedere militar.

Planul a fost subiect de negociere începând cu anul 1950 până în 1952 și a condus la semnarea Tratatului de creare a Comunității Europene a Apărării. În spatele acestui proiect stătea și speranța într-o uniune politică a Europei. Pe parcursul negocierilor, poziția Germaniei în cadrul armatei europene se îmbunătățise considerabil și ca urmare forma finală a planului nu mai corespundea cu planul propus de Pleven, implicit de Franța în 1950.

¹ Veaceslav BÂRDAN, *Universitatea Tehnică a Moldovei, Departamentul Teorie Economică și Marketing.*

² Sir Winston Leonard Spencer-Churchill (1874–1965) – om politic britanic, prim-ministrul Marii Britanii în perioadele 1940–1945 și 1951–1955. A fost membru al parlamentului din 1900; ministru în diferite guverne între 1908–1929; lord al amiralității între 1911–1915.

³ Jean Omer Marie Gabriel Monnet (1888–1979) este considerat arhitectul Uniunii Europene, primul președinte al CECEO.

Proiectul a fost ratificat în Belgia, Germania, Luxemburg și Olanda. În Franța a fost retras de pe ordinea de zi a Adunării Naționale în august 1954, justificând neratificarea prin transmiterea drepturilor de decizie militară unei autorități supranaționale și tratarea Germaniei ca partener egal. Prin această respingere UE nu și-a mai creat o armată comună cum și-ar fi dorit mulți lideri europeni.

Cooperarea UE în materie de securitate și apărare. Instabilitatea din vecinătatea Europei și noile forme de terorism reprezintă provocări semnificative atât în interiorul, cât și în afara frontierelor UE. Securitatea unui stat membru a devenit sinonimă cu securitatea întregii UE. Chiar dacă multe dintre pârghiile de acțiune menite să îmbunătățească securitatea tuturor cetățenilor se află în mâinile statelor membre, UE are de jucat un rol crucial, atât în ceea ce privește îmbunătățirea controlului la frontierele externe, consolidarea unor rețele de informații solide, sporirea sprijinului acordat de către agenți, cât și în ceea ce privește soluționarea problemei instabilității sporite în vecinătatea UE. Statele membre trebuie să decidă care este rolul pe care l-ar putea juca bugetul UE pentru a susține acțiunile UE în ceea ce privește construirea spațiului de libertate, securitate și justiție și care este rolul pe care l-ar putea juca, printre altele, în punerea în aplicare a Strategiei globale și în elaborarea unei politici de apărare comune pentru a face față amenințărilor existente și viitoare, atât în spațiul fizic, cât și în cel virtual [1].

Potrivit ultimului raport al Institutului Internațional de Cercetare a Păcii de la Stockholm (SIPRI), dat publicității pe 29 aprilie 2019, la nivel global, în 2018, cheltuielile militare au crescut cu 2,6%, iar

țările cu cele mai mari bugete pentru apărare sunt: Statele Unite ale Americii, China, Arabia Saudită, India, Franța și Rusia – combinate, cheltuielile lor militare reprezintă 60% din bugetul global. Washingtonul⁴ investește sume mai mari pentru armată decât totalul statelor de pe următoarele 7 locuri din clasamentul realizat de SIPRI.

Conform raportului publicat de NATO, cheltuielile de apărare în 2018, pentru statele din UE, s-au majorat și s-au apropiat de respectarea angajamentului de alocare a 2% din PIB pentru apărare în fiecare an, înregistrând un procent mediu de 1,5%, cel mai ridicat din ultimii cinci ani.

În timp ce cheltuielile Bulgariei, Țărilor Baltice și Olandei au crescut cu aproximativ 20% în 2018 comparativ cu 2017, doar Estonia, Grecia, Polonia, Letonia, Lituania și Marea Britanie au atins pragul de 2% anul trecut.

În Europa Centrală, cheltuielile militare au crescut cu 12%, în Europa de Vest - cu 1,7% [4]. Deși în 2018 Germania a investit circa 1,5 mild. euro în plus, procentul din PIB a rămas la nivelul de 1,23%, spre nemulțumirea mai multor aliați din NATO. Acesta plasează Germania, țara cu cea mai mare economie din UE, printre ultimele state din NATO la acest capitol, mult sub cele 3,39 % alocate de SUA. Belgia și Spania și-au menținut bugetele militare sub 1% din PIB, în timp ce Italia a depășit cu puțin 1%.

Ucraina și-a mărit cheltuielile militare cu 21%, ajungând la 4,75 mild. euro. Creșteri similare s-au înregistrat în Bulgaria, România, Letonia și Lituania - și-au mărit cheltuielile militare în 2018 cu circa 18%, Polonia cu aproape 9%, în timp ce Rusia le-a redus cu 3,5% între 2017 și 2018, având al șaselea cel mai mare buget militar la nivel global cu 55 mild. euro, fiind

⁴ Statele Unite, în anul 2018, și-au majorat bugetul militar față de anul precedent cu 4,6%, cheltuind 649 miliarde de dolari, în schimb, Canada a cheltuit cu aproape 11% mai puțin pentru apărare în 2018.

depășite de Franța – cu 57,2 miliard. euro. Alte țări care și-au mărit, în procente, bugetele militare în ultimul an sunt Armenia (33%), Bosnia și Herțegovina (26%) și Kazahstanul (16%).

Totodată, ținem să menționăm că cele mai spectaculoase creșteri ale volumelor de export de armament (2014-2018 față de

2009-2013) le-au înregistrat Franța (+43%) și Germania (+13%).

Cea mai puternică armată a Uniunii Europene, în anul 2019, conform indicelui Power Index⁵, o are Franța, cu o valoare a indicelui de 0,1584, Franța fiind întrecută de așa state ca: SUA (0,0615), Rusia (0,0639), China (0,0673) și India (0,1065).

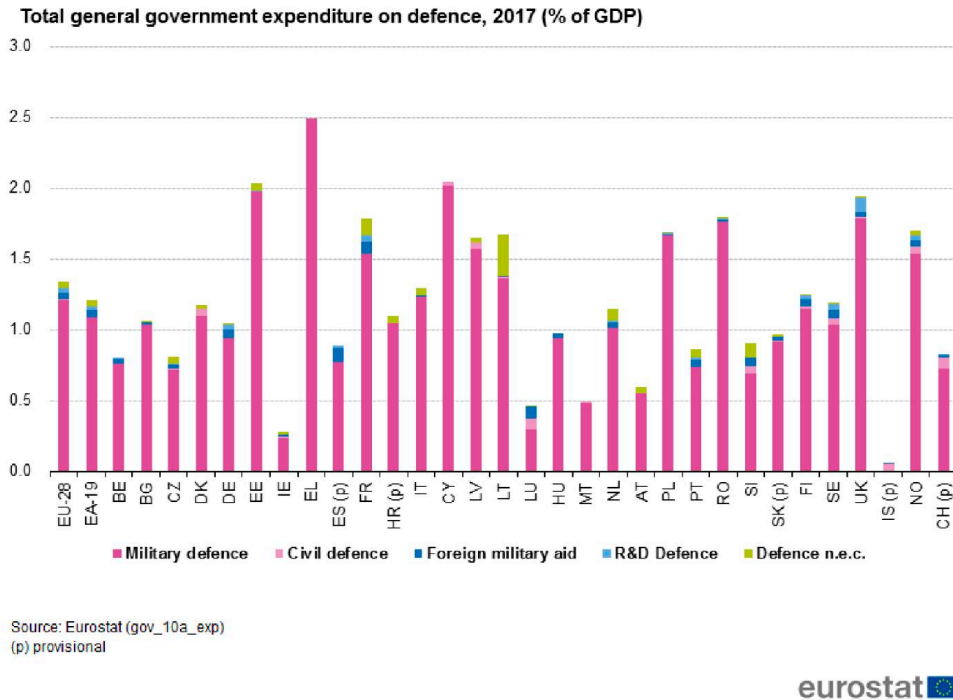


Fig. 1. Cheltuielile totale ale guvernelor statelor UE pentru apărare în anul 2017

Sursă: Eurostat

În total, statele din NATO au cheltuit pentru apărare în 2018 aproape 1 000 de miliarde de dolari, aproape 70% reprezentând cheltuielile SUA, deși nu toate acestea sunt destinate apărării aliaților europeni.

Secretarul general al NATO, Jens Stoltenberg a declarat că este în curs o modificare semnificativă în privința bugetelor

destinate apărării, având în vedere tentativele de descurajare a Rusiei și cea mai mare modernizare de echipamente întreprinsă de Alianță în ultimele decenii.

Potrivit Alianței, între 2016 și 2020, statele NATO din Europa, inclusiv Turcia, și Canada vor realiza o creștere cumulată a cheltuielilor de apărare de 100 miliard. euro.

⁵ Ratingul Global Firepower include peste 55 de diverși indicatori. În afară de numărul de militari, numărul de tancuri, nave, avioane și alte tipuri de tehnică militară, mai ține cont de nivelul de finanțare a sferei militare, infrastructura de transport a țării, accesul la produsele petroliere și alți factori care pot influența capacitatea de luptă a armatei. Această evaluare nu ține cont de armele nucleare. Din 2019, în acest top, din 137 state face parte și Republica Moldova.

Raportul SIPRI arată că în anul 2018 în Republica Moldova cheltuielile militare au crescut cu circa 13% și au trecut de 34 mil. dolari. Bugetul Ministerului Apărării a crescut în 2019 cu 102 mil. lei față de 2018, ajungând la 736 mil. lei. Pentru anii următori aceste sume urmează să crească, corespunzător: în 2020 – 790 mil. lei, către 2021 – 895 mil. lei, în 2022 – 1,015 mild. lei, 2023 – 1,150 mild. lei, în 2024 – 1,3 mild. lei și către 2025 urmează să ajungă la 1,465 mild. lei. Astfel, putem constata că bugetul militar al Republicii Moldova este printre cele mai mici din lume, regiune, și cel mai mic în comparație cu țările neutre, cele vecine sau comparabile ca mărime, atât în valori absolute, cât și ca procent din PIB, din buget, pe cap de locuitor, la o unitate de personal etc.

Cheltuielile militare ale Republicii Moldova sunt printre cele mai mici din întreaga lume și, practic, cele mai mici din Europa, excepție făcând Islanda, care nu are deloc buget militar. Până și Kosovo alocă de aproape două ori mai mult pentru apărare. Republica Moldova a alocat anul trecut de aproape 10 ori mai puțin ca Georgia și de 18 ori mai puțin comparativ cu Armenia, țări comparabile ca teritoriu și populație și care la fel au făcut parte din fosta URSS. De altfel, bugetul alocat de Republica Moldova pentru apărare rămâne constant în jurul a 0,3-0,5% din PIB deja de mai mult de un deceniu. Asta în timp ce statele din regiune alocă mai mult de 2-3%. Calculate pe cap de locuitor, alocațiile militare ale Republicii Moldova sunt de doar 8 dolari, de 10 ori mai mici ca în Georgia, de 30 de ori – ca în România și de 50 de ori mai mici decât în Rusia. Anul trecut, cheltuielile militare în întreaga lume au crescut cu 2,6%, la nivelul de 1 822 de mild. dolari. A fost al doilea an consecutiv în care s-a înregistrat această

tendență (în 2017, creșterea a fost de 1,1%), iar totalul este cel mai ridicat după 1988.

În cazul vecinilor noștri, România s-a angajat să sporească cheltuielile militare până la 2% din PIB, fapt care în ultimii 2 ani nu s-a reușit din cauza procedurilor anevoioase la achiziții. În 2018, cheltuielile militare ale României nu au atins acest prag, ba chiar, procentual, au scăzut față de cele din 2017. Concret, de la 1,81% în 2017, acestea au ajuns anul trecut la 1,79% din PIB, adică 17 007,3 mil. ron. Mai mult, conform proiectului de buget pentru anul 2019, raportat la PIB-ul de 1022,5 mild. ron, procentual, cheltuielile militare ale României rămân pe trendul descendent, pentru acest capitol fiind alocată suma de 18 125 mil. ron, adică 1,77% din PIB. Asta în contextul în care anul trecut, în timpul summitului NATO de la Bruxelles (11 iulie 2018), președintele american, Donald Trump, a îndemnat statele membre NATO să mărească cheltuielile pentru securitate până la 4% din PIB⁶.

În afară de cele 2% din PIB ce trebuie alocate apărării, la summitul din Wales (Marea Britanie) din 2016, s-a decis ca statele membre NATO să mai aplice un nou standard în ce privește alocarea a 20% din toate cheltuielile pentru apărare achiziției de noi modele de armament. În anul 2017, de această normă s-au ținut România și Luxemburg (câte 34%), Lituania (31%), Bulgaria (30%), Franța (25%), Polonia și Marea Britanie (câte 23%), Italia și Slovacia (puțin peste 20%) [6].

Măsuri concrete de stimulare a cooperării în domeniul securității și apărării. În decembrie 2016, Consiliul European a aprobat planul de punere în aplicare privind securitatea și apărarea. Planul de punere în aplicare stabilește calea de urmat pentru dezvoltarea politicii UE de securitate și apărare.

⁶ În alte părți ale lumii, unele state depășesc considerabil această cifră, de ex. Oman (16%), Arabia Saudită (11%) ș.a.

Pe baza Strategiei globale a UE, planul de punere în aplicare se axează pe trei priorități strategice:

- răspunsul la conflictele și crizele externe;
 - consolidarea capacităților partenerilor;
 - protecția UE și a cetățenilor acesteia.
- Printre măsurile concrete care vizează îndeplinirea acestor obiective se numără:
- lansarea unui proces anual coordonat de revizuire privind apărarea (CARD) pentru consolidarea cooperării în domeniul apărării între statele membre;
 - stabilirea unei cooperări structurate permanente (PESCO) pentru a consolida cooperarea în domeniul apărării între statele membre care doresc să meargă mai departe în această cooperare;
 - instituirea unei capacități militare de planificare și conducere (MPCC) pentru îmbunătățirea structurilor de gestionare a crizelor;
 - consolidarea setului de instrumente de răspuns rapid al UE, inclusiv a grupurilor tactice de luptă ale UE și a capacităților civile [2].

Începând cu anul 2017, UE oferă pentru prima dată granturi pentru cercetarea de colaborare în domeniul apărării inovatoare tehnologii și produse, finanțate integral și direct din bugetul UE. Fondul creează stimulente pentru ca statele membre să coopereze în vederea dezvoltării în comun a prototipurilor prin cofinanțare din partea bugetului UE pentru a mobiliza finanțarea națională. Proiectele finanțate în faza de cercetare și în faza de dezvoltare nu trebuie neapărat să coincidă.

Programul de cercetare în domeniul securității Orizont 2020 oferă posibilități considerabile pentru dezvoltarea capacităților în această privință. Statele membre și Comisia sprijină misiunile de cercetare, inclusiv dezvoltarea tehnologică în dome-

niul tehnologiilor cu dublă utilizare. Prin acest program, începând cu 2014, Uniunea Europeană atrage colaboratori din 131 de țări din întreaga lume și a finanțat 13 000 de proiecte de înaltă calitate, alocând peste 74,8 mlrd. euro.

Atunci când statele membre decid împreună să-și unească eforturile, de exemplu împreună să cumpere elicoptere *en gross* pentru a reduce cheltuielile, Comisia le poate acorda, la cerere, sprijin prin oferirea de soluții practice, ajutându-le să semneze acorduri cât mai avantajoase prin reducerea costurilor financiare cu furnizarea, oferirea diferitor instrumente, cum ar fi mostre pentru acorduri-cadru și termeni, consultanță privind structurile de proprietate.

Conform fișei de informare a Fondului European de Apărare pentru **activitățile de cercetare**, care sunt finanțate complet și direct de către UE, până în anul 2020 se oferă anual 90 mil. euro, iar după 2020 – câte 500 mil. euro. Petru **activitățile de dezvoltare**, finanțate în proporție de cel puțin 80% de bugetele statelor membre, până în anul 2020 se cheltuie anual 2 mild. euro, iar după 2020 – se vor cheltui câte 4 mild. euro anual. Cofinanțarea din partea UE, adică până la 20%, până în anul 2020, sumele anuale alocate reprezintă 500 de mil. euro, iar după 2020 ele vor ajunge la câte 1 mild. de euro pe an.

Cooperarea UE–NATO. Cooperarea dintre UE și NATO a fost instituită în urmă cu peste 15 ani. Aceasta a dus la dezvoltarea unei game largi de instrumente care oferă o securitate sporită cetățenilor din Europa și nu numai.

La 10 iulie 2018, UE și NATO au semnat o nouă declarație comună. Aceasta stabilește o viziune comună a felului în care UE și NATO vor acționa împreună împotriva amenințărilor comune la adresa securității.

Cooperarea dintre UE și NATO se va concentra asupra unor domenii precum:

- mobilitatea militară;
- securitatea cibernetică;
- amenințările hibride;
- combaterea terorismului;
- femeile și securitatea.

Noua declarație comună evidențiază faptul că eforturile recente ale UE de intensificare a cooperării în domeniul apărării și al securității consolidează securitatea transatlantică.

Declarația se bazează pe obiectivele declarației comune precedente din iulie 2016. Aceasta din urmă are drept obiectiv consolidarea cooperării dintre UE și NATO în șapte domenii strategice, și anume:

- amenințările hibride;
- cooperarea operațională, inclusiv chestiunile maritime;
- securitatea cibernetică;
- capacitățile de apărare;
- industria și cercetarea;
- exercițiile coordonate;
- consolidarea capacităților.

În decembrie 2016, Consiliul și NATO au aprobat un set comun de 42 de propuneri, iar în decembrie 2017, Consiliul și NATO au aprobat noi propuneri de acțiuni concrete în domenii precum:

- combaterea terorismului;
- femeile, pacea și securitatea;
- mobilitatea militară [2].

Perspectivile creării unei armate unice europene.

Drept urmare a priorităților prieteniei franco-germane de după cel de-al Doilea Război Mondial a fost cooperarea în domeniul forțelor armate. Astfel, a prins contur ideea unui corp de armată european multinațional, care să fie o „forță pentru Europa”. În 1992, Eurocorps (Corpul European) a devenit o realitate, cartierul general fiind stabilit la Strasbourg – oraș simbol al reconcilierii de după război și sediu al Parlamentului European. Astăzi Eurocorps poate fi mobilizat sub egida NATO sau UE [6].

Eurocorps este format din cinci națiuni cadru (Franța, Germania, Spania, Belgia și Luxemburg), care asigură comandanții și infrastructura militară. Alți membri (Austria, Polonia, Turcia, Grecia) contribuie cu un număr limitat de personal militar [6].

La nivelul Uniunii Europene, deja există o trupă de intervenție cu 60 000 de militari, trupe terestre, capabile să intervină într-un interval de 60 de zile de la declanșarea unei situații de criză.

Din 2003, UE a lansat peste 30 de misiuni în cadrul politicii de securitate și apărare comune (PSAC). În prezent sunt în curs de desfășurare 10 misiuni civile și 6 misiuni/operații militare în Europa, Africa și Orientul Mijlociu.

În orientările sale politice, în iunie 2014, președintele Comisiei Europene, Jean Claude Juncker, a afirmat că securitatea cetățenilor europeni face parte dintre prioritățile sale. Președintele Juncker a anunțat crearea unui fond european de apărare în discursul său privind starea Uniunii din 2016.

La 30 noiembrie 2016, Comisia a prezentat Planul de acțiune european în domeniul apărării, specificând modul în care acest fond și alte acțiuni pot să sprijine utilizarea mai eficientă de către statele membre a resurselor destinate unei capacități de apărare comune, să consolideze securitatea cetățenilor europeni și să stimuleze o bază industrială competitivă și inovatoare. Inițiativa a fost salutăată de liderii UE în cadrul reuniunilor Consiliului European din decembrie 2016 și martie 2017, iar Comisiei i s-a acordat mandatul de a prezenta propunerile pe care le publică astăzi.

La 28 mai 2018, Consiliul a adoptat concluzii privind consolidarea politicii de securitate și apărare comune (PSAC) civile. PSAC civilă reprezintă un instrument important prin intermediul căruia UE își joacă rolul de furnizor de securitate la nivel mondial. Consiliul a identificat acțiuni pen-

tru a spori eficiența PSAC civile la fața locului. De asemenea, a identificat modalități prin care misiunile civile ar putea contribui la abordarea provocărilor în materie de securitate.

În iunie 2018, miniștrii apărării din Franța, Germania, Belgia, Marea Britanie, Danemarca, Olanda, Estonia, Spania și Portugalia au semnat, la Luxemburg, o scrisoare de intenție privind crearea forței militare europene ce va avea rolul mobilizării rapide pentru gestionarea crizelor în întreaga lume.

Există argumente economice solide pentru o mai bună cooperare între țările UE în privința cheltuielilor pentru apărare. Se estimează că lipsa cooperării dintre statele membre în domeniul apărării și al securității costă anual între 25 și 100 de mild. euro. 80% din procedurile de achiziții publice și peste 90% din activitățile de cercetare și tehnologie sunt gestionate la nivel național. S-ar putea economisi până la 30% din cheltuielile de apărare în fiecare an prin punerea în comun a achizițiilor publice.

Abordarea fragmentată în domeniul apărării duce, de asemenea, la suprapunerea in-

utilă și afectează capacitatea de desfășurare a forțelor de apărare. În UE există 178 de sisteme diferite de arme, în comparație cu 30 în SUA. Există 17 tipuri diferite de tancuri de luptă în UE și doar unul din SUA. În ceea ce privește anumite programe pentru elicoptere, în Europa există mai mulți producători de elicoptere decât guverne care să le poată cumpăra.

În cadrul UE, din cauza suprapunerilor, a capacităților depășite și a barierelor în cazul achizițiilor militare, se irosesc anual peste 26,4 mild. euro. UE ar putea economisi 500 de mil. euro dacă ar exista un sistem colectiv de certificare a munițiilor, iar dacă s-ar folosi în comun vehicule de infanterie, UE ar putea economisi 600 de mil. euro [3].

Este evident că în acest articol n-a fost posibil de cuprins și de analizat încă multe aspecte ce țin de domeniul apărării și, în special, finanțarea acestui domeniu important într-o perioadă plină de provocări la scară globală. Tema finanțării cât mai eficiente a armatei rămâne a fi deschisă pentru multe state ale lumii și urmează a fi subiectul multor cercetări în domeniu.

BIBLIOGRAFIE:

1. Document de reflecție privind viitorul finanțelor UE, Bruxelles 28.06.2017, <https://eur-lex.europa.eu/> (accesat: 09.05.2019).
2. <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/defence-security/> (accesat: 09.05.2019).
3. <http://www.europarl.europa.eu/> (accesat: 09.05.2019).
4. *Kersten Knipp*, SIPRI: Bugete militare ridicate la nivel mondial, <https://www.dw.com/ro/sipri-bugete-militare-ridicate-la-nivel-mondial/a-43615585> (accesat: 09.05.2019).
5. Оборонные расходы стран - членов НАТО, <https://tass.ru/info/5368737> (accesat: 28.05.2019).
6. <http://www.europarl.europa.eu> (accesat: 04.06.2019).