

MUZEUL NAȚIONAL DE ISTORIE A ROMÂNIEI

MUZEUL NAȚIONAL

XXVII

EXTRAS

București
2015

Colegiul de redacție:
Academician **DINU C. GIURESCU**
Prof. univ. dr. **IOAN SCURTU**
Prof. univ. dr. **ION BULEI**
Prof. univ. dr. **MIHAIL IONESCU**

OANA ILIE
Redactor șef

Corectură:
ALEXANDRA MĂRĂȘOIU

Tehnoredactare:
ALEXANDRA MĂRĂȘOIU

Anuar editat de **Muzeul Național de Istorie a României**, București, Calea Victoriei
nr. 12, tel: 021. 315.82.97, tel./ fax: 021. 311.33.56

Volum tipărit de Editura Cetatea de Scaun, 2015

ISSN 1015 - 0323

EVOLUȚIA PROCESULUI DE EXTINDERE A NATO DUPĂ SFÂRȘITUL RĂZBOIULUI RECE (1990 – 1999)

THE EVOLUTION OF THE NATO ENLARGEMENT PROCESS AFTER THE END OF THE COLD WAR

Marina Penciu*

Abstract

The decision to enlarge NATO, as part of the transformation process initiated in the last decade of the 20th century, was taken simultaneously with the aspirations expressed by the former communist states to be sheltered by NATO's security umbrella. The leaders of Central and Eastern European countries started seeking NATO membership in order to be part of a post-Cold War security environment characterized by stability and diminished threats to peace. In these circumstances, the admission of new members can be considered a two-way process: on the one hand, there is NATO's willingness to accept new members in order to update its role and area of action and on the other hand, we can identify the goal of potential members to be covered by NATO security guarantees. The first post-Cold War enlargement wave took place at the Madrid Summit in 1997 when the Czech Republic, Hungary and Poland were invited to the negotiations for accession to the Alliance, thus initiating the process. These countries joined NATO in 1999.

Keywords: NATO enlargement, security guarantees, partnership, Central and Eastern Europe

Decizia extinderii NATO, ca parte integrantă a procesului de transformare demarat în ultimul deceniu al secolului XX, a venit în întâmpinarea aspirațiilor exprimate de statele din fostul bloc sovietic de a intra sub umbrela de securitate a Alianței Nord-Atlantice. Liderii statelor central și est-europene vizau prin aderarea la instituția primară de securitate euro-atlantică estomparea temerilor propriilor popoare privind riscurile ce le puteau amenința evoluția post-Război Rece (de la factori de instabilitate internă, la o potențială amenințare din partea Rusiei). În aceste condiții, creșterea numărului de membri NATO poate fi considerată un proces în care s-a acționat în dublu sens: pe de o parte, se remarcă disponibilitatea Alianței de a accepta noi membri cu scopul de a-și actualiza rolul și perimetrul de acțiune, iar pe de altă parte, se identifică dorința potențialilor membri de a fi acoperiți de garanțiile de

* Muzeograf, Muzeul Național de Istorie, Compartimentul Organizarea de Expoziții și Evenimente Culturale, Publicații și Comunicare din cadrul Secției Relații Publice. Doctorandă a Școlii Doctorale de Istorie din cadrul Universității București

securitate NATO, chiar în sensul stabilirii acestui deziderat ca principalul obiectiv al politicii externe.

Noua strategie de securitate demarată de NATO către estul și centrul Europei se bazează pe articolul 10 al documentului fondator al Alianței – Tratatul de la Washington: „Printr-un acord unanim, părțile pot să invite orice alt stat european, susceptibil de a urma principiile acestui Tratat și de a contribui la securitatea zonei Nord-Atlantice, să adere la acest Tratat (...)”.

Primele inițiative: Summit-ul de la Roma și colaborarea cu foștii adversari

Pentru prima dată, *mâna prieteniei* a fost întinsă de către Alianța Nord-Atlantică statelor din centrul și estul Europei prin intermediul *Mesajului de la Turnberry* din 7 – 8 iunie 1990: „Noi, miniștrii de Externe ai Alianței, ne exprimăm hotărârea de a profita de oportunitățile istorice care rezultă din schimbările profunde din Europa pentru a ajuta la construirea unei noi ordini pașnice în Europa, întemeiate pe libertate și democrație. În acest spirit, întindem Uniunii Sovietice și tuturor celorlalte țări europene mâna prieteniei și a cooperării”¹. Conturarea parteneriatului și a dialogului politic cu fostele state membre ale Tratatului de la Varșovia² s-a intensificat o lună mai târziu, grație propunerii lansate la Summit-ul de Londra din 5 – 6 iulie 1990. Adoptând *Declarația de la Londra privind o Alianță Nord-Atlantică Transformată*, șefii de stat și de guvern au anunțat măsuri majore de transformare a Alianței, în conformitate cu noul mediu de securitate, precum și hotărârea de a pune capăt confruntării dintre Est și Vest. Ei au trimis oferte guvernelor Uniunii Sovietice și Europei Centrale și de Est, pentru a stabili legături diplomatice regulate cu NATO și pentru inițierea unei noi relații bazate pe cooperare³. Concret, liderii și reprezentanții țărilor din Europa Centrală și de Est au fost invitați la Cartierul General NATO de la Bruxelles și, totodată, s-au perfectat aranjamente pentru realizarea de contacte la nivel diplomatic. De asemenea, Secretarul General NATO din acea vreme, Manfred Hermann Wörner, a vizitat Moscova imediat după întâlnirea de la Londra, pentru a transmite conducerii sovietice propunerile incluse în Declarație și hotărârea Alianței de a folosi în mod constructiv apariția de noi oportunități politice⁴.

Ulterior, cel mai semnificativ demers în sensul ajustării structurilor și politicilor NATO la noile împrejurări ale anilor '90, a fost reprezentat de elaborarea unui nou concept strategic, adoptat la Summit-ul de la Roma (7 – 8 noiembrie 1991). Dezvoltat în cei doi ani care au urmat căderii Zidului Berlinului, noul concept propunea o abordare largă a securității, bazată pe „trei elemente ale politicii aliate de

¹ Mihail Dobre, *România la sfârșitul Războiului Rece. Statut geopolitic și opțiuni de securitate*, București, Editura Enciclopedică, 2011, p. 197.

² Tratatul de la Varșovia (numit în mod oficial *Tratatul de prietenie, cooperare și asistență mutuală*) a fost o alianță militară a țărilor din Europa de Est inițiată în anul 1955 ca răspuns împotriva amenințării percepute din partea NATO. Și-a încetat existența pe 3 martie 1991, dar a fost dizolvat oficial pe 1 iulie 1991, la Praga.

³ *Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance/ The London Declaration*, issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council, 5 – 6. Jul. 1990.

⁴ *Manualul NATO*, NATO Office of Information and Press, NATO, Bruxelles, 2001, p. 38.

securitate ce se consolidează reciproc: dialogul, cooperarea și menținerea capacității de apărare colectivă a Alianței”⁵. Totodată, noul document director al Alianței Nord-Atlantice prevedea reducerea numărului de arme nucleare și schimbări majore referitoare la forțele militare integrate în NATO, precum și o serie de măsuri privind planificarea apărării Alianței, în perspectiva gestionării situațiilor de criză și menținere a păcii.

Cel mai relevant document adoptat la Roma cu privire la dezvoltarea parteneriatului cu țările din Europa Centrală și de Est a fost *Declarația asupra Păcii și Cooperării*, care a pus bazele primelor raporturi de pace între foștii adversari din timpul Războiului Rece. Astfel, propunerea Alianței era aceea de a marca schimbarea calitativă intervenită în natura raporturilor dintre ei, stabilind relații mult mai instituționalizate de consultări și cooperare asupra problemelor politice și de securitate (reuniuni comune anuale, la nivel ministerial, și reuniuni periodice, al nivel de ambasadori, precum și întâlniri la Comitetul Economic și cu instanțele militare ale NATO)⁶.

Concretizarea acestor dimensiuni ale parteneriatului vizat s-a realizat prin crearea Consiliului de Cooperare Nord-Atlantică (*Nord Atlantic Cooperation Council – NACC*)⁷, inaugurat oficial la întâlnirea ministerială de la Bruxelles, pe 20 decembrie 1991, chiar în perioada dezmembrării URSS. Participanților din această formulă (statele NATO, șase state din Europa Centrală și de Est, precum și cele trei state baltice) li s-au alăturat cei din Comunitatea Statelor Independente, Georgia și Albania în anul 1992, iar până în 1997, când NACC a fost înlocuit de Consiliul pentru Parteneriatul Euro-Atlantic (*The Euro-Atlantic Partnership Council – EAPC*), numărul participanților s-a extins la 22 de parteneri de cooperare⁸.

Întrucât palierele interacțiunii din cadrul NACC erau numeroase, a fost adoptat un program vast de activitate, referindu-se la domenii precum: probleme politice și de securitate, probleme militare legate de politica de apărare, conversia industriei de apărare, probleme economice, științifice, circulația aeriană etc. Contactele stabilite pentru gestionarea acestor aspecte au determinat organizarea unui climat de încredere și interdependență în scopul modelării unei noi arhitecturi de securitate⁹, însă acestea nu au răspuns satisfăcător nevoilor statelor ex-sovietice. Deși acest tip de cooperare se dorea a fi o extensie a NATO, funcționând pe baza unor mecanisme similare, și a oferit statelor din spatele Cortinei de Fier oportunitatea de a se familiariza cu modul de lucru din interiorul Alianței, lipsa garanțiilor de securitate continua să fie o realitate, iar temerile statelor central și est-europene privind vidul strategic din regiunea cuprinsă între NATO și Rusia nu încetau să existe.

⁵ *The Alliance's New Strategic Concept*, agreed by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council, Rome, 8 Nov. 1991, para 24.

⁶ François de Rose, *Al treilea război mondial nu a avut loc. NATO și pacea*, București, Editura Nemira, 1998, p. 99.

⁷ *Rome Declaration on Peace and Cooperation*, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Rome, 8th Nov. 1991, paragraf 11.

⁸ În prezent, EAPC reunește 50 participanți: 28 state membre NATO și 22 de state partenere. Cf. http://www.nato.int/cps/ro/natolive/topics_49276.htm.

⁹ François de Rose, *op. cit.*, p. 101.

Pe de altă parte, se poate afirma că Alianța Nord-Atlantică nu era pregătită încă să își asume în componență noi membri, întrucât o nouă etapă a extinderii ar fi putut periclita echilibrul Alianței din mai multe motive¹⁰: divizarea internă a aliaților, perturbarea mecanismelor Alianței prin admiterea statelor foste comuniste, riscul implicării NATO în conflictele etnice din zonă și, mai ales, temerea că lărgirea spre estul continentului ar induce Rusiei percepția că Occidentul își propune extinderea dominației asupra sa.

Având în vedere aceste aspecte, dezbateră privind o eventuală modificare a componenței Alianței a căpătat o nouă dimensiune, și anume cea potrivit căreia extinderea NATO nu este maniera potrivită pentru gestionarea mediului geopolitic post-Război Rece, cel puțin nu pe termen scurt și mediu. Conform acestei abordări, NATO nu ar trebui să ia în considerare sporirea numărului de membri, ci să intensifice dialogul politic deja instituit prin Declarația de la Londra, profitând de acest cadru de discuții pentru a explica statelor ex-comuniste modul de gândire occidental. În același timp, o modalitate de a contribui la stabilitatea spațiului respectiv consta în încurajarea dezvoltării unor capacități proprii de apărare, în special de către state ca Polonia, Cehoslovacia sau Ungaria, eforturi ce ar fi trebuit întreprinse fără a provoca vecinii și care, în plus, ar fi stimulat cooperarea între acestea¹¹.

În esență, motivele pentru care aliații au fost reticenți privind extinderea la începutul anilor '90 pot fi exprimate prin faptul că o garanție formală din partea Vestului ar fi dăunat mai mult decât ar fi consolidat securitatea europeană. Astfel, deși imediat după ieșirea din sfera de influență sovietică state precum Polonia, Cehoslovacia și Ungaria și-au exprimat dorința de a se alătura NATO prin vocea reprezentanților lor (personalități precum președintele Poloniei – Lech Walesa, președintele Cehoslovaciei – Vaclav Havel și prim-ministrul Ungariei – Jozsef Antall), se considera că acțiunile conjugate reprezintă prima variantă de cooperare și că formatul cooperării în afara NATO este mult mai productiv¹², având în vedere politica Occidentului de a nu alarma Uniunea Sovietică și, apoi, Federația Rusă.

Parteneriatul pentru Pace: consecință a „veto-ului” Rusiei în privința extinderii?

La nivelul oficialilor americani existau poziționări care susțineau necesitatea orientării spre Est: „Succesarea doctrinei îndiguirii (*containment*) trebuie să fie strategia extinderii, extinderea comunității lumii libere a democrațiilor de piață”¹³, însă avântul cu care liderii fostelor state comuniste își susțineau cauza integrării începe să se estompeze, dată fiind lipsa de substanță a relațiilor stabilite. Mai mult, interacțiunea Est-Vest era agitată și de poziția Rusiei care, deși inițial consimte asupra aderării Poloniei printr-o declarație făcută de președintele Boris Elțin în august 1993,

¹⁰ Mihail Dobre, *op. cit.*, p. 199.

¹¹ Trevor Taylor, *NATO and Central Europe*, în “NATO Review”, Vol. 39, Oct. 1991, p. 17-22, disponibil la <http://www.nato.int/docu/review/1991/9105-4.htm>.

¹² *Ibidem*.

¹³ Declarația consilierului prezidențial pentru securitatea națională, Anthony Lake.

ulterior revine cu o schimbare de atitudine, anunțând opoziția Rusiei față de mutarea graniței NATO către Est¹⁴.

În aceste condiții, pentru a răspunde tensiunilor create de toți acești factori, administrația Clinton lansează propunerea unei cooperări extinse, deschise tuturor statelor din Europa Centrală și de Est. Noua modalitate de cooperare este avansată sub forma „Parteneriatului pentru Pace” (*Partnership for Peace* – Pfp), mai întâi în octombrie 1993 și apoi este reluată, în cadru oficial, de Consiliul Nord-Atlantic reunit în ianuarie 1994 la Summit-ul de la Bruxelles.

Oficial, Parteneriatul pentru Pace a fost perceput ca un instrument menit să întărească și să operaționalizeze Consiliul de Cooperare Nord-Atlantică (NACC), primul demers întreprins de Alianța Nord-Atlantică în asistarea Estului. Noutatea adusă prin dezvoltarea Parteneriatului pentru Pace consta în consolidarea colaborării militare între NATO și foștii adversari, ceea ce se conforma opiniei întâlnite la nivelul Departamentului Apărării al SUA: discuțiile privind extinderea nu au sens până când nu se stabilește un raport militar între parteneri, cu scopul de a permite noilor state integrarea efectivă în Alianță¹⁵.

Deși programul Pfp pune accent pe cooperarea în domeniul apărării, acesta presupune consolidarea unui parteneriat individual între fiecare țară parteneră¹⁶ și NATO (fiind bazat pe relații bilaterale). Astfel, potrivit documentului cadru, principalele sarcini pe care statele partenere trebuie să și le asume sunt următoarele: transparența procesului de planificare a apărării naționale și a bugetului, controlul democratic al forțelor de apărare, menținerea capacității și disponibilitatea de a contribui la operațiunile întreprinse sub autoritatea ONU sau responsabilitatea OSCE, dezvoltarea relațiilor militare cooperante cu NATO, în scopul planificării, instrucției și exercițiilor comune, pentru a întări capacitatea participanților la Pfp de a desfășura misiuni de menținere a păcii, precum cele de căutare și salvare, operațiuni umanitare și, nu în ultimul rând, dezvoltarea, pe termen lung, a unor forțe mai bine pregătite, capabile să opereze alături de cele aparținând membrilor Alianței Nord-Atlantice¹⁷.

Având în vedere abordarea cuprinzătoare pe care o avansează noul program de cooperare, dublată de afirmațiile președintelui american Clinton din timpul Summit-ului de la Bruxelles, prin care a apreciat că Pfp „pune în mișcare un proces care conduce spre lărgirea NATO”¹⁸, aceasta poate fi considerată o etapă decisivă în cadrul procesului de extindere a Alianței. Au existat însă opinii care au argumentat că, de fapt, esența Parteneriatului pentru Pace rezidă în ocrotirea parteneriatului cu Rusia,

¹⁴ John Borawski, *Partnership for Peace and Beyond*, în “International Affairs”, April 1995, p. 233-426.

¹⁵ James M. Goldgeier, *NATO Expansion: The Anatomy of a Decision*, în “The Washington Quarterly”, Vol. 21:1, The Center for Strategic and International Studies and the International Massachusetts Institute of Technology, Winter 1998, p. 88.

¹⁶ În prezent, Parteneriatul pentru Pace include 22 de state partenere. Cf. http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50349.htm.

¹⁷ *Partnership for Peace: Framework Document*, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council, NATO Headquarters, Brussels, 10 – 11 January 1994.

¹⁸ James M. Goldgeier, *NATO Expansion: The Anatomy of a Decision*, p. 94.

aflat în stare incipientă, și eliminarea temerilor acesteia privind noile granițe ale NATO.

În acest sens, extrem de relevantă este aducerea în discuție a celor două doctrine ce au dominat politica externă a Statelor Unite la începutul anilor '90. Este vorba despre confruntarea dintre doctrina care poziționa relația ruso-americană pe primul loc, în detrimentul extinderii NATO (doctrina *Russia first*), reprezentată de Strobe Talbott (secretar de stat adjunct) și cea a lărgirii NATO, susținută de Richard C. Holbrooke (asistentul secretarului de stat pentru afaceri europene și canadiene)¹⁹. Contextualizând în această manieră, apare drept evidentă preferința pentru prima doctrină prin inițierea de către administrația Clinton a Parteneriatului pentru Pace în anul 1994, în detrimentul extinderii NATO. Această interpretare se susține prin argumentul lipsei garanțiilor de securitate sau de asigurare a integrării ce au fost identificate la nivelul PfP, dincolo de caracterul liniștitor identificat de unele state candidate la integrarea în NATO²⁰.

Atenția acordată de Occident parteneriatului cu Rusia reprezintă o măsură de precauție menită să consolideze echilibrul internațional fragil în care se afla Europa imediat după finalul Războiului Rece. În același sens, o serie de politicieni și analiști occidentali au perceput elaborarea PfP drept o acțiune de răspuns la *dreptul de veto* pe care Rusia l-ar fi exercitat în privința afacerilor NATO: „Parteneriatul pentru Pace reprezintă o acceptare directă din partea SUA și a aliaților lor a unui veto rusesc asupra noilor membri NATO; cel puțin în aparență Vestul a dat de bunăvoie Moscovei un *droit de regard* asupra NATO, pe care Uniunea Sovietică nu l-a avut de-a lungul întregului Război Rece²¹”.

Oricât de puternică ar fi sintagma *drept de veto*, în situația de față nu este vorba despre un drept cu valoare juridică, cu o greutate similară celor care compun consensul Consiliului Nord-Atlantic, fiind cazul unui drept de veto neformal prin care Rusia influențează, uneori considerabil, deciziile NATO. În același timp, trebuie menționat faptul că dorința de a nu antagoniza Rusia nu s-a tradus prin supunerea și conformarea constantă a Aliaților în fața presiunilor Rusiei și percepției sale privind eventualele riscuri strategice la care o supunea extinderea NATO. În schimb, a fost cazul unei politici pe termen mediu în cadrul căreia Aliații au priorizat inițial parteneriatul cu Rusia ca fiind pe primul loc, au construit un dialog susținut și instituționalizat cu Moscova, tocmai pentru a se asigura că viitoarele etape ale extinderii nu vor întâmpina opoziția vehementă a Rusiei. Astfel, în acest context, integrarea în NATO a țărilor din Europa Centrală și de Est s-a dovedit a fi un proces extrem de complex în care etapele nu se puteau desfășura accelerat, fără a avea în vedere întregul spectru de actori implicați sau afectați de acest proces, poziția Rusiei fiind cea mai relevantă pentru această analiză.

¹⁹ Valentin Stan, *România și eșecul campaniei pentru vest*, București, Editura Universității din București, 1999, apud Stanley R. Sloan, *NATO Enlargement and Russia: from Cold War to Cold Peace?*, Congressional Research Service Report for Congress, May 15, 1995, p. 24.

²⁰ Valentin Stan, *op. cit.*, p. 37.

²¹ Bruce George, *NATO should offer the East more than partnership*, în „Wall Street Journal Europe”, 15 December 1993.

Dimensiunea rusească a procesului de extindere a Alianței a fost luată în considerare, la nivel oficial, încă din anul 1995, prin includerea unui capitol privind relațiile cu Rusia într-un document de referință al lărgirii NATO, și anume *Studiul asupra extinderii NATO*. În afara mențiunilor referitoare la o serie de criterii, principii și bune practici privind extinderea, studiul menționează extrem de explicit că lărgirea Alianței „nu va amenința pe nimeni”²², cu referire directă la relația cu Rusia.

Construirea relației strategice ruso-americane a atins un punct de maximă importanță în cadrul Summit-ului de la Helsinki din martie 1997, când Președintele Clinton s-a întâlnit cu Președintele Elțin. Instituționalizarea raporturilor de cooperare s-a realizat două luni mai târziu prin semnarea, la Paris, a *Actului Fondator privind relațiile, cooperarea și securitatea reciprocă dintre NATO și Federația Rusă*, prin care s-a înființat *Consiliul Permanent Comun* cu scopul consultării, coordonării și luării deciziilor în comun în materie de probleme de securitate ce vizează ambele state²³.

Studiul asupra extinderii NATO

O nouă etapă și un moment extrem de important în sensul formalizării angajamentului pe care liderii occidentali și l-au asumat în privința extinderii Alianței Nord-Atlantice a fost inițierea unui proces de examinare în interiorul Alianței a aspectelor privind modalitatea de extindere, principiile călăuzitoare și implicațiile ce derivă din reconfigurarea numărului de membri. Propusă în cadrul Summit-ului de la Bruxelles din anul 1994²⁴, rezultatele acestei analize au fost publicate un an mai târziu sub forma *Studiului asupra extinderii NATO*, document ce a reușit să ofere o perspectivă mai clară asupra elementelor pe care statele aspirate la calitatea de membru NATO trebuiau să le aibă în vedere și, în același timp, a punctat câteva dintre particularitățile mediului de securitate european din acea perioadă.

Elaborarea *Studiului* a fost posibilă datorită aportului a numeroși experți și factori decizionali din statele membre. Poate cea mai relevantă contribuție a fost cea adusă de William Perry, Secretarul Apărării din SUA, care a identificat un set de cerințe pentru potențialii membri, având drept fundament cele patru principii care stăteau la baza Alianței: apărarea colectivă, democrația, consensul și securitatea cooperativă²⁵. Aplicând aceste principii în domeniul extinderii, au fost evidențiate următoarele arii ce trebuiau avute în vedere pentru armonizarea asimetriei dintre NATO și statele aspirante și pregătirea acestora pentru aderare: derularea reformelor democratice, inclusiv consolidarea controlului democratic și civil asupra forțelor

²² *Study on enlargement*, Brussels, September 1995, para. 28, disponibil la http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_24733.htm.

²³ Ivo H. Daalder, *NATO in the 21st Century. What Purpose, What Missions?*, The Brookings Institution, April 1999, disponibil la <http://www.brookings.edu/~media/research/files/reports/1999/4/nato%20daalder/reportch3.pdf>.

²⁴ *Declaration of the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council*, Brussels, Belgium, December 1, 1994, para. 6.

²⁵ Remarks by Secretary of Defense William J. Perry, *The Enduring, Dynamic Relationship That Is NATO*, Wehrkunde, Munich, Sunday, February 05, 1995, disponibil la <http://www.defense.gov/Speeches/Speech.aspx?SpeechID=831>.

militare, asigurarea transparenței planurilor de apărare și a bugetelor militare, întărirea capacității Alianței de a contribui la securitatea europeană și internațională, protejarea drepturilor omului, rezolvarea conflictelor etnice și a disputelor iredentiste sau de jurisdicție internă prin mijloace pașnice, aportul din punct de vedere militar la apărarea colectivă și la menținerea păcii²⁶.

Dincolo de mențiunile privitoare la modul în care se va realiza extinderea, deopotrivă aspecte principiale și tehnice, *Studiul* pune accentul pe faptul că asentimentul și capacitatea de a respecta asemenea angajamente nu doar la nivel teoretic, ci și practic, constituie un element crucial pentru procesul decizional prin care Alianța adresează invitația de aderare.

De la Madrid la Washington: decizia primului val de extindere

Odată convenit asupra caracterului necesar al lărgirii NATO, previziunile referitoare la această temă au dominat discuțiile de la nivelul Alianței, chestiunea principală fiind reprezentată de nominalizarea statelor ce urmau să fie invitate de către Alianță cu ocazia Summit-ului de la Madrid, din anul 1997.

Cea mai consistentă și susținută variantă era cea a adresării invitației către cele trei state considerate cei mai puternici candidați capabili să îndeplinească criteriile de membru al Alianței: Republica Cehă, Ungaria și Polonia. În același timp, se remarcă alte opinii ce își propun să completeze lista nominalizărilor pentru primul val de extindere cu state precum România, susținută de Franța, sau Slovenia, sprijinită de Italia. Astfel, Parisul și Roma și-au concertat eforturile, insistând constant în privința includerii ambelor state (s-au bucurat în acest demers și de susținerea altor state NATO precum Belgia, Canada, Grecia, Luxemburg, Portugalia, Spania și Turcia). În schimb, poziția Marii Britanii și a Islandei s-a tradus în preferința pentru formula de trei state invitate²⁷.

Crucială a rămas, și de această dată, opinia Statelor Unite ale Americii, care au examinat extrem de realist coordonatele situației. Analizând considerente precum disponibilitatea Senatului american de a agreea un anumit număr de state, costurile sau oportunitatea variantelor diferite ale extinderii, administrația americană a ajuns la concluzia că acest proces trebuie să fie realizat cu înțelepciune și treptat, în „porții potrivite”²⁸, și a optat²⁹ pentru invitarea celor trei țări: Republica Cehă, Ungaria și Polonia.

În final, consensul Alianței în această privință a exprimat opțiunea pentru formula de trei, limitarea extinderii fiind explicată succint și coerent de afirmația prim-ministrului britanic Tony Blair: „Aceasta este o mare extindere a NATO. Este o garanție militară pe care noi o dăm acestor țări care intră în NATO. Mai ales dacă ai forțe combatante atât de profesioniste și de o asemenea calitate ca ale noastre, trebuie

²⁶ Vezi *Study on NATO Enlargement*.

²⁷ Gerald B. Solomon, *The NATO Enlargement Debate, 1990-1997: Blessings of Liberty*, Westport, Conn.: Praeger Publishers, 1998, p. 131-133.

²⁸ Ivo H. Daalder, *op. cit.*, p. 56.

²⁹ Senatul a aprobat primul val de extindere a NATO cu 80 de voturi pentru și 19 voturi împotriva.

să fii foarte atent atunci când dai garanții militare (...). Salutăm pașii făcuți de alte țări ca România și Slovenia, marile realizări pe care le-au obținut, salutăm acest lucru, dar trebuie să ne asigurăm că NATO rămâne o garanție puternică pentru noi. NATO trebuie să rămână puternică și acest lucru este important nu numai pentru noi, dar și pentru oricare țară care ni s-ar putea alătura în viitor”³⁰.

În acest context, Summit-ul de la Madrid, din 8 – 9 iulie 1997, a confirmat principala orientare a liderilor occidentali prin invitarea celor trei țări pentru demararea negocierilor de aderare. Aceste tratative s-au încheiat în luna decembrie a anului 1997, Protocoalele la Tratatul Atlanticului de Nord cu privire la aderarea celor trei state fiind semnate în cadrul întâlnirii ministeriale de la Bruxelles, din 16 decembrie 1997.

Deși documentul oficial al Summit-ului nu oferă nicio garanție explicită în privința unei viitoare etape de extindere, acesta conține o serie de mențiuni care au alimentat aspirațiile țărilor nenominalizate: „Cu privire la membrii aspiranți, recunoaștem cu mare interes și luăm în considerare dezvoltările pozitive spre democrație și statul de drept într-un număr de țări sud-est-europene, mai ales România și Slovenia (...). În același timp, recunoaștem progresul realizat spre o mai mare stabilitate și cooperare de statele din regiunea baltică ce sunt, de asemenea, aspirante”³¹. Mai mult, reiterarea menținerii politicii „ușilor deschise” și referirea la „reevaluarea procesului de extindere a NATO în cadrul viitoarei întâlniri din 1999”³² au reprezentat pârgii pe care statele neluate în considerare pentru primul val de largire le-au utilizat pentru a-și menține animat entuziasmul pentru aderare.

Pozițiile oficiale au rămas, însă, prudente în această privință, menținându-se constante față de modul gradual și oportun în care trebuie să aibă loc o nouă largire a NATO. Relevantă este declarația secretarului de stat american Madeleine Albright, care a continuat să sublinieze ori de câte ori chestiunea extinderii era adusă în discuție că deciziile trebuiau luate în mod responsabil și prudent: „Trebuie să evităm să facem angajamente speciale față de anumite țări; nu este cazul să alimentăm așteptări indicând favoriți sau să ne asumăm că parlamentele noastre vor fi mereu de acord cu asta”³³.

Remarca secretarului de stat american nu a fost una singulară, o serie de astfel de reacții din partea oficialilor principalelor țări NATO adăugându-se pe seama speculațiilor privind extinderea, fapt ce nu avea decât să anticipeze lipsa de dezvoltări concrete de la Washington³⁴: nu s-a stabilit o dată exactă pentru a doua rundă de largire și nici nu s-au făcut nominalizări în această privință.

³⁰ Valentin Stan, *op. cit.* p. 58, *apud* Doorstep Interview by Prime Minister Of the United Kingdom, Mr. Tony Blair, Madrid, 8 July, 1997.

³¹ *Madrid Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation*, Issued by the Heads of State and Government, Meeting of the North Atlantic Council, Madrid, Spain, July 8, 1997, para. 8.

³² Speech by Secretary General Javier Solana at NATO Summit Meeting Madrid, Spain, 8 July 1997, disponibil la <http://www.nato.int/docu/speech/1997/s970708d.htm>.

³³ Statement by Secretary of State Madeleine K. Albright, North Atlantic Council Ministerial Meeting, NATO Headquarters, Brussels, December 16, 1997, disponibil la <http://www.nato.int/docu/comm/1997/9712/16-17.htm>.

³⁴ Valentin Stan, *op. cit.*, p. 60.

Summit-ul aniversar de la Washington, desfășurat între 23 și 25 aprilie 1999, a marcat celebrarea celei de-a 50-a aniversări a Alianței într-un context foarte sensibil – desfășurarea crizei în Kosovo. Preocuparea considerabilă și justificată a aliaților pentru soluționarea crizei și redefinirea conceptului strategic al Alianței au marcat principalele puncte ale agendei de discuție, însă șefii de stat și de guvern și-au îndreptat atenția și către subiecte precum extinderea Alianței Nord-Atlantice, respectându-și promisiunea de la Madrid și salutând includerea oficială a Republicii Cehe, Ungariei și Poloniei în rândul membrilor NATO.

Pe același subiect, confirmând previziunile premergătoare Summit-ului, liderii NATO nu s-au grăbit în a face nominalizări pentru o viitoare extindere, ci au elaborat planuri care să susțină eforturile întreprinse în cadrul politicii *ușilor deschise*, cu scopul de a ajuta statele aspirante să parcurgă cu succes tranziția politică și militară necesară pentru a se califica drept țări candidate³⁵. Cea mai clară inițiativă destinată susținerii acestei politici a fost Planul de Acțiune pentru Membri (*Membership Action Plan* – MAP), un program de activități care constau în interacțiuni politice și militare directe între statele aspirante și autoritățile NATO. Scopul MAP este de a asista țările care doresc să adere la Alianță în pregătirile pe care le întreprind în acest sens, oferind consultanță și ajutor practic în domenii precum: politic și economic, militar/de apărare, resurse, securitate și probleme de legislație³⁶. Importanța Planului de Acțiune pentru Membri nu rezidă doar în trasarea unor direcții pentru aderare, ci depășește definirea unor criterii esențiale precum în Studiul privind Extinderea NATO din 1995 prin faptul că indică un traseu optim pentru aderare, având la bază lecțiile învățate din pregătirea aderării Cehiei, Ungariei și Poloniei³⁷.

Deși Planul a oferit substanțialitate angajamentului NATO de a-și menține *porțile deschise* și a fost primit cu entuziasm de țările care și-au manifestat interesul de a adera la Alianță (Albania, Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, România, Slovacia, Slovenia și Macedonia au agreeat imediat participarea la MAP), programul nu a însemnat o garanție a aderării, ci un instrument de a transforma doritorii în „cei mai buni candidați posibili”³⁸.

La începutul anilor '90, președintele polonez Lech Walesa îndemna, cu fiecare prilej, liderii occidentali să acționeze rapid în privința vacuumului de putere din Europa Centrală și de Est: „Afirm că trebuie să extindeți Comunitatea Europeană, trebuie să extindeți NATO spre est. În interesul vostru, nu numai al nostru. Au existat două blocuri opuse; primul, cel sovietic, s-a destrămat deocamdată și cel de la Vest nu se mărește. Deci, rămâne un gol, iar politica nu admite goluri”.

³⁵ Ivo H. Daalder, *op. cit.*, p. 57.

³⁶ *Manualul NATO*, p. 23.

³⁷ Jeffrey Simon, *NATO's Membership Action Plan (MAP) and Prospects for The Next Round of Enlargement*, Occasional Papers published by East European Studies at the Woodrow Wilson International Center for Scholars in Washington, DC, No. 58, p. 8, disponibil la <http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/ACF45B.pdf>.

³⁸ Madeleine K. Albright, Press Conference at NATO Headquarters, Brussels, Belgium, December 8, 1998, p. 5.

Acest îndemn a fost una dintre numeroasele solicitări ale liderilor din noile democrații central și est-europene, însă reacția Vestului în privința extinderii nu a fost atât de rapidă pe cât s-a așteptat a fi, ci mai curând una calculată, bazată pe decizii prudente și în sprijinul propriilor interese de securitate.

Cu toate că reacția lor nu a fost una imediată, ci construită treptat, liderii NATO și-au îndreptat în mod constat atenția către acest spațiu sensibil al Europei, asumându-și public responsabilitatea integrării lui în cadrul comunității euro-atlantice. Prima dovadă clară în acest sens este admiterea Republicii Cehe, Poloniei și Ungariei în rândul membrilor NATO, cu ocazia Summit-ului aniversar de la Washington din anul 1999.